

Till statsrådet och chefen för Miljödepartementet

Genom beslut den 24 september 1998 bemyndigade regeringen chefen för Miljödepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av den gällande bilavgaslagstiftningen. Med stöd av bemyndigandet förordnades rådmannen Gunilla Engberg Lindvall som särskild utredare den 15 december 1998.

Som sakkunnig förordnades den 8 februari 1999 departementsrådet Per Bergman, Miljödepartementet. Samma dag förordnades som experter i utredningen departementssekreterarna Anders Lindberg, Näringsdepartementet, och Harald Perby, Miljödepartementet, samt byrådirektören Christina Bergström, Konsumentverket. Den 22 februari 1999 förordnades som experter avdelningsdirektören Kjell Karlson, Naturvårdsverket, tekniske chefen Börje Henningsson, Motormännens Riksförbund, och överingenjören Mats Wallin, MTC AB, den 2 mars Senior Administrative Officer Sören Hedberg, Vägverket, den 8 mars civilingenjören Sven Bengtson, Volvo Personvagnar AB, och manager environmental affaires Marcela Petkov, Scania AB, samt den 30 augusti trafikhandläggaren Claes Pile, Svenska Naturskyddsföreningen.

Den 7 juni 1999 entledigades Marcela Petkov som expert och ersattes av ingenjören Torbjörn Engqvist, Scania AB. Den 15 juni 1999 entledigades Christina Bergström och den 6 december 1999 Claes Pile som experter.

Till sekreterare förordnades den 8 februari 1999 hovrättsassessorn Margaretha Gistorp.

Utredningen har antagit namnet Avgasrening 2000.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Avgasrening 2000 (SOU 2000:12). Uppdraget är därmed slutfört.

Till betänkandet fogas ett särskilt yttrande av experterna Sven Bengtson och Torbjörn Engqvist.

Stockholm i mars 2000

Gunilla Engberg Lindvall

/Margaretha Gistorp

Innehåll

Förkortningar	9
Sammanfattning	11
Författningsförslag	15
1 Förslag till lag (2000:000) om motorfordons avgasrening	15
2 Förslag till lag (2000:000) om avhjälpande av fel på bilars avgasreningssystem	22
3 Förslag till lag om ändring i fordonsskattelagen (1988:327).....	24
1 Utredningen och dess genomförande	25
2 Gällande regelverk på avgasområdet	27
2.1 Inledning.....	27
2.2 EG-lagstiftningen på avgasområdet	28
2.2.1 Direktiven.....	28
2.2.2 Övrig EG-lagstiftning	40
2.3 Svensk fordonslagstiftning	44
2.4 Svensk avgaslagstiftning	50
2.5 Skattelagstiftning	55
2.6 Några rättsfall på avgasområdet och anpassningar som gjorts med hänsyn till EG-rätten	57
3 Auto/Oil-programmet och dess innebörd	61
3.1 Bakgrund till Auto/Oil-programmet.....	61
3.2 Lätta bilar.....	61
3.3 Tunga bilar	69

4 Allmänna utgångspunkter för en ny lagstiftning.....	71
4.1 Inledning.....	71
4.2 Lagtekniska överväganden	71
4.2.1 Den nya lagens tillämpningsområde m.m.	71
4.2.2 Definitioner	74
4.3 Vad omfattar det avgasrenande systemet	75
5 Godkännande och tillsyn.....	77
5.1 Inledning.....	78
5.2 Typgodkännandemyndighetens roll i samband med tillverkaransvaret	78
5.3 Två typgodkännandemyndigheter på motorfordonsområdet i Sverige.....	80
5.4 Typgodkännandeverksamhet och tillsynsverksamhet	82
6 Tillverkarens ansvar och myndighetskontrollen.....	85
6.1 Inledning.....	86
6.2 Tillverkaransvar	86
6.2.1 Det nuvarande svenska tillverkaransvaret och verksamheten med hållbarhetskontroller	86
6.2.2 Tillverkaransvaret för lätta bilar inom EU och myndighetskontrollen	87
6.2.3 Tillverkaransvaret för tunga bilar och EU.....	90
6.2.4 En allmän bestämmelse om tillverkarens ansvar.....	91
6.3 Tvångsmedel i samband med tillverkaransvaret	92
6.3.1 Ställföreträdare för utländska tillverkare.....	92
6.3.2 Viten	93
6.3.3 Överväganden om tvångsmedel beträffande lätta bilar.....	94
6.3.4 Överväganden om tvångsmedel beträffande tunga bilar	94
6.4 Hållbarhetskontroller	95
6.4.1 Hållbarhetskontroller för lätta bilar	95
6.4.2 Hållbarhetskontroller för tunga bilar.....	97
6.5 Utvecklingen i USA vad gäller kontroll av fordon i bruk ..	99
7 Ägarens ansvar	101
7.1 Allmänt om fordonsägarens ansvar.....	101
7.2 Trimning	102
7.2.1 Bakgrund.....	102
7.2.2 Överväganden om straffansvar	105
7.2.3 Marknadsföringslagens bestämmelser om otillbörlig marknadsföring.....	107

8 Reservdelar och tilläggsutrustning	111
8.1 Inledning.....	111
8.2 Ersättningskatalysatorer.....	112
8.3 Gruppundantagsförordningens bestämmelser om reservdelar	113
8.4 Arbetet inom EU vad gäller reservdelar	114
8.5 Överväganden om reservdelar och tilläggsutrustning.....	114
9 Kostnadsansvar vid fel på bilars avgasreningssystem.....	119
9.1 Inledning.....	120
9.1.1 Bakgrund och nuvarande ordning	120
9.1.2 Utvecklingen av reglerna i USA om det civilrättsliga tillverkaransvaret för lätta fordon	122
9.2 Den köprättsliga regleringen av fel på varor och bilavgaslagen.....	124
9.3 EG-direktiv 1999/44/EG om försäljning av konsumentvaror	126
9.4 Överväganden.....	127
9.4.1 Det civilrättsliga ansvaret.....	127
9.4.2 OBD-systemens betydelse för det civilrättsliga ansvaret	132
10 Ett nytt miljöklassystem för bilar	135
10.1 Bakgrund och nuvarande ordning	136
10.1.1 Allmänt	136
10.1.2 Nackdelar med dagens miljöklasssystem	140
10.1.3 Naturvårdsverkets förslag år 1996 angående miljöklasser	140
10.2 Bestämmelser om ekonomiska styrmedel	141
10.3 Trafikbeskattningsutredningens slutbetänkande.....	142
10.4 El- och hybridbilar	144
10.5 Överväganden om ett nytt miljöklasssystem	147
10.5.1 Allmänt	147
10.5.2 De aktuella kravnivåerna inom EU enligt bilavgasdirektiven	149
10.5.3 Nya miljöklassbeteckningar.....	150
10.5.4 Andra möjliga parametrar i miljöklasssystemet	153
10.5.5 Lagteknisk lösning	155
10.5.6 Förfarandet vid indelning i miljöklasser	155
10.5.7 Konsekvenser för andra miljöklasssystem.....	158
11 Överklagande.....	163

12 Finansieringsfrågor	165
12.1 Inledning.....	166
12.2 Regeringsformens bestämmelser om skatter och av-gifter.....	166
12.3 Tillsyn och kontroll.....	168
12.3.1 Kostnader för kartläggande undersökningar (s.k. hållbarhetskontroller).....	168
12.3.2 Övrig tillsyn.....	172
12.4 Prövning i samband med miljöklassindelning.....	172
12.5 Prövning av EG-typgodkännande och annan kontroll som skall ske enligt EG:s bestämmelser.....	173
12.6 Prövning av ansökningar om undantag.....	174
13 Konsekvenser av förslagen	177
14 Ikraftträdande m.m.	179
15 Författningskommentar	181
15.1 Lagen om motorfordons avgasrening.....	181
15.2 Lagen om avhjälpande av fel på bilars avgasreningssystem.....	193
15.3 Lag om ändring i fordonsskattelagen (1988:327).....	197
Särskilt yttrande	199
Litteratur- och rättsfallsförteckning	203
Bilaga:	
Kommittédirektiv.....	209

Förkortningar

ACEA	European Automobile Manufacturers Association
BAL	bilavgaslagen
bet.	(utskotts)betänkande
CAP	Compliance Assurance Program
CARB	California Air Resources Board
Coc	Certificate of Conformity
COP	Conformity of Production
Dir.	Kommittédirektiv
Ds	Departementsserien
ECE	FN:s ekonomiska kommission för Europa
EEG	Europeiska ekonomiska gemenskapen
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EEV	Enhanced Environmentally Friendly Vehicle (miljövänligare fordon)
EG	Europeiska gemenskaperna
EGT	Europeiska gemenskapernas officiella tidning
EGR	Exhaust Gas Recirculation
EPA	United States Environmental Protection Agency
EU	Europeiska unionen
JoU	Jordbruksutskottet
KO	Konsumentombudsmannen
LPG	Liquefied Petroleum Gas
MD	Marknadsdomstolen
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv I
OBD	On Board Diagnostic system
prop.	Regeringens proposition till Riksdagen
rskr.	riksdagsskrivelse
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
TLEV	Transitional Low-Emission Vehicle

Sammanfattning

Utredningsuppdraget innebär i huvudsak en översyn av gällande bilavgaslagstiftning i anledning av nya EG-bestämmelser som gäller för avgasområdet från och med år 2000. Utredningen skall enligt direktiven framförallt avse frågor om tillverkaransvar, tillsyn och kontroll samt miljöklasssystemet. Översynen har lett till förslag om en ny lag om motorfordons avgasrening och en ny lag om avhjälpande av fel på bilar avgasreningssystem, vilka ersätter bilavgaslagen (1986:1386), samt en följdändring i fordonskattelagen (1988:327).

De ändringar som föreslås är i huvudsak följande.

Lagen om motorfordons avgasrening omfattar liksom bilavgaslagen bilar, motorcyklar och mopeder. Lagen föreslås innehålla bestämmelser om *krav på motorfordons avgasrening* närmare preciserade i följdlagstiftningen, om *typgodkännandeförfarandet* och om *miljöklassindelning* av bilar. I lagen införs vidare en bestämmelse om *fordonsägarens ansvar* för att hans fordon är i godkänt skick, något som framgår indirekt i nu gällande lagstiftning. Vidare framgår *tillverkarens ansvar* för av honom tillverkade fordon. *Det civilrättsliga ansvaret* gentemot enskilda bilägare som nu åligger tillverkaren har överförts på vissa säljare av bilar och tagits in i lagen om avhjälpande av fel på bilar avgasreningssystem.

Genom de nya EG-reglerna, som innebär ett utvidgat tillverkaransvar för lätta bilar, har *typgodkännandemyndigheten* fått en framträdande roll och handhar exklusivt uppföljningen av de bilar som myndigheten godkänt bl.a. genom hållbarhetskontroller. I lagen om motorfordons avgasrening har därför tagits in regler om *typgodkännandeförfarandet*, som i vissa delar finns i fordonskungörelsen (1972:595). Efter den översyn som pågår av kungörelsen kan eventuellt reglerna om förfarandet i stället tas in i den nya fordonslagstiftningen. Med hänsyn till typgodkännandemyndighetens nya roll har utredningen haft en avsikt att precisera vilka uppgifter som är uppgifter för en typgodkännandemyndighet och vilka som utgör *tillsynsuppgifter*.

Det svenska *tillverkaransvaret för lätta bilar* har ersatts av ett gemensamt tillverkaransvar inom EU. Detta medför som framgår av

föregående stycke att myndigheter i Sverige inte kan genomföra *hållbarhetskontroller* som tidigare. Utredningen föreslår dock att kartläggande undersökningar på frivillig basis skall bedrivas i Sverige. Inledningsvis bör dessa ske i samma omfattning som tidigare. Om behovet av sådana kontroller minskar p.g.a. att det europeiska samarbetet utvecklas i fråga om kontroller och fordonens kvalitet medger det, bör omfattningen av Sveriges kontroller omprövas. Sverige bör verka för att en samordning av kontroller för fordon i bruk kommer till stånd mellan olika medlemsländer.

Det för Sverige särskilda *tillverkaransvaret för tunga bilar* bör finnas kvar i avvaktan på att ett sådant ansvar införs även inom EU omkring år 2005.

Ersättningskatalysatorer som tillverkats av andra än fordons-tillverkare kan typgodkännas separat. Utredningen gör den bedömningen att samma behov finns i fråga om *reservdelar och tilläggsutrustning* i övrigt. Sverige bör verka för att ett sådant förfarande införs inom EU.

Utredningen föreslår att det skall bli *straffbelagt* att ändra på eller på annat sätt göra ingrepp i de utsläpps begränsande anordningarna på ett motorfordon så att fordonet inte längre uppfyller av myndighet godkänt utförande. Det bör även vara förbjudet för en ägare till ett motorfordon att låta någon göra sådana ändringar i fordonet. Vidare förslås att det skall bli straffbart att bruka ett fordon med vetskap om att det har ändrats på sådant sätt. Bestämmelsen avser främst s.k. trimning av motorfordon. Den som bryter mot bestämmelsen skall kunna dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Genom straffbestämmelsen påverkas även möjligheterna att marknadsföra s.k. trimchips på ett felaktigt sätt.

Bestämmelserna om bilägarens rätt att av tillverkaren få ett *kostnadsfritt avhjälpande av fel på bilens avgassystem* tas in i en ny lag, lagen om avhjälpande av fel på vissa bilars avgasreningssystem. Ansvaret kommer enligt den nya lagen enbart att omfatta lätta bilar, dvs. personbilar, lätta lastbilar samt bussar under 3 500 kg. Det föreslås att ansvaret i fortsättningen skall ligga på den näringsidkare som i sin yrkesmässiga näringsverksamhet har släppt ut bilen på den svenska marknaden i stället för på tillverkaren. Näringsidkaren skall var skyldig att lämna bilägaren information om dennes rättigheter enligt lagen. Bilägaren skall som tidigare utan egen kostnad kunna vända sig till en fristående verkstad för reparation av fordonet.

Det nuvarande *miljöklasssystemet* med tre klasser ersätts av miljöklasser vars beteckningar utgår från det år som avgaskraven tillämpas vid nya typgodkännanden inom EU, exempelvis miljöklass 2000 och miljöklass 2005. Ytterligare miljöklasser kan införas för bilar

med särskilt låga utsläpp av föroreningar. Miljöklasssystemet bör dock utvecklas så att hänsyn kan tas till bilens bränsleförbrukning i förhållande till dess transportkapacitet. Naturvårdsverket bör därför få i uppdrag att utveckla miljöklasssystemet främst så att det kan kombineras med en parameter för koldioxid. Miljöklassindelningen skall i fortsättningen beslutas av Vägverket i samband med registrering av fordonen. Någon särskild ansökan om indelning i miljöklasser skall således inte längre göras till AB Svensk Bilprovning.

Eftersom miljöklasserna är kopplade till skattelagstiftningen föreslås en följdändring i fordonsskattelagen på grund av de nya beteckningar.

Det nya miljöklasssystemet för bilar bör inte leda till några ändringar av miljöklasserna för bränslen eftersom detta system har fungerat bra. Systemet med miljöklasser för arbetsmaskiner bör dock ändras så att det har samma konstruktion som föreslås för bilar.

Finansiering av de kartläggande undersökningarna av hållbarheten som kommer att bedrivas av tillsynsmyndigheten bör ske genom en avgift som tas ut vid registreringen av alla bilar som registreras för första gången i Sverige. Avgift skall inte tas ut för äldre bilar som inte kan antas bli föremål för sådana undersökningar. Det förenklade förfarandet vid miljöklassindelningen behöver inte avgiftsfinansieras. I de fall det krävs ytterligare utredning för att dela in en bilmodell i en miljöklass skall dock en avgift kunna tas ut.

Typgodkännandemyndighetens beslut liksom Vägverkets beslut om miljöklassindelning skall kunna *överklagas* till allmän förvaltningsdomstol med prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Förslagen i betänkandet förväntas inte få några nämnvärda ekonomiska *konsekvenser*. Det förenklade förfarandet vid miljöklassning innebär dock en viss besparing för staten och enskilda. Förslagen bör få positiva effekter på miljön.

Den nya lagstiftningen föreslås *träda i kraft* den 1 januari 2001, då bilavgaslagen upphävs.

Författningsförslag

1 Förslag till lag (2000:000) om motorfordons avgasrening

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag syftar till att förebygga att motorfordon skadar eller orsakar olägenheter för människors hälsa eller för miljön genom utsläpp av avgaser och andra föroreningar.

Bestämmelser i övrigt i fråga om fordons beskaffenhet och utrustning och kontroll av fordon finns i fordonskungörelsen (1972:595).

2 § I denna lag avses med

intyg om överensstämmelse: intyg av fordonstillverkaren om att ett fordon stämmer överens med den godkända fordonstypen,

tillverkare: den person som inför den ansvariga myndigheten ansvarar för samtliga delar av förfarandet vid typgodkännande och för produktionsöverensstämmelse; det är inte nödvändigt att denne person skall vara direkt engagerad i samtliga stadier av produktionen av det fordon, det system, den komponent eller den separata tekniska enhet som typgodkännandet avser,

utsläpps begränsande anordningar: de komponenter i en bil som styr eller begränsar utsläpp av avgaser och andra föroreningar.

I övrigt har beteckningarna i denna lag samma betydelse som i lagen (2000:000) om vägtrafikdefinitioner.

Avgasreningskrav

3 § Motorfordon skall vara så konstruerade och utrustade att de under normal livslängd och vid normal användning inte släpper ut mer avgaser och andra föroreningar än vad som kan godtas från hälso- och miljöskyddssynpunkt.

4 § Ett nytt motorfordon som har godkänts enligt rådets direktiv 70/156/EEG¹ av den 6 februari 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa och rådets direktiv 92/61/EEG² av den 30 juni 1992 om typgodkännande av två- och trehjuliga motorfordon och som är åtföljt av ett intyg om överensstämmelse eller som godkänts enligt särdirektiv till nämnda direktiv skall anses stämma överens med kraven i denna lag eller föreskrifter som utfärdats med stöd av lagen.

5 § Bilar skall delas in i miljöklasser i enlighet med de avgasnivåer som beslutas inom Europeiska gemenskapen vad gäller förbränningsmotordrivna bilar enligt bilaga till denna lag.

Ytterligare miljöklasser får finnas för

1. bilar som är inrättade för att drivas enbart med elektricitet från batterier (elbilar),

2. bilar som är inrättade för att drivas med antingen elektricitet eller med förbränningsmotor (hybridbilar) samt

3. andra bilar med särskilt låga utsläpp av föroreningar.

En bil hänförs till den miljöklass som anges av tillverkaren om den uppfyller utsläppskraven för den angivna miljöklassen.

Om en bil har hänförts till en miljöklass utan att uppfylla kraven för denna, skall bilen hänföras till den miljöklass vars krav den uppfyller.

Ansvar för att gällande krav uppfylls

6 § Tillverkare av motorfordon eller motorer till dessa ansvarar för att fordonen uppfyller gällande avgasreningskrav.

7 § Den som äger ett motorfordon är skyldig att underhålla och handha fordonet på ett sådant sätt att de utsläpps begränsande anordningarna

¹ EGT L 42, 23.2.1970, s. 1 (Celex 370L0156).

² EGT L 225, 10.8.1992, s. 72 (Celex 392L0061).

motsvarar av myndighet godkänt utförande och fungerar under brukandet.

Typgodkännande m.m.

8 § En fordonstyp, en motortyp, ett system, en komponent eller en separat teknisk enhet kan typgodkännas i fråga om avgaser. Ett sådant godkännande innebär att relevanta krav enligt särdirektiv till direktiven 70/156/EEG eller 92/61/EEG eller enligt nationella krav är uppfyllda.

9 § Den myndighet som regeringen bestämmer (typgodkännandemyndigheten) får utfärda typgodkännande i fråga om avgaser.

10 § Tillverkaren är skyldig att medverka till den kontroll som behövs i anledning av ett typgodkännande.

Tillverkaren är skyldig att utan ersättning till typgodkännandemyndigheten lämna de upplysningar samt tillhandahålla de fordon, fordonsdelar, handlingar och den utrustning som behövs för kontrollen. Myndigheten har även rätt till tillträde till en fabrik eller annan anläggning och får där göra undersökningar.

11 § Om typgodkännandemyndigheten finner att de utsläppsbegränsande anordningarna hos bilar inte uppfyller de krav som gäller för fordons- eller motortypen, får myndigheten förelägga tillverkaren att lägga fram en åtgärdsplan för att avhjälpa bristerna.

12 § Om typgodkännandemyndigheten finner att fordon, motorer, system, komponenter eller separata tekniska enheter inte längre stämmer överens med den typ den har godkänt, får myndigheten återkalla godkännandet.

13 § Typgodkännandemyndigheten skall även se till att åtgärdsplaner för att avhjälpa brister i utsläppsbegränsande anordningar som beslutats av en annan typgodkännandemyndighet inom Europeiska gemenskapen genomförs i Sverige.

Särskilda bestämmelser för tunga fordon

14 § Tillverkare av i Sverige registrerad tung lastbil eller buss med en totalvikt över 3 500 kilogram eller av fordonets motor har, om fordonet eller motorn typgodkänts av en myndighet i annat land än Sverige, skyldighet att medverka till de kontroller som erfordras för att undersöka att fordonet eller motorn uppfyller de krav som gäller enligt denna lag eller de föreskrifter som utfärdats med stöd av lagen. Typgodkännande-myndigheten får besluta om sådana kontroller.

Vad som föreskrivs i 10 § andra stycket och 11 § gäller även för sådant fordon eller sådan motor som avses i första stycket.

Förelägganden till tillverkare av ett sådant fordon eller en sådan motor att medverka till kontroller som avses i första stycket eller att fullgöra de skyldigheter som framgår av 10 § andra stycket och 11 § får förenas med vite.

15 § I fråga om tunga lastbilar och bussar med en totalvikt över 3 500 kilogram som tillverkats utomlands svarar den som yrkesmässigt för in bilar 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 eller den som annars för in fordon i Sverige för tillverkarens räkning.

Tillsyn

16 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Vissa bemyndiganden

17 § I fråga om utsläpp av avgaser och andra föroreningar från motorfordon får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om

1. begränsning av utsläpp av avgaser och andra föroreningar från motorfordon,
2. motorfordons och motorers utrustning, hållbarhet, funktion, installation eller beskaffenhet i övrigt,
3. skyldighet att underhålla utrustning som begränsar utsläpp,

4. skyldighet att använda visst bränsle,
5. tillsyn och annan kontroll,
6. förfarandet i samband med typgodkännande och godkännande av förslag till åtgärdsplaner,
7. ibruktagande och försäljning av fordon och motorer till dessa samt
8. förfarandet i samband med miljöklassindelning av bilar.

18 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om undantag från krav enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Undantag får förenas med särskilda villkor.

19 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att särskilda avgifter skall tas ut för tillsyn, prövning i samband med typgodkännande samt prövning i samband med miljöklassindelning och meddelande av undantag.

Regeringen får föreskriva att en myndighet får bestämma att beslut om betalning av avgift enligt denna lag skall gälla omedelbart även om beslutet överklagas.

Övriga bestämmelser

20 § Den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet ändrar eller gör andra ingrepp i utsläpps begränsande anordningar i ett motorfordon så att fordonet inte längre uppfyller kraven för av myndighet godkänt utförande eller den som låter utföra sådana ingrepp döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som med vetskap om ingreppet brukar fordonet.

21 § En förvaltningsmyndighets beslut i enskilda fall enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001. Genom lagen upphävs bilavgaslagen (1986:1386).

2. Avgasreningskrav enligt äldre bestämmelser skall gälla motorfordon och motorer som typgodkänts före lagens ikraftträdande.

3. Äldre bestämmelser om miljöklassindelning skall gälla för de bilar som delats in i en miljöklass före lagens ikraftträdande.

4. Vad som föreskrivits i 14 och 15 §§ skall även gälla lätta bilar som har typgodkänts enligt rådets direktiv 70/220/EEG³ av den 20 mars 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning mot luftförorening genom avgaser från motorfordon, före dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/69/EG⁴ av den 13 oktober 1998 om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon och om ändring av rådets direktiv 70/220/EEG.

5. I fråga om bilar som har satts i bruk före lagens ikraftträdande gäller äldre bestämmelser om tillverkarens ansvar gentemot bilägaren enligt 6, 6 a och 8 §§ bilavgaslagen.

³ EGT L 76, 6.4.1970, s. 1 (Celex 370L0220).

⁴ EGT L 350, 28.12.1998, s. 1 (Celex 398L0069).

Bilaga till lagen (2000:000) om motorfordons avgasrening

Miljöklasser för bilar

A. Personbilar, lätta lastbilar och bussar med en totalvikt om högst 3 500 kg(Nedan angivna direktiv är ändringar i direktiv 70/220/EEG⁵)

<i>Miljöklass 2000</i>	Bilar som uppfyller gränsvärden i direktiv 98/69/EG ⁶ rad A i tabell 5.3.1.4 i bilaga 1
<i>Miljöklass 2005</i>	Bilar som uppfyller gränsvärden i direktiv 98/69/EG rad B i tabell 5.3.1.4 i bilaga 1
<i>Miljöklass El</i>	Bilar som är inrättade att drivas enbart med elektricitet från batterier
<i>Miljöklass Hybrid</i>	Bilar som är inrättade för att drivas med antingen elektricitet eller med förbränningsmotor

B. Tunga lastbilar och bussar med en totalvikt över 3 500 kg som är försedda med dieselmotor(Nedan angivna direktiv är ändringar i direktiv 88/77/EEG⁷)

<i>Miljöklass 2000</i>	Bilar som uppfyller gränsvärden i direktiv 1999/96/EG ⁸ rad A i tabell 1 och 2 i bilaga 1
<i>Miljöklass 2005</i>	Bilar som uppfyller gränsvärden i direktiv 1999/96/EG rad B.1 i tabell 1 och 2 i bilaga 1
<i>Miljöklass 2008</i>	Bilar som uppfyller gränsvärden i direktiv 1999/96/EG rad B.2 i tabell 1 och 2 i bilaga 1
<i>Miljöklass EEV</i>	Särskilt miljövänliga fordon enligt direktiv 1999/96/EG rad C i tabell 1 och 2 i bilaga 1
<i>Miljöklass El</i>	Bilar som är inrättade att drivas enbart med elektricitet från batterier
<i>Miljöklass Hybrid</i>	Bilar som är inrättade för att drivas med antingen elektricitet eller med förbränningsmotor

⁵ EGT L 76, 6.4.1970, s. 1 (Celex 370L0220).⁶ EGT L 350, 28.12.1998, s. 1 (Celex 398L0069).⁷ EGT L 36, 9.2.1988, s. 33 (Celex 388L0077).⁸ EGT L 44, 16.2.2000, s. 1 (Celex 32000L0096).

2 Förslag till lag (2000:000) om avhjälpande av fel på bilars avgasreningssystem

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Utöver vad som föreskrivs i köplagen (1990:931) och konsumentköplagen (1990:932) gäller följande i fråga om fel på utsläpps begränsande anordningar på personbilar, lätta lastbilar och bussar med en totalvikt av högst 3 500 kilogram, som är utrustade med förbränningsmotor och som inte är äldre än fem år eller har körts mer än 80 000 kilometer.

Avtalsvillkor som i jämförelse med bestämmelserna i denna lag är till nackdel för bilägaren är utan verkan mot denne.

Beteckningarna i denna lag har samma betydelse som i lagen (2000:000) om vägtrafikdefinitioner och lagen (2000:000) om motorfordons avgasrening.

2 § En bilägare har rätt att kräva att den näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet har släppt ut bilen på marknaden utan kostnad avhjälp fel på bilens utsläpps begränsande anordningar, om det vid myndighets kontroll eller på annat tillförlitligt sätt konstateras att anordningarna inte uppfyller de krav som föreskrivs i lagen (2000:000) om motorfordons avgasrening eller de föreskrifter som utfärdats med stöd av lagen.

I de fall som avses i första stycket har bilägaren även rätt till ersättning för kostnader som föranleds av ny kontrollbesiktning efter anmärkning mot de utsläpps begränsande anordningarna och kostnader som föranleds av körförbud för bilen.

3 § Vad som sägs i 2 § gäller inte om näringsidkaren gör sannolikt att bilägaren

1. inte låtit bilen genomgå den underhållsservice som behövs för att vidmakthålla funktionerna hos bilens utsläpps begränsande anordningar,

2. har använt bränsle av en kvalitet som i väsentlig mån avviker från det som tillverkaren rekommenderat för att vidmakthålla funktionerna hos bilens utsläpps begränsande anordningar,

3. vid utbyte av utsläpps begränsande anordningar har skaffat nya delar som från miljösynpunkt är sämre än de delar som bilen var utrustad med när den var ny.

Vad som sägs i 2 § gäller inte heller om näringsidkaren gör sannolikt att felet beror på en olyckshändelse eller därmed jämförlig händelse eller på vanvård, onormalt brukande eller något annat liknande förhållande på bilägarens sida.

4 § Om bilägaren låter någon annan än den näringsidkare som ansvarar enligt 2 § avhjälpa fel på de utsläpps begränsande anordningarna på bilen och därvid anlitar någon som yrkesmässigt utför bilreparationer, är den ansvarige näringsidkaren skyldig att betala skälig ersättning för reparationen till den som har utfört arbetet. Reparatören 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.

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

Den näringsidkare som har betalat ersättning som avses i första stycket får inte av bilägaren kräva ersättning för kostnaden på den grund att felet inte omfattas av 3 § denna lag.

5 § Den näringsidkare som enligt denna lag är ansvarig för avhjälpande av fel på en bil skall, i samband med att han överlåter bilen, informera bilägaren om hans rättigheter enligt lagen och om vem som har släppt ut bilen på marknaden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001.

3 Förslag till lag om ändring i fordonsskattelagen (1988:327)

Härigenom föreskrivs att 14 a § fordonsskattelagen (1988:327) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 a §⁹

För en personbil, en buss med en skattevikt av högst 3 500 kilogram eller en lastbil med en skattevikt av högst 3 500 kilogram, som uppfyller kraven för miljöklass 1 E eller 1 H enligt 2 a § bilavgaslagen (1986:1386), tas fordonsskatt inte ut under de fem första åren från det att fordonet blir skattepliktigt första gången.

För en personbil, en buss med en skattevikt av högst 3 500 kilogram eller en lastbil med en skattevikt av högst 3 500 kilogram, som uppfyller kraven för miljöklass El eller Hybrid enligt bilagan till lagen (2000:000) om motorfordons avgasrening, tas fordonsskatt inte ut under de fem första åren från det att fordonet blir skattepliktigt första gången.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001. Äldre föreskrifter gäller i fråga om bilar som delats in i miljöklass före lagens ikraftträdande.

⁹ Senaste lydelse 1999:1065

1 Utredningen och dess genomförande

Enligt utredningsdirektiven, som bifogas som *bilaga*, innebär uppdraget främst att göra en översyn av bilavgaslagstiftningen i sin helhet i anledning av nya bestämmelser inom EU om typgodkännandemyndighetens uppgifter och om tillverkarens ansvar för avgasreningens hållbarhet samt att se över systemet med miljöklassindelning av bilar och lämna förslag till förenklingar av förfarandet. Utredningen har även haft i uppdrag att redovisa eventuella slutsatser från översynen som kan vara av betydelse för den framtida utvecklingen av EU:s regelsystem.

Utredningsuppdraget började med att jag och sekreteraren gjorde ett studiebesök vid Scania AB i Södertälje.

Tillsammans med några av experterna och sekreteraren träffade jag i maj 1999 representanter för EG-kommissionen i Bryssel (Generaldirektorat III) för diskussion av vissa frågor i anslutning till EG-direktiven på avgasområdet.

Utredningen har tagit kontakt med departement och myndigheter i Danmark, Finland, Nederländerna, och Tyskland, och fått information om hur motsvarande lagstiftning är utformad inom respektive land. Utredningen har även inhämtat viss information om utvecklingen av amerikansk lagstiftning på området.

En framställning (dnr M1999/2957/Mk) har gjorts till Miljödepartementet med hemställan om att initiativ skulle tas till förhandlingar mellan Konsumentverket och Bilindustriföreningen om en överenskommelse om ett frivilligt åtagande motsvarande det civilrättsliga tillverkaransvaret i 6 och 6 a § bilavgaslagen (1986:1386).

Bestämmelserna om avgasrening är knutna till fordonslagstiftningen i övrigt. Samråd har därför skett med Utredningen om fordonsbestämmelser m.m. (N 1999:09), som beräknas avge sitt betänkande i december 2000. Av betydelse för utredningens arbete har också varit slutbetänkandet från Trafikbeskattningsutredningen (SOU 1999:62) och betänkandet från Trafikregisterutredningen (SOU 1998:162). Inom utredningens arbete har berörts frågan om vilken myndighet som skall vara typgodkännandemyndighet inom avgasområdet. Ett uppdrag att

utreda denna fråga har lämnats till Vägverket i regleringsbrevet för år 2000. Uppdraget skall vara redovisat i juli 2000. Utredningen har därför inte gjort några överväganden i frågan. Vägverkets utredning har enligt uppgift även tagit upp frågan om fördelningen av arbetsuppgifter mellan Vägverket och Naturvårdsverket, något som påverkar denna utredning.

Utredningen har haft omkring 10 sammanträden.

Utredningens arbete har resulterat i förslag till en ny lag om motorfordons avgasrening och, i fråga om kostnadsansvaret för hållbarheten hos avgassystem, en ny lag om avhjälpande av fel på bilars avgasreningssystem som föreslås ersätta 6 och 6 a §§ bilavgaslagen. Vidare föreslås en följdändring i fordonsskattelagen (1988:327) i anledning av utredningens förslag till ett nytt miljöklassystem. Den nya lagstiftningen leder till upphävande av den nuvarande bilavgaslagen (1986:1386).

2 Gällande regelverk på avgasområdet

2.1 Inledning

EG-lagstiftningen vad gäller avgasfrågor är en del av lagstiftningen på fordonsområdet i övrigt. EG-lagstiftningen finns i ramdirektivet rådets direktiv 70/156/EEG av den 6 februari 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon. Särddirektiven under ramdirektivet som behandlar avgasfrågor innehåller harmoniserade tekniska krav för enskilda delar av eller egenskaper hos bilar. De grundläggande särddirektiven är följande.

- Rådets direktiv 70/220/EEG av den 20 mars 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon.

- 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.

- 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.

Det finns även ett ramdirektiv för mopeder och motorcyklar, rådets direktiv 92/61/EEG av den 30 juni 1992 om typgodkännande av två- och trehjuliga motorfordon. Särddirektivet som behandlar avgasfrågor är Europaparlamentets och rådets direktiv 97/24/EG av den 17 juni 1997 om vissa komponenter och karakteristiska egenskaper hos två- och trehjuliga motorfordon.

Det kan även nämnas att det finns ett direktiv för traktorer (74/150/EEG) och ett direktiv om utsläpp från mobila maskiner (97/68/EG). De sistnämnda direktiven kommer endast flyktigt att behandlas i detta betänkande.

Den centrala svenska lagstiftningen på fordonsområdet är fordonskungörelsen (1972:595) vad gäller krav på fordons beskaffenhet och utrustning och kontroll av fordon. Avgaslagstiftningen finns i bilavgaslagen (1986:1386) med följdförfattningarna bilavgasförordningen (1991:1481) och Naturvårdsverkets föreskrifter. Avgaslagstiftningen har också samband med fordonsskattelagen (1988:327).

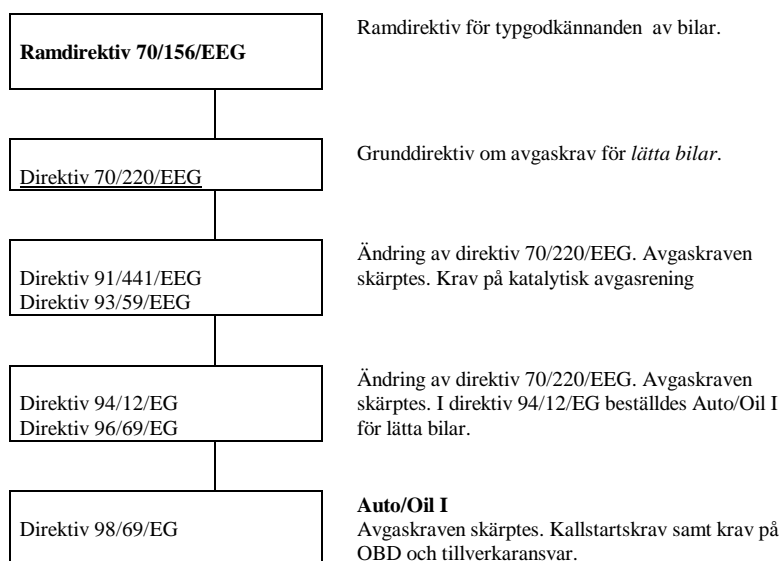
För att få en inledande överblick över regelverket följer nedan en redogörelse för reglerna inom EU. Därefter ges en beskrivning av nu gällande svenska avgasregler och annan närliggande lagstiftning. I nästa kapitel följer en mer ingående beskrivning av de nya reglerna som omfattas av det s.k. Auto/Oil-programmet, vilket är av stort intresse för denna utredning.

2.2 EG-lagstiftningen på avgasområdet

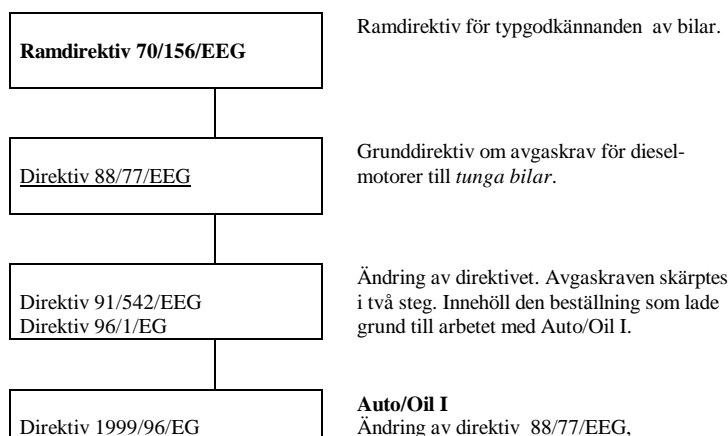
2.2.1 Direktiven

Nedan följer en översikt över de EG-direktiv som är väsentliga för avgasfrågorna. Det kan nämnas att lätta respektive tunga bilar under och över 3 500 kg behandlas i olika direktiv. Direktivens fullständiga namn framgår i den löpande texten.

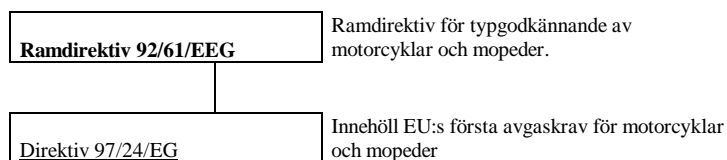
AVGASDIREKTIV FÖR LÄTTA BILAR



AVGASDIREKTIV FÖR TUNGA BILAR



AVGASDIREKTIV FÖR MOPEDER OCH MOTORCYKLAR



Med fordon avses enligt EG-lagstiftningen motorfordon som är avsett att användas på väg, oavsett om det är färdigbyggt eller ej, med minst fyra hjul och konstruerat för en maximihastighet över 25 km/tim samt släpvagnar till sådana fordon. Undantagna är spårbundna fordon, jordbruks- och skogsbrukstraktorer och samtliga rörliga motorredskap (art. 2 i direktiv 70/156/EEG). Dessa motorfordon är i sin tur, enligt bilaga 2 till direktivet, indelade i olika kategorier. *Kategori M* avser motorfordon med minst fyra hjul som används för personbefordran. *Kategori N* avser motorfordon med minst fyra hjul som används för godsbefordran. *Kategori O* avser släpvagnar inklusive påhängsvagnar. Kategori M och N är indelade följande underkategorier.

M1=Fordon som används för personbefordran med högst åtta säten utöver förarsätet.

M2=Fordon som används för personbefordran, med mer än åtta säten utöver förarsätet och en sammanlagd vikt som inte överstiger 5 ton.

M3=Fordon som används för personbefordran, med mer än åtta säten utöver förarsätet och en sammanlagd vikt som överstiger 5 ton.

N1=Fordon som används för godsbefordran med en sammanlagd vikt som inte överstiger 3,5 ton.

N2=Fordon som används för godsbefordran med en sammanlagd vikt som överstiger 3,5 ton men inte 12 ton.

N3=Fordon som används för godsbefordran med en sammanlagd vikt som överstiger 12 ton.

Ovanstående indelning av fordonskategorier går inte att direkt översätta till svenska begrepp. Definitionen fordon motsvaras i svensk lagstiftning i huvudsak av begreppet bil. Kategori M1 motsvarar personbil, M2 och M3 buss, N1 lätt lastbil samt N2 och N3 tung lastbil.

I typgodkännandedirektivet 92/61/EEG för två- och trehjulingar delas fordonen upp i mopeder, motorcyklar, trehjuliga motorcyklar och fyrhjuliga motorfordon. Definitionerna av moped och motorcykel i svensk lagstiftning har nyligen anpassats till detta direktiv och särdirektivet 97/24/EG.

I den fortsatta framställningen kommer huvudsakligen att användas de svenska begreppen personbilar, lätta och tunga lastbilar, bussar samt motorcykel och moped eftersom detta är de svenska relevanta begreppen. Nedanstående redogörelse är inte avsedd att vara en uttömmande beskrivning av samtliga föreskrifter för alla variationer av motorfordon.

2.2.1.1 Bilar

Ramdirektivet 70/156/EEG

Direktivet har ändrats vid flera tillfällen. De största ändringarna har skett genom direktiv 92/53/EG av den 18 juni 1992 om ändring av direktiv 70/156/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon, och nedanstående hänvisningar avser därför främst detta direktiv. Direktivet är inte tillämpligt på godkännanden av enstaka fordon på annat sätt än att de medlemsstater som beviljar sådana godkännanden därvid skall godta giltiga godkännanden som beviljats enligt direktivet för system, komponenter separata tekniska enheter eller ej färdigbyggda fordon utan hinder av relevanta nationella krav. Direktivet omfattar inte heller vissa fyrhjuliga fordon som istället omfattas av direktiv 92/61/EG.

Direktiv 70/156/EEG bygger på att det skall finnas en typgodkännandemyndighet i varje medlemsland som ansvarar för samtliga delar av förfarandet vid typgodkännande av en fordonstyp, ett system, en komponent eller en separat teknisk enhet och som har behörighet att utfärda och återkalla intyg om typgodkännande och att sköta kontakterna

med de ansvariga myndigheterna i övriga medlemsländer. Myndigheten skall även ansvara för kontrollerna av tillverkarens åtgärder för att säkerställa produktionsöverensstämmelse. Olika myndigheter kan ge godkännande enligt olika särdirektiv. Ett typgodkännande som meddelas av en godkännandemyndighet i ett medlemsland är giltigt inom hela EU. Således är myndigheter i andra medlemsländer inte behöriga att kontrollera fordon för vilka de inte har beviljat det ursprungliga typgodkännandet. Godkännandemyndigheten kan välja att själv utföra provning och inspektion eller till sin hjälp anlita en teknisk tjänst, dvs. en organisation eller ett organ som har utsetts för att som kontrolllaboratorium utföra provning och inspektion för en medlemsstats ansvariga myndigheters räkning.

Ett typgodkännande innebär att en medlemsstat intygar att en fordonstyp, ett system, en komponent eller en separat teknisk enhet uppfyller de relevanta kraven i typgodkännandedirektivet eller i något av särdirektiven. För personbilar kan dessutom erhållas ett helfordonsgodkännande (Whole Vehicle Type Approval), dvs. ett godkännande för en fordonstyp. Detta kan baseras på godkännanden som andra myndigheter har meddelat. Från och med den 1 januari 1998 är systemet med helfordonsgodkännande av en fordonstyp obligatoriskt för personbilar. Typgodkännandesystemet vad gäller personbilar kan därför sägas vara färdigutvecklat. När det gäller övriga kategorier av bilar är det idag inte obligatoriskt med helfordonsgodkännande av en fordonstyp. När det gäller tunga bilar t.ex., är dessa i mycket liten utsträckning föremål för serietillverkning till skillnad från personbilar. Tanken är dock att reglerna om helfordonsgodkännande så småningom skall kunna tillämpas på samtliga fordonskategorier.

Ansökningar om ändring av ett typgodkännande skall lämnas in uteslutande till den medlemsstat som beviljade det ursprungliga typgodkännandet (art. 5.2).

Direktivet reglerar vilka tekniska krav som får ställas på en ny fordonstyp. Den tillverkare som innehar ett typgodkännande för ett fordon, ett helfordonsgodkännande, skall utfärda ett intyg om överensstämmelse, Coc, (Certificate of Conformity) som skall åtfölja varje fordon som tillverkats i överensstämmelse med den godkända typen (art. 6.1). Enligt direktivet skall en medlemsstat godkänna att ett fordon registreras, säljs eller tas i bruk om det åtföljs av ett sådant intyg om överensstämmelse, dvs. någon ytterligare kontroll får inte göras (art. 7.1). För att tillåta försäljning och ibruktagande av enstaka komponenter och tekniska enheter måste kraven i tillämpliga särdirektiv vara uppfyllda (art. 7.2). En medlemsstat kan bara vägra registrering, försäljning och ibruktagande av fordon, komponenter eller separata tekniska enheter om staten anser att detta skulle äventyra trafiksäkerheten.

Staten skall underrätta kommissionen om sitt beslut och skälen för det (art. 7.3).

Medlemsstaterna kan medge *undantag* från kravet att endast registrera, tillåta försäljning eller ibruktagande av sådana nya fordon som omfattas av Coc-intyg. Enligt artikel 8 punkten 1 skall artikel 7.1 inte tillämpas på fordon som är avsedda att användas av försvaret, civilförsvaret, brandförsvaret eller ordningsmakten. Medlemsstaterna får också på tillverkarens begäran bevilja undantag från ett eller flera av kraven i ett eller flera av särdirektiven. Sistnämnda undantag kan beviljas för fordon som tillverkas i små serier, fordon i slutserier samt fordon, komponenter eller separata tekniska enheterna som utnyttjar teknik eller principer som genom sina speciella egenskaper inte kan uppfylla ett eller flera av kraven i ett eller flera av särdirektiven.

Direktivet innehåller regler om kontroll av att serieproduktionen överensstämmer med den godkända typen (s.k. COP-kontroll eller nybilskontroll). När en medlemsstat beviljar typgodkännande skall den vidta nödvändiga åtgärder för att kontrollera att lämpliga åtgärder vidtagits för att de serietillverkade fordonen, systemen, komponenterna eller separata tekniska enheter överensstämmer med den godkända typen och att dessa åtgärder även fortsättningsvis är tillräckliga (art. 10.1 och 10.2). Godkännandemyndigheten skall innan den meddelar typgodkännande kontrollera att det finns tillfredsställande rutiner och metoder som säkerställer en effektiv kontroll av att serietillverkade fordon, komponenter, system och separata tekniska enheter överensstämmer med den godkända typen (bilaga 10). Den myndighet som har beviljat typgodkännandet kan när som helst undersöka de kontrollmetoder för produktionsöverensstämmelse som används på varje produktionsenhet. Vid varje inspektion skall provningsresultat och produktionsjournaler hållas tillgängliga för inspektören. Inspektören får också om det är lämpligt ta stickprov. Om det under inspektionen har påvisats otillfredsställande resultat skall godkännandemyndigheten se till att alla nödvändiga åtgärder vidtas för att snarast möjligt återställa överensstämmelsen med produktionen (bilaga 10).

Bristande överensstämmelse med den godkända typen skall anses föreligga om det påvisas avvikelser från uppgifter i typgodkännandeintyget och/eller det tekniska underlaget och sådana avvikelser inte har tillåtits (art. 11.1). Om en medlemsstat som har beviljat ett typgodkännande finner att fordon, komponenter eller separata tekniska enheter med intyg om överensstämmelse eller med godkännandemärke inte stämmer överens med den typ den har godkänt, skall denna stat vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att serietillverkade fordon, komponenter eller separata tekniska enheter åter stämmer överens med den godkända typen. De ansvariga myndigheterna i denna medlemsstat

skall underrätta motsvarande myndigheter i övriga medlemsstater om de vidtagna åtgärderna som även, då så är påkallat, kan omfatta indragning av typgodkännandet (art. 11.2). Även en annan medlemsstat kan begära att den medlemsstat som meddelat typgodkännandet skall kontrollera överensstämmelse med den godkända typen. Denna kontroll skall påbörjas inom sex månader från begäran (art. 11.3).

Artikel 11 reglerar även vad som skall ske om det i samband med typgodkännande av fordon visar sig att ett fordons bristande överensstämmelse uteslutande beror på bristande överensstämmelse hos ett system, en komponent eller separata tekniska enheter. Då skall den myndighet som ansvarar för typgodkännande av fordonet begära att den eller de medlemsstater som beviljade typgodkännande av delarna vidtar nödvändiga åtgärder för att säkerställa att serie- tillverkade fordon åter överensstämmer med den godkända typen. Om bristande överensstämmelse konstateras skall godkännandemyndigheten i den medlemsstaten som beviljade typgodkännandet för systemet, komponenten eller den tekniska enheten vidta åtgärder för att fordonen åter stämmer överens med den godkända typen, och vid behov återkalla godkännandet (art. 11.4).

Det skall ske en viss kontroll mellan myndigheterna när det gäller beviljade godkännanden. Olika myndigheter kan ha olika uppfattningar om det föreligger bristande överensstämmelse eller ej. Enligt artikel 11.6 gäller att om den medlemsstat som beviljade typgodkännandet bestrider den bristande överensstämmelsen som anmälts till den, skall de berörda medlemsstaterna söka lösa denna tvist. Kommissionen skall hållas underrättad, och då så är nödvändigt inleda samråd i syfte att nå fram till en uppgörelse.

Enligt artikel 12 skall varje beslut som fattas enligt föreskrifter som meddelas vid tillämpningen av direktivet och som innebär att godkännande vägras eller återkallas, att registrering vägras eller att försäljning förbjuds, i detalj ange de skäl på vilket beslutet grundas. Den berörda parten skall underrättas om beslutet och samtidigt upplysas om vilka möjligheter till prövning av beslutet som står till buds inom ramen för gällande lagstiftning i medlemsstaterna och inom vilken tid prövning skall begäras.

Särdirektiv avseende avgaser

Avgaskraven för lätta och tunga bilar regleras närmare i tre olika särdirektiv, ett reglerar personbilar och lätta lastbilar (70/220/EEG), ett utsläpp från dieselmotorer i tunga bilar (88/77/EEG) och ett dieselrök från bilar med dieselmotorer (72/306/EEG).

Ovanstående direktiv ändras kontinuerligt i takt med att kraven skärps. Från början innebar dessa direktiv inte någon total harmonisering. Det angavs i direktiven att medlemsstaterna kunde förbjuda förstagningsregistrering om inte kraven var uppfyllda. Från och med rådets direktiv 91/441/EEG av den 26 juni 1991 om ändring av direktiv 70/220/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lag- stiftning om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motor- fordon innebär direktiven på avgasområdet en fullständig harmonisering. Det europeiska systemet för avgaskrav omfattar alla bilar förutom bensindrivna tunga bilar och bilar som drivs enbart med elektricitet. Eftersom dessa kategorier faller utanför tillämpnings- området är det möjligt att införa nationella krav för dessa.

Skärpningar av gränsvärden för avgasutsläpp som fastställs i bilavgasdirektiven brukar ske i två steg. Från och med en första tidpunkt får medlemsländerna inte längre utfärda typgodkännanden vad gäller avgaser om inte fordonen uppfyller den nya kravnivån. Fordonen får däremot säljas, tas i bruk och registreras under en viss tid därefter. Från och med en senare tidpunkt, vanligen ett år efter den första tidpunkten, inträder försäljningsförbud, förbud mot registrering och ibruktagande av nya fordon med typgodkännanden enligt den äldre kravnivån. De nya skärpta gränsvärdena blir då obligatoriska krav.

I direktiv 70/220/EEG fastställdes gränsvärden för utsläpp av kolmonoxid, kolväten och kväveoxider från motorer hos *lätta bilar*. Avgaskraven har successivt skärpts inom EU genom flera tillägg till direktiven. Även gränsvärden för utsläpp av förorenande partiklar från dieselmotorer har införts.

Genom direktiv 91/441/EEG infördes krav på katalytisk avgasrening vilket blev obligatoriskt från 1993. I detta direktiv infördes även vissa bestämmelser om hållbarhetsprov i anslutning till typgodkännandet för utsläpps begränsande anordningar. Med utsläpps begränsande anordningar avses de komponenter i ett fordon som styr eller begränsar avgasutsläpp eller utsläpp genom avdunstning. Vanligtvis talar vi om avgasreningsystemet. I bilaga 1 punkt 5.1.1 i nämnda direktiv anges bl.a. att ”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”.

I Europaparlamentets och rådets direktiv 94/12/EG av den 23 mars 1994 om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon och om ändring av direktiv 70/220/EEG angavs att kommissionen skulle föreslå normer som skulle gälla efter år 2000 enligt ett nytt mångfacetterat arbetssätt som grundar sig på en övergripande bedömning av kostnaderna och effektivitet för samtliga åtgärder som kan minska luftföroreningar från vägtrafik. För att kunna uppfylla kraven i detta direktiv har kommissionen genomfört ett europeiskt program för luftkvalitet, utsläpp från vägtrafik, bränslen och motortrafik, det s.k. Auto/Oil-programmet. Vidare har Europas bil- och oljeindustri genomfört ett europeiskt program för utsläpp, bränslen och motortrafik (EPEFE) för att fastställa såväl vad framtida fordon som de bränslen som de drivs med kan bidra med. Programmets syfte var att se till att framtida förslag till direktiv om utsläpp av föroreningar inriktar sig på lösningar som gynnar såväl konsumenterna som ekonomin.

Som en följd av arbetet med Auto/Oil-programmet gäller från den 1 januari 2000 skärpta krav inom EU genom Europaparlamentets och rådets direktiv 98/69/EG av den 13 oktober 1998 om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon och om ändring av rådets direktiv 70/220/EEG (se nedan under kapitel 3 om Auto/Oil-programmet). De stora nyheterna i detta direktiv är att det införs gemensamma bestämmelser om tillverkaransvar, krav på OBD-system (ett datoriserat felsökningssystem) och kallstartskrav för vissa bilar. Dessutom skärps avgaskraven i två etapper, nämligen vid nya typgodkännanden år 2000 och år 2005.

Avgasdirektiven innehåller även bestämmelser som begränsar medlemsstaternas rätt att använda skattestimulanser för att skynda på introduceringen av miljövänligare bilar. I direktiv 98/69/EG (beaktandesats 20) nämns att medlemsstaterna bör ha möjlighet att med hjälp av skattelättnader gynna försäljningen av fordon som uppfyller de krav som antas på gemenskapsnivån. Skattelättnaderna måste följa fördragets bestämmelser och uppfylla vissa villkor som skall förhindra snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden. Direktivet berör inte medlemsstaternas rätt att beakta utsläpp av föroreningar och av andra ämnen i beräkningsunderlaget för vägtrafikskatter på motorfordon. Artikel 5 i direktivet styr medlemsländernas möjlighet att använda ekonomiska styrmedel. Sådana incitament får endast gynna motorfordon som på förhand uppfyller gränsvärdena i raderna A (2000-kraven) och B (2005-kraven) i tabellen i avsnitt 5.3.1.4 i bilaga 1 till

direktivet, det s.k. typ 1-testet. För rad B får incitament inte tillämpas före den 1 januari 2000 för personbilar och lätta lastbilar med en referensvikt om högst 1 305 kg och ett år senare för övriga lätta fordon. Storleken på de ekonomiska styrmedlen är också begränsade. Den beloppsmässiga differentieringen får inte vara större än vad som motsvaras av merkostnaden för att utrusta ett fordon så att det uppfyller kraven i en bättre miljöklass. Den dag en kravnivå blir obligatorisk måste skatterabatten för berörda fordon upphöra.

Grunddirektivet 70/220/EEG för lätta bilar ändrades även genom kommissionens direktiv 98/77/EG av den 2 oktober 1998 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 70/220/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon. I preambeln till direktivet anges att det är lämpligt att införa nya tekniska krav för EG-typgodkännande av ersättningskatalysatorer som separata tekniska enheter i direktiv 70/220/EEG för att åstadkomma en harmoniserad basnivå som garanterar att ersättningskatalysatorer avsedda att monteras på fordon av kategorin M1 och N1 som inte är utrustade med OBD-system, håller en tillräckligt hög kvalitet. En ersättningskatalysator är en katalysator eller ett katalysatorsystem som ska ersätta en originalkatalysator på ett fordon som är godkänt enligt direktiv 70/220/EEG. Ersättningskatalysatorn kan godkännas som en separat teknisk enhet enligt direktiv 70/156/EEG. Under förutsättning av sådana katalysatorer uppfyller kraven i direktiv 70/220/EEG får medlemsstaterna från och med den 1 januari 1999 inte vägra bevilja EG-typgodkännanden eller förbjuda att de säljs eller installeras i fordon. Från och med den 1 oktober 1999 gäller ett förbud att sälja eller installera ersättningskatalysatorer som inte uppfyller kraven i direktivet. Förutom dessa bestämmelser om godkännande av ersättningskatalysatorer finns inga gemensamma bestämmelser om godkännande av reservdelar. I inledningen till direktivet nämns även att det är lämpligt att införliva nya tekniska krav för EG-typgodkännande av fordon som kan drivas med gasol eller naturgas i direktiv 70/220/EEG. Användning av gasol och naturgas för framdrivning av fordon ger mycket låga halter av farliga utsläpp och därför borde sådan framdrivning gynnas av systemet för EG-typgodkännande. Dessa tekniska krav står i överensstämmelse med de tekniska krav som antagits av FN:s ekonomiska kommission för Europa i dess förordning nr 83 om godkännande av fordon när det gäller utsläpp av förorenande ämnen. I artikel 3 anges att nya fordon som drivs med gasol eller naturgas eller som kan drivas med antingen bensin eller naturgas gäller följande beträffande luftföroreningar som orsakas av avgaser. Från den 1 januari 1999 ska man kunna typgodkänna enligt de nya reglerna och från den 1 oktober 1999 gäller ett förbud mot att

registrera, sälja eller ta i bruk sådana fordon som inte stämmer överens med de bestämmelserna i direktivet.

Avgaskraven i fråga om utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från dieselmotorer i *tunga bilar* finns i grunddirektivet 88/77/EEG. Kraven skärps i etapper liksom för lätta bilar. En skillnad mot kraven för lätta bilar är att det inte finns krav på katalysator för tunga bilar och ännu inte några gemensamma bestämmelser om tillverkarens ansvar för avgasreningens hållbarhet. I bilagan till nämnda direktiv anges dock att de komponenter som kan påverka utsläppen av gasformiga föroreningar måste vara så utformade, konstruerade och monterade att motorn vid normal användning uppfyller kraven i direktivet, trots de vibrationer den kan utsättas för (bilaga 1 punkt 6.1). Nyligen har ett nytt direktiv antagits för tunga bilar som är en följd av det s.k. Auto/Oil-programmet, Europa- parlamentets och rådets direktiv 1999/96/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från motorer med kompressionständning som används i fordon samt mot utsläpp av gasformiga föroreningar från motorer med gnistständning drivna med naturgas eller motorgas (LPG) vilka används i fordon och om ändring av rådets direktiv 88/77/EG. Direktivet innebär i huvudsak att skärpta avgaskrav införs i tre etapper åren 2000, 2005 och 2008 och att en särskild frivillig nivå införs för miljövänligare fordon, s.k. EEV-fordon.

Direktiv 72/306/EEG innehåller bestämmelser om synlig rök i avgaserna från dieseldrivna motorer.

2.2.1.2 Mopeder och motorcyklar

Ramdirektivet 92/61/EG

För två- och trehjuliga motorfordon, i huvudsak motorcyklar och mopeder men även vissa fyrhjuliga motorfordon som inte omfattas av direktiv 70/156/EEG, gäller ramdirektivet rådets 92/61/EEG om typgodkännande av två- och trehjuliga motorfordon. Direktivets bestämmelser är i stort desamma som i 70/156/EEG med möjlighet att erhålla typgodkännanden för enskilda delar av fordonet och även erhålla helfordonsgodkännanden. Tillverkarna skall enligt artikel 3 rikta sina ansökningar om typgodkännanden till en medlemsstat. Varje medlemsstat skall bevilja typgodkännanden för fordonstyper, separata tekniska enheter och komponenter om de tekniska kraven i särdirektiven är uppfyllda. Varje medlemsstat skall ansvara för de typgodkännanden för

komponenter som den utfärdar. Myndigheterna i den medlemsstat som utfärdar typgodkännande för en fordonstyp skall kontrollera överensstämmelse med den godkända typen vid serie- tillverkning (art. 4). Typgodkännandemyndigheterna skall underrätta varandra om vilka fordonstyper, separata enheter eller komponenter som de beviljat eller vägrat typgodkännande för (art. 6).

Tillverkaren ansvarar för att fordon, separata tekniska enheter och komponenter tillverkas i överensstämmelse med typgodkännandet. Om typgodkännandet behöver ändras skall detta anmälas till typgodkännandemyndigheten (art. 9).

Om en medlemsstat som har beviljat ett typgodkännande för fordon eller fordonsdelar finner att fordon, separata tekniska enheter eller komponenter inte stämmer överens med den typ den har godkänt, skall denna stat vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att samtliga typgodkända serietillverkade produkter åter stämmer överens med den godkända typen. Övriga medlemsstater skall informeras om vilka åtgärder typgodkännandemyndigheten vidtar, vilket kan omfatta återkallande av godkännandet. Även en annan medlemsstat som påstår att det föreligger bristande överensstämmelse hos vissa produkter kan begära att typgodkännandemyndigheten påbörjar en kontroll av dessa fordon vilket skall ske inom sex månader. Om den medlemsstat som beviljade typgodkännandet bestrider bristerna skall kommissionen försöka lösa tvisten (art. 10).

Medlemsstaterna får medge undantag för fordon, separata tekniska enheter och komponenter som är avsedda för tillverkning i små serier på högst 200 enheter per år för varje typ av fordon, separat teknisk enhet eller komponent, eller för försvaret, ordningsmakten, civil- försvaret eller offentliga arbeten för varje krav på överensstämmelse med kraven i särdirektiven (art. 15).

Särdirktiv för avgaser

Numera finns det gemensamma avgaskrav inom EU även vad gäller två- och trehjuliga motorfordon. Dessa finns i 5 kap. i direktiv 97/24/EG. Till skillnad från bilavgasdirektiven införs avgaskraven i ett steg. Direktivet innehåller gränsvärden för kolmonoxid, kolväten och kväveoxider.

Direktivet innehåller även en möjlighet för medlemsstaterna att anta bestämmelser om skattestimulanser. Sådana bestämmelser måste stämma överens med föreskrifterna i fördraget och skall

- gälla för alla nya fordon som släpps ut på marknaden i ett medlemsland och som på förhand uppfyller avgaskraven,
- upphöra i och med den obligatoriska tillämpningen av kraven,

- uppgå till ett belopp som är lägre än merkostnaderna för de tillämpade tekniska lösningarna och deras installation i fordonet för att de fastställda värdena skall iakttas.

2.2.1.3 Kontrollbesiktningsdirektivet

Ett direktiv av betydelse för avgaslagstiftningen är rådets direktiv 96/96/EG av den 20 december 1996 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provning av motorfordons och tillhörande släpfordons trafiksäkerhet (kontrollbesiktningsdirektivet). Detta direktiv har ändrats genom kommissionens direktiv 1999/52/EG av den 26 maj 1999 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 96/96/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provning av motorfordons och tillhörande släpfordons trafik- säkerhet. I preambeln anges att det är nödvändigt att så långt möjligt harmonisera provningarnas periodicitet och bestämmelserna om vilka komponenter som skall provas. Syftet med direktivet är bl.a. att genom regelbunden provning säkerställa att avgasutsläpp hålls på en måttlig nivå under hela den tid fordonet används och att ett starkt luft- förorenade fordon tas ur bruk till dess att de återställts i godtagbart skick.

I varje medlemsstat skall i den staten registrerade motorfordon med tillhörande släp- och påhängsvagnar genomgå periodisk trafik- säkerhetsprovning i enlighet med direktivet (art. 1). I bilagor anges de fordonskategorier som skall provas, trafiksäkerhetsprovningens periodicitet och vilka komponenter i fordonen som skall provas. Bilaga 1 anger provningsperiodiciteten för olika kategorier. Exempelvis gäller för personbilar att dessa fordon skall provas fyra år efter första användningen och därefter vartannat år. I bilaga 2 anges de komponenter som det är obligatoriskt att kontrollera. Trafiksäkerhets- provningarna skall utföras av staten eller ett offentligt organ som utsetts av staten för detta uppdrag eller institutioner, även privata, som utsetts av och som direkt övervakas av staten (art. 2).

Medlemsstaterna skall vidta sådana åtgärder som de anser nödvändiga för att det skall kunna styrkas att ett fordon har genomgått en trafiksäkerhetsprovning och minst uppfyllt kraven i detta direktiv. Dessa åtgärder skall anmälas till kommissionen och till övriga medlemsstater. På samma grunder som om medlemsstaten själv hade utfärdat intyget skall varje medlemsstat erkänna intyg som utfärdats i en annan medlemsstat (art. 3).

Medlemsstaterna har rätt att undanta vissa fordon från direktivets tillämpningsområde om fordonen tillhör försvaret, ordningsmakten och

brandförsvaret. Efter samråd med kommissionen får medlemsstaterna undanta vissa fordon som används under speciella förhållanden eller som praktiskt taget aldrig används på allmän väg, eller underkasta sådana fordon särskilda föreskrifter (art. 4).

Av artikel 5 framgår att direktivet är ett minimidirektiv. Trots vad som föreskrivs i bilagorna får medlemsstaterna exempelvis

- tidigarelägga datum för de första obligatoriska trafiksäkerhetsprovningarna, och om så är lämpligt låta fordonet genomgå provning innan registrering skett,
- förkorta tiden mellan två på varandra följande obligatoriska provningar,
- göra provning av frivillig utrustning obligatorisk,
- öka antalet komponenter som skall provas,
- utsträcka kravet på periodisk provning till andra fordonskategorier, och
- föreskriva om särskilda kompletterande provningar.

2.2.2 Övrig EG-lagstiftning

2.2.2.1 Kommissionens tolkningsbesked 96/C143/04

Kommissionen har i två tolkningsmeddelanden beskrivit hur man ser på olika frågor kring registrering av bilar som tidigare har varit registrerade i annan medlemsstat. Det första har nummer 88/C281/08 och har ersatts av 96/C143/04. Avsikten med tolkningsmeddelandet är att ange de principer i gemenskapsrätten som styr villkoren för typgodkännande och registrering av fordon som tidigare har varit registrerade i en annan medlemsstat samt att beskriva de rättigheter som privatpersoner har när gemenskapsrätten är direkt tillämplig och de garantier om förfaranden som de har rätt att förvänta sig på detta område. Bakgrunden till tolkningsmeddelandet var att nationella förfaranden för typgodkännande och registrering av motorfordon har gett upphov till talrika klagomål till kommissionen med ifrågasättande om dessa förfarandes förenlighet med gemenskapsrätten och särskilt artiklarna 30 och 36 i fördraget som handlar om fri rörlighet för varor och tjänster (numera art. 28 och 30).

I meddelandet anges att direktiv 92/53/EEG (som ändrade 70/156/EEG) medför att medlemsstaternas nationella system för typgodkännande av motorfordon gradvis ersätts med ett gemenskapsförfarande för typgodkännande. Ett EG-typgodkännande som har

utfärdats i en medlemsstat möjliggör att registrering, försäljning och ibrukttagande av nya fordon av den aktuella typen kan ske i alla andra medlemsländer mot uppvisande av ett giltigt intyg om överensstämmelse. Det gemensamma systemet med typgodkännande är obligatoriskt för personbilar och numera även för två- och trehjuliga motorfordon. Därför skiljer man i tolkningsmeddelandet på situationer med nationella typgodkännande och EG-typgodkännande.

Meddelandet rör först och främst fordon i kategori M1, dvs. motorfordon som används för personbefordran med högst åtta säten utöver förarsätet (personbilar). Principerna i meddelandet rör dock även tunga fordon, andra fordonskategorier än de som omfattas av M1 samt två- och trehjuliga motorfordon. I enlighet med proportionalitetsprincipen bör vissa av dessa fordons egenskaper och särskilda användningsområden tas i beaktande när man tillämpar principerna i tolkningsmeddelandet. Meddelandet avser de fordon som tidigare har varit registrerade i en medlemsstat oberoende av om de är nya eller begagnade. Med registrerade fordon avses fordon med såväl permanenta som provisoriska registreringsskyltar, s.k. transit- eller tullskyltar.

Typgodkännande och registrering i en medlemsstat av ett motorfordon som tidigare har varit registrerat i en annan medlemsstat innefattar två aspekter vad gäller kontroll, nämligen

- kontroll av fordonets tekniska egenskaper och de handlingar som rör dessa (typgodkännande),
- kontroll av fordonets fysiska skick (trafiksäkerhetsprovning).

När det gäller kontroll av fordonets tekniska egenskaper och av de handlingar som rör dessa (typgodkännande) sägs sammanfattningsvis följande. Motorfordon skall som regel uppfylla vissa tekniska krav vilka fastställts i tvingande bestämmelser. Sedan den 1 januari 1996 baseras typgodkännande av nya modeller av personbilar på EG-typgodkännanden. I avsaknad av ett komplett system för EG-typgodkännande finns det nationella typgodkännandet kvar för övriga fordonskategorier. Ett fordon som redan är registrerat i ett medlemsland när ansökan lämnas in om registrering i ett annat medlemsland, har i princip redan underkastats en kontroll av de tekniska egenskaperna i den första medlemsstaten. Om denna kontroll utförts inom ramen för ett nationellt typgodkännande avsåg den att kontrollera om tillämpliga tekniska bestämmelser, harmoniserade eller nationella, alltefter fall, har följts. Resultatet av kontrollen finns i det intyg om överensstämmelse för motsvarande modell som utfärdats av tillverkaren. En medlemsstat kan bara motsätta sig typgodkännande och registrering av ett fordon som redan har typgodkänts och registrerats i en annan medlemsstat med stöd av orsaker som har anknytning till fordonets tekniska egenskaper, om den åberopar ett av de skäl som anges i artikel 36 eller tvingande krav

som det ankommer på medlemsstaten att precisera och motivera. Det förhållandet att ett fordon som har typgodkänts och registrerats i en annan medlemsstat inte överensstämmer med en modell som har typgodkänts i destinationsmedlemsstaten eller har andra tekniska egenskaper än de som föreskrivs i den statens lagstiftning, utgör inte i sig skäl för att vägra typgodkännande eller registrering av fordonet.

I tolkningsbeskedet anges att direktiv 70/156/EEG är hörnstenen i harmoniseringen av denna sektor. Tanken är att de fordon som uppfyller de harmoniserade kraven skall fritt kunna omsättas med stöd av det intyg om överensstämmelse som utfärdats av den tillverkare som begärde EG-typgodkännande. En medlemsstat kan inte vägra registrering, ibruktagande eller försäljning av ett *nytt fordon* som motsvarar en modell som har erhållit ett EG-typgodkännande och som är försett med giltigt intyg om överensstämmelse med hänvisning till skäl som rör konstruktion eller funktion. En sådan vägran eller ett sådant förbud skulle utgöra ett brott mot nämnda direktiv. Vad gäller *begagnade fordon*, som har ett intyg om överensstämmelse för en modell som har erhållit EG-typgodkännande, är det inte heller tillåtet för destinationsmedlemsstatens myndigheter att utföra kontroll vid registrering av fordonet, eftersom fordonet är registrerat på basis av ett EG-typgodkännande som är giltigt i alla medlemsstater. Däremot kan kontroll av fordonets tekniska skick tillåtas om denna utförs på ett icke-diskriminerande sätt, dvs. på samma villkor och på samma sätt som den kontroll som görs av fordon som redan har registrerats i destinationsmedlemsstaten.

Tolkningsmeddelandet behandlar även frågan om provning av fordonets fysiska skick (trafiksäkerhetsprovning). Kommissionen uttalar sammanfattningsvis följande. När det gäller fordon med nationellt typgodkännande gäller att medlemsstaterna vid en registrering av ett fordon som tidigare har varit registrerat i en annan medlemsstat endast får genomföra kontroll av fordonets tekniska skick om sådan kontroll också genomförs när ett fordon som redan är registrerat i dess territorium omregistreras. Krav på trafiksäkerhetsprovning för nya motorfordon som har EG-typgodkännande och för vilka ett giltigt intyg om överensstämmelse har utfärdats (dvs. helfordonsgodkända motorfordon) skulle utgöra ett brott mot direktivet om införande av EG-typgodkännande. När det gäller begagnade bilar med ett helfordonsgodkännande skulle ett sådant krav på trafiksäkerhetsprovning för bilar som förvärvats i ett annat medlemsland endast vara förenligt med gemenskapsrätten om en sådan provning utförs på samma villkor som när fordon som tidigare har varit registrerade i destinationsmedlemsstaten omregistreras där.

2.2.2.2 Gruppundantagsförordningen

Fri rörlighet för varor och tjänster förutsätter fri konkurrens genom t.ex. förbud mot konkurrensbegränsande avtal och dominerande ställning. Enligt artikel 81.1 i Romfördraget (tidigare artikel 85.1) är avtal mellan företag, beslut av företagssammanslutningar och samordnade förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstater och som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen inom den gemensamma marknaden förbjudna. Enligt artikel 81.3 (tidigare artikel 85.3) får bestämmelsen förklaras icke tillämplig på avtal mellan företag, beslut eller grupper av beslut av företagssammanslutningar, och samordnade förfaranden eller grupper av samordnade förfaranden, som bidrar till att förbättra produktionen eller distribution av varor eller till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande samtidigt som konsumenterna tillförsäkras en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås m.m. Genom sådana avtal kan den ene parten förbinda sig att endast till den andra parten leverera vissa varor för återförsäljning inom ett visst område inom den gemensamma marknaden.

Motorfordonsområdet tillhör ett av de områden där gruppundantag finns genom kommissionens förordning (EG) nr 1475/95 av den 28 juni 1995 om tillämpning av fördragets artikel 85.3 på vissa grupper av försäljnings- och serviceavtal för motorfordon.

Enligt förordningen skall artikel 85.1 inte tillämpas på avtal i vilka endast två företag är parter och enligt vilka den ena avtalsparten förbinder sig att inom ett visst område inom den gemensamma marknaden för återförsäljning leverera endast till den andra parten eller endast till den andra parten och till ett angivet antal andra företag inom säljorganisation vissa med tre eller flera hjul försedda motorfordon avsedda för användning på allmänna vägar samt reservdelar till dessa (artikel 1).

I ingressen till förordningen anges att bestämmelserna om ensam försäljning och selektiv distribution kan betraktas som nödvändiga rationaliseringsåtgärder inom motorfordonsbranschen eftersom motorfordon är konsumentkapitalvaror som både med jämna och ojämna intervall och inte alltid på samma plats behöver underhåll och reparationer utförda av fackmän. Motorfordonstillverkarna samarbetar med utvalda försäljare och verkstäder för att tillhandahålla service som är speciellt anpassad för produkten. Av kapacitets- och effektivitetsskäl kan ett sådant samarbete inte utsträckas till ett obegränsat antal försäljare och verkstäder.

Om försäljaren vill handla med konkurrerande varor måste försäljningen av andra märken ske så att all sammanblandning mellan märkena förhindras. Försäljningen skall ske i separata försäljningslokaler och under separat ledning. Försäljaren måste vidare vara fria att från tredje man köpa reservdelar som i kvalitetshänseende kan jämföras med dem som tillhandahållas av leverantören, och att använda och återförsälja dessa delar. De åligger de producenter som säljer reservdelar till försäljare att i förekommande fall bekräfta att dessa delar motsvarar de delar som levererats till fordonstillverkare.

De selektiva distributionssystemen innebär att tillverkaren ställer vissa kvalifikationskrav på en återförsäljare för att godkänna denne som distributör. Gruppundantaget på bilområdet ger konsumenterna en fördel, t.ex. genom en bättre service.

2.3 Svensk fordonslagstiftning

Allmänt om fordonsbegreppen i Sverige

Ovan har redogjorts för vilka fordonsbegrepp som används inom EU. Dessa har som nämnts en annan uppbyggnad än definitionerna i fordonskungörelsen.

I betänkandet från Trafikregisterutredningen (SOU 1998:162) kunde konstateras att de i de svenska författningarna använda begreppen inte stred mot de i EG-dokumenterna använda begreppen. Dessutom kunde den utredningen konstatera att några entydiga definitioner inte används inom EU. Utredningen fann därför att några speciella åtgärder inte behövde vidtas för att anpassa de i svenska författningar använda begreppen till EG:s regelverk. Utredningen har dock lämnat förslag till en ny lag om vägtrafikdefinitioner. Nyheten är att de grundläggande definitionerna lagfästas men det innebär ingen ändring av definitionerna i sig.

Speciella beteckningar har använts i bilavgasförordningen efter anpassning till de olika avgasdirektiven. Detta har bl.a. lett till att "personbil" har haft en annan definition i bilavgasförordningen än i fordonskungörelsen och att det i förordningen finns begrepp såsom lätta och tunga bilar respektive lätta och tunga lastfordon. Detta har dock visat sig vara svårt att ta fram en svensk definition på begreppen i avgasdirektiven. Det kan därför vara att föredra att använda begreppen M1 etc. i förordning och föreskrifter (se även kapitel 4).

Fordonskungörelsen (1972:595)

Kungörelsen gäller fordons beskaffenhet och utrustning samt kontroll av fordon. I de grundläggande reglerna om fordons beskaffenhet och utrustning anges att ett nytt fordon som godkänts enligt direktiv 70/156/EEG (motorfordon), 74/150/EEG (traktorer) eller 92/61/EEG (två- och trehjuliga motorfordon), som är försett med ett typgodkännandemärke och åtföljt av ett intyg om överensstämmelse skall anses stämma överens med kraven i kungörelsen och föreskrifter som utfärdats med stöd av kungörelsen (7 a §). En komponent eller en separat teknisk enhet som godkänts enligt särdirektiv till ramdirektiven 70/156/EEG, 74/150/EEG och 92/61/EEG och som är försett med ett typgodkännandemärke skall anses överensstämma med kraven i denna kungörelse och de föreskrifter som utfärdats med stöd av kungörelsen (7 b §).

Enligt 34 a § skall AB Svensk Bilprovning, SMP Svensk maskinprovning AB och SAQ Kontroll AB pröva frågor som gäller godkännande av fordon inom respektive kontrollområde. Enligt 2 § lagen (1994:2043) om vissa besiktningsorgan på fordonsområdet är det AB Svensk Bilprovning som är besiktningsorgan för bl.a. motorfordon.

Den undersökning av ett fordons beskaffenhet och utrustning som görs innan registrering sker är typbesiktning, registreringsbesiktning, mopedbesiktning eller exportvagnsbesiktning. Den fortlöpande kontrollen av ett fordons beskaffenhet och utrustning kan ske genom kontrollbesiktning, flygande inspektion eller inspektion hos försäljare.

Typbesiktning regleras i 55-64 §§. Typbesiktning av ett annat fordon än motorcykel, moped och släpfordon görs för undersökning av fordonets beskaffenhet och utrustning och för att fastställa uppgifter som enligt bilregisterkungörelsen skall föras in i bilregistret. En bil får inte godkännas vid typbesiktningen om den inte uppfyller kraven i bilavgasförordningen. Typbesiktning utförs av ett besiktningsorgan enligt lagen om vissa besiktningsorgan på fordonsområdet (55 §). Frågor om tillstånd till typbesiktning prövas av Vägverket. Tillstånd kan lämnas tillverkare här i riket av motordrivna fordon eller släpfordon eller här i riket bosatta generalagenter för sådana tillverkare i utlandet (56 §). Om fordonet godkänns vid typbesiktning skall besiktningsorganet tilldela det en typbeteckning som innehåller ett ordningsnummer samt fordonets fabrikat och typ samt i de flesta fall även årsmodell. Besiktningsorganen för register över fordon som tilldelats typbeteckning och lämnar också till Vägverket uppgift om de fordon som skall föras in i bilregistret (60 §). Den som har fått tillstånd till typbesiktning får utfärda typintyg (62 §). Om fordon av typ, som blivit besiktigad och godkänd, i betydande omfattning avviker från typfordonet i fråga om beskaffenhet eller

utrustning får besiktningsorgan på begäran av Vägverket eller Naturvårdsverket meddela förbud mot att typintyg utfärdas för fordonen. Besiktningsorganet skall upphäva ett sådant förbud om godtagbara åtgärder för rättelse har vidtagits (62 a §). Utfärdas typintyg för ett fordon skall det anses som om fordonet har godkänts vid en sådan registreringsbesiktning som avses i 36 § första stycket (63 §).

I 55 a § anges att EG-typgodkännande av fordon, system, komponent eller separat teknisk enhet för Sveriges del meddelas av Vägverket då det gäller direktiven 70/156/EEG (motorfordon), 74/150/EEG (traktorer) och 92/61/EEG (två- och trehjuliga motorfordon) och i de särdirektiv till dessa direktiv som berör Vägverkets verksamhetsområde. Naturvårdsverket meddelar EG-typgodkännande vad gäller särdirektiv 70/220/EEG, 72/306/EEG, 77/537/EEG och 88/77/EEG samt kapitel 5 i direktiv 97/24/EG, dvs. för avgasdirektiven. Naturvårdsverket får enligt bestämmelsen meddela föreskrifter för verkställigheten av dessa direktiv. Vägverket och Naturvårdsverket skall fullgöra de uppgifter som ankommer på Sverige då det gäller de direktiv enligt vilket respektive myndighet skall meddela EG-typgodkännande. Utseende och anmälan av en teknisk tjänst skall dock ske enligt de bestämmelser i lagen (1992:1119) om teknisk kontroll som gäller organ som skall anmälas enligt 3 § i samma lag. Ett typgodkännande kan meddelas på grundval av provning som utförts av en teknisk tjänst, som använts enligt det tillämpliga direktivet.

Vad avser avgasrening är det således Naturvårdsverket som är utsedd typgodkännandemyndighet. Enligt EG-lagstiftningen är det möjligt att använda sig av en teknisk tjänst för att utföra provning och kontroll enligt direktiven. Detta regleras på avgasområdet genom ett avtal mellan Naturvårdsverket och AB Svensk Bilprovning gällande insyn och uppföljande produktionskontroll som åligger typgodkännandemyndigheter vid utfärdande av typgodkännanden enligt EG-direktiven 70/220/EEG, 88/77/EEG och 72/306/EEG. MTC AB (MTC), ett dotterbolag till AB Svensk Bilprovning, har varit och är teknisk tjänst åt Naturvårdsverket vid meddelande av EG-typgodkännande. MTC utför hela den tekniska provningen och administrerar den fullständiga hanteringen av EG-typgodkännanden för Naturvårdsverkets räkning.

Enligt avtalet har Naturvårdsverket i egenskap av typgodkännandemyndighet enligt fordonskungörelsen och inom ramen för verkets ansvarsområde uppdragit åt AB Svensk Bilprovning genom MTC att utföra produktionskontroll, COP, (Conformity of Production) samt insyn enligt direktiv 70/220/EEG, 88/77/EEG, 72/306/EEG samt bilaga 10 till 70/156/EEG. Det åligger AB Svensk Bilprovning, inom ramen för uppdraget, att på ett fullgott sätt bevaka och beakta de skyldigheter som åligger Naturvårdsverket gällande insyn och

produktionskontroll i egenskap av typgodkännandemyndighet samt uppmärksamma verket på behov av åtgärder där så är påkallat.

För sådana bilar som inte omfattas av typgodkännande görs en registreringsbesiktning, dvs. besiktning av ett enstaka fordon. Registreringsbesiktning behöver inte ske för fordon som är tillverkade i landet av yrkesmässiga fordonstillverkare som har tillstånd till typbesiktning och för fordon som har förts in i landet av en importör som har tillstånd till typbesiktning. Enligt fordonskungörelsen görs registreringsbesiktning för att identifiera fordonet, fastställa de uppgifter om fordonet som enligt bilregisterkungörelsen skall föras in i bilregistret och undersöka fordonets beskaffenhet och utrustning. Vad gäller nya personbilar, motorcyklar, mopeder klass 1 och traktorer som överensstämmer med EG-godkännandeintyg skall det dock inte göras någon undersökning av fordonens beskaffenhet och utrustning. En bil, som inte är EG-typgodkänd, får inte godkännas vid registreringsbesiktningen om den inte uppfyller kraven i bilavgasförordningen. Registreringsbesiktning utförs av besiktningsorgan enligt lagen om vissa besiktningsorgan på fordonsområdet (36 §).

Ägaren till ett fordon, som en gång har godkänts vid registreringsbesiktning eller tagits upp i typintyg och därefter ändras så att det inte längre överensstämmer med utförandet vid besiktningen eller när typintyg utfärdades eller i övrigt ändrats så att dess beskattningsförhållande påverkas, skall inom en månad från det att ändringen skedde inställa fordonet på nytt för registreringsbesiktning. Bestämmelsen omfattar inte ändring som endast innebär en avvikelse som är att hänföra till fordonets utstyrsel och inte påverkar dess beskattningsförhållande eller försämrar dess säkerhet och inte heller utbyte av motor mot en annan motor som helt överensstämmer med denna (38 §). Den som inställer fordonet för ombesiktning skall ange vilka ändringar som gjorts (42 §). Om fordonet inte godkänds kan antingen körförbud eller föreläggande om att avhjälpa bristerna meddelas (47 §).

Kontrollbesiktning sker för kontroll av bl.a. den beskaffenhet och utrustning hos fordonet som är av betydelse från miljö- och trafiksäkerhetssynpunkt (74 §). Är fordonet vid kontrollbesiktning så bristfälligt att det ej vidare kan användas utan uppenbar fara för trafiksäkerheten skall besiktningsorganet meddela körförbud för fordonet (83 §). Om ett fordon vid kontrollbesiktning har sådana brister att det inte kan godkännas och körförbud inte meddelas skall besiktningsorganet förelägga fordonets ägare att avhjälpa bristerna och inom en viss tid inställa fordonet för kontrollbesiktning. Inställs inte fordonet inom föreskriven tid inträder körförbud för fordonet (84 §).

Flygande inspektion sker för kontroll av beskaffenhet och utrustning hos motordrivet fordon eller släpfordon som anträffas på väg eller under

sådana omständigheter att det finns anledning anta att fordonet är bristfälligt och att det i nära anslutning till anträffandet använts på väg. Flygande inspektion skall förrättas av polisman eller bilinspektör som Rikspolisstyrelsen förordnat (91 §). Förrättningsmannen kan förelägga fordonets ägare att åtgärda brister och meddela körförbud (93 §). Inspektion kan även företas hos försäljare för kontroll av beskaffenhet och utrustning hos begagnade motordrivna fordon och släpfordon som förvaras i lager eller hålls till salu i rörelsen (98 §).

Fordonskungörelsen innehåller flera straffbestämmelser. Av betydelse i detta sammanhang är att den döms till penningböter som uppsåtliga eller av oaktsamhet bryter mot 38 § första stycket, dvs. underlåtenhet att inställa fordonet för ny registreringsbesiktning efter det att ett fordon ändrats (106 § p 1). Även den som uppsåtliga hindrar eller försvårar polisens kontroll som avses i 35 § andra stycket döms till böter (106 § p 2). Till penningböter döms även den fordonsägare som uppsåtliga eller av oaktsamhet har underlåtit att göra vad som har ankommit på honom för att hindra att fordonet brukades om fordonet inte stämmer överens med bestämmelserna om fordons beskaffenhet och utrustning, bl.a. kravet på avgasrör (107 § p 1), eller om ett motordrivet fordon brukas i strid mot körförbud (107 § p 4).

Fordonskungörelsen innehåller även bestämmelser om krav i fråga om buller avseende motorfordon (9 a - 9 c §§).

Kungörelsen är för närvarande föremål för översyn av Utredningen om fordonsbestämmelser m.m. (N 1999:09). Huvudsyftet med utredningen är att förenkla, modernisera och effektivisera regelsystemet, särskilt för att det skall stämma bättre överens med det gällande EG-rättsliga systemet. Utredningen skall enligt direktiven (Dir. 1999:66) vara färdig den 31 december 2000.

Bilregisterkungörelsen (1972:599)

Kungörelsen innehåller regler om registrering av bl.a. motordrivna fordon i ett för landet gemensamt bilregister och kontroll av sådana fordon genom registret (1 §). Vägverket är registreringsmyndighet och prövar frågor enligt kungörelsen om inte annat är föreskrivet (2 §). Enligt 8 § skall, enligt huvudregeln, bl.a. bil, motorcykel och moped klass 1 (moped som är konstruerad för en hastighet om över 25 kilometer per timme) vara registrerade för att få brukas. Vid ansökan om registrering skall enligt 12 § ett typintyg som utfärdats tidigast ett år före ansökningen och ett bevis om trafikförsäkring för fordonet, bifogas. För ett fordon som godkänts enligt rådets direktiv 70/156/EEG, 74/150/EEG eller 92/61/EEG och som överensstämmer med ett EG-typgodkännande-

intyg skall ett intyg om överensstämmelse lämnas in. Om angivna uppgifter anges skall fordonet registreras och fordonet tilldelas då ett registreringsnummer bestående av tre bokstäver och tre siffror (14 §). För personbilar som omfattas av artikel 7 i rådets direktiv 70/156/EEG måste ett intyg om överensstämmelse lämnas för att registrering skall få ske.

Bilregistret är ett öppet register och skall utgöra underlag för den information om fordon och ägarförhållanden för dessa som behövs för kontrollen och administrationen av fordonsbeståndet samt för uppbörden av fordonsskatt och bevakning av att fordonsägarna fullgör sina förpliktelser. I registret finns uppgifter om ägar-, besiktning-, trafikförsäkrings- och skatteförhållanden. I bilregistret förs data in från AB Svensk Bilprovning som hämtas in i samband med registrerings-, typ- och kontrollbesiktning. Registret tillförs också automatiskt från skattemyndigheterna adressuppgifter från ägarna.

Beträffande indelningen av bilar i miljöklasser enligt bilavgaslagen och bilavgasförordningen förs uppgift om miljöklass in i bilregistret via Bilprovningen i samband med registrerings- eller typbesiktning. För sådana nya tunga lastfordon som avses i 2 § bilavgasförordningen och som enligt denna förordning har hänförts till en miljöklass skall ett särskilt märke, som anger den aktuella miljöklassen och fordonets registreringsnummer, tillhandahållas. Märket lämnas ut av AB Svensk Bilprovning om fordonets miljöklass har fastställts vid registreringsbesiktning och annars av Vägverket. När ett sådant fordon förs in i en miljözon skall märket vara fastsatt på vindrutan väl synligt utifrån (49 §). Föreskrifter om märket och dess utformning finns i TSVFS 1992:35.

Trafikförordningen (1998:1276)

Trafikförordningen som trädde i kraft den 1 oktober 1999 ersatte vägtrafikkungörelsen (1972:603). Förordningen ger bl.a. bemyndiganden att meddela föreskrifter om förbud mot trafik med dieseldrivna bussar eller tunga fordon av en viss miljöklass i miljözoner. I Stockholm, Göteborg och Malmö har det genom lokala trafikföreskrifter meddelats ett förbud mot trafik med dieseldrivna bussar eller tunga lastbilar i s.k. miljözoner, om inte fordonen tillhör åtminstone miljöklass 3. Grundläggande bestämmelser om detta finns i 10 kap. trafikförordningen. Efter år 2001 måste fordonen tillhöra den bästa miljöklassen för att få köra i zonerna.

2.4 Svensk avgaslagstiftning

Bilavgaslagen (1986:1386)

Bilavgaslagstiftningen utgör ett komplement till fordonskungörelsen. Denna kungörelse reglerar generellt kraven på fordons beskaffenhet och utrustning medan bilavgaslagen reglerar en aspekt nämligen avgaskraven. Bilavgaslagen (BAL) trädde i kraft den 1 juli 1987. Bilavgaslagens syfte är att förebygga att bilar och andra motorfordon (dvs. motorcyklar och mopeder) orsakar skador på människors hälsa eller på miljön genom utsläpp i luften av avgaser och andra ämnen. Närmare föreskrifter meddelas genom bilavgasförordningen (1991:1481) och i Naturvårdsverkets föreskrifter om den verkställighet som behövs vid tillämpningen av lagen och förordningen. Naturvårdsverket har även bemyndigats att genom ett dispensförfarande medge undantag från föreskrifterna i förordningen.

Centralt för det svenska bilavgasregleringen är tillverkaransvaret, dvs. att tillverkaren ansvarar för avgasreningens funktion även efter det att bilarna tagits i bruk. Bestämmelser om tillverkaransvar finns nu i 6, 6 a och 7 §§ bilavgaslagen. Det svenska tillverkaransvaret har en civilrättslig och en offentligrättslig del. Oftast avses det offentligrättsliga ansvaret som innebär att tillverkaren enligt 7 § av myndighet som regeringen bestämmer kan åläggas att vidta rättelse om det visar sig att en fordonstyp inte uppfyller kraven på avgasreningens hållbarhet. Förfarandet kan innebära återkallande, dvs. att samtliga bilar kallas tillbaka och rättas (recall). För att undersöka om bilar uppfyller kraven genomförs hållbarhetskontroller av fordon i bruk vilket regleras i 13 § bilavgasförordningen, se nedan.

Tillverkaransvarets civilrättsliga sida regleras i 6 och 6 a §§. Detta ansvar omfattar enskilda bilar. Enligt 6 § ansvarar tillverkaren gentemot ägarna av fordonen för att brister kostnadsfritt avhjälps om det vid myndighets kontroll eller på annat tillförlitligt sätt visas att fordonen inte uppfyller gällande krav. Tillverkaren svarar också för kostnader som föranleds av ny kontrollbesiktning och körförbud för bilen. Ansvaret för tillverkaren gäller inte brister som beror på fordonens ägare eller brukare eller på en olyckshändelse eller därmed jämförlig omständighet och inte brister på fordon som är äldre än fem år. Skyldigheten gäller inte heller fordon med en totalvikt av högst 3 500 kilogram som har körts mer än 80 000 km eller fordon med högre totalvikt som har körts mer än 160 000 km. För att tillverkaransvaret skall gälla måste också bilägaren vidta vissa åtgärder, nämligen låta bilen genomgå den underhållsservice som behövs för att vidmakthålla funktionerna hos bilens utsläppsbegränsande anordningar samt vid bensinmotordrift inte använda bränsle som kan försämra funktionen hos bilens utsläppsbegränsande anordningar eller vid utbyte av utsläppsbegränsande anordningar inte skaffa nya delar som från miljösynpunkt är sämre än de delar som bilen var utrustad med när den var ny.

I fråga om bilar som tillverkats utomlands svarar den som yrkesmässigt för in fordon i Sverige för tillverkarens räkning solidariskt med tillverkaren för de förpliktelser som tillverkaren har enligt bilavgaslagen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (det s.k. ställföreträdaransvaret). En tillverkare är inte ansvarig för felen hos andra bilar än de som förts in i landet av honom eller för hans räkning (8 §).

Bilar skall delas in i miljöklasser enligt 2 a § BAL. Miljöklasssystemet infördes 1993. Lagens krav på miljöklassning är tillämpliga på personbilar inklusive el- och hybridbilar. Däremot omfattas inte tunga bensindrivna fordon med en totalvikt över 3 500 kg av miljöklasssystemet. Inte heller EG reglerar utsläppen för denna fordonskategori. Klassindelningen innebär att strängare krav tillämpas för klass 1 och 2 än för klass 3 som motsvarar uppställda grundkrav. En bil hänförs till den miljöklass som anges av tillverkaren, om bilen uppfyller utsläppskraven för den angivna miljöklassen. De bilar som uppfyller de grundläggande kraven ifråga om utsläpp av avgaser och andra ämnen som beslutas inom Europeiska gemenskapen tillhör miljöklass 3. Bilar som har väsentligt lägre utsläpp eller uppfyller högre krav beträffande avgasreningens hållbarhet tillhör miljöklass 2. Bilar som uppfyller miljöklass 2 och som dessutom uppfyller särskilt höga krav beträffande avgasreningssystemets hållbarhet eller som till följd av låga utsläpp av avgaser och andra ämnen eller låga bulleremissioner är särskilt lämpade

för användning i tätortstrafik tillhör miljöklass 1. Elbilar tillhör en egen grupp, miljöklass 1E och hybridbilar miljöklass 1H.

Meningen med det svenska miljöklasssystemet är att det skall kunna kopplas till ekonomiska styrmedel. Systemet skall enligt förarbetena inkludera de kommande baskraven och en spetsteknologinivå för att stimulera en dynamisk teknisk utveckling. En central tanke med systemets uppläggning var, som framgår av proposition 1990/91:156, att bilindustrin skulle erhålla tillräckligt långa ledtider för att förbereda sig för successiva skärpningar av utsläppskraven för fordon.

Tillsynen över efterlevnaden av BAL utövas av den myndighet som regeringen bestämmer. Tillsynsmyndigheten får förelägga en tillverkare av ett motorfordon att utan ersättning lämna de upplysningar, tillhandahålla de fordon, fordonsdelar och handlingar samt utföra de undersökningar som behövs för tillsynen. Ett föreläggande får förenas med vite. Tillsynsmyndigheten har också rätt till tillträde till en fabrik eller annan anläggning och får där göra undersökningar. Polismyndigheten skall lämna det biträde som behövs för tillsynen (4 och 5 §§).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att särskilda avgifter får tas ut för tillsyn och kontroll enligt lagen. En avgift får också tas ut om undantag från meddelade föreskrifter har medgetts för ett visst motorfordon eller grupp av sådana fordon (9 och 10 §§).

Tillsynsmyndighetens beslut i enskilda fall får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. (11 §). Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bilavgasförordningen (1991:1481)

Bilavgasförordningen innehåller föreskrifter för samtliga motorfordon (bilar, motorcyklar och mopeder) som är utrustade med förbränningsmotorer, vilket utesluter elbilar. Förordningen skall inte tillämpas på motorfordon som tillhör staten och är tillverkade för militära ändamål, motorfordon som uteslutande används inom inhägnat område samt vid provkörning, bogsering och därmed jämförbar användning.

Enligt 4 § skall en bil, i den omfattning som anges i förordningen vara försedd med funktionsdugliga anordningar som begränsar föroreningar i avgaserna, vid bensenmotordrift hindrar utsläpp av bränsleångor, vid dieselmotordrift hindrar att tydligt färgade eller ogenomskinliga avgaser utvecklas annat än tillfälligt vid start eller växling. Lätta bilar med bensenmotordrift skall vara försedda med anordningar som förhindrar att gaser tränger ut från motorns vevhus

(sluten vevhusventilation). I 4 a § finns en motsvarande bestämmelse för mopeder och motorcyklar, dock med undantag för regler om sluten vevhusventilation.

I 8 och 9 §§ finns bestämmelser om miljöklassning. Bilar som uppfyller de grundläggande kraven som framgår av bilaga 1 tillhör miljöklass 3. För att tillhöra bättre miljöklasser skall kraven i bilaga 4 vara uppfyllda och tillverkaren måste då framställa en begäran om tillhörande till en bättre miljöklass. För närvarande omfattar miljöklass 3 de bilar som uppfyller EU:s baskrav för avgasrening. För personbilar anges de i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/12/EG av den 23 mars 1994 om åtgärder mot luftföroreningar genom avgaser från motorfordon och om ändring av direktiv 70/220/EEG. För övriga lätta fordon anges de i Europaparlamentets och rådets direktiv 96/69/EG om ändring i direktiv 70/220/EEG. Miljöklass 2 motsvaras av avgasnivå enligt direktiv 98/69/EG rad A som blir obligatorisk från den 1 januari 2001. För miljöklass 1 gällde, före den 15 juli 1999, att fordonen skulle vara godkända enligt kravnivå TLEV, en USA-baserad standard. Från och med den 1 januari 2000 utgörs miljöklass 1 av den nya avgasnivån som blir obligatorisk från den 1 januari 2006.

Ansökan om miljöklassning skall enligt 9 § bilavgasförordningen göras skriftligen av tillverkaren eller den som annars företräder tillverkaren i enlighet med 8 § bilavgaslagen. Till ansökan skall bifogas uppgift om EG-typgodkännande och de övriga provningsresultat, handlingar och uppgifter som är av betydelse för provningen. Beslut om miljöklassning meddelas av AB Svensk Bilprovning och gäller för en motorfamilj. Beslutet kan överklagas hos Naturvårdsverket (21 §).

I fem bilagor till förordningen anges de närmare kraven som ska vara uppfyllda för olika kategorier av motorfordon och från vilka tidpunkter kraven börjar gälla samt även vilka krav som uppställs för olika miljöklasser för bilar.

Bilaga 1 innehåller avgaskraven för bilar som tas i bruk för första gången. Här specificeras de krav som införs genom EG-direktiven från olika tidpunkter. Bilaga 2 innehåller bestämmelser om avgasreningskrav för vissa äldre bilar och bilar som tidigare registrerats och tagits i bruk i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. En särregel i förhållande till EG-lagstiftningen är att för bilar av 1989 års modell och senare gäller att dessa skall anses uppfylla reglerna i bilavgasförordningen om godkännande finns som lägst omfattar kraven i rådets direktiv 70/220/EEG i dess lydelse enligt direktiv 91/441/EEG, dvs. bilarna skall vara försedda med katalytisk avgasrening. Inom EU har krav på katalytisk avgasrening införts från och med 1993 års modell. Detta innebär att för bilar av årsmodell 1989-1992 ställs högre krav i Sverige än i övriga EU.

I bilaga 3 finns krav på avgasrening för fordon i bruk. Dessa krav skall enligt 7 § bilavgasförordningen vara uppfyllda vid registreringsbesiktning enligt 38 § fordonskungörelsen, vid flygande besiktning och kontrollbesiktning. De bestämmelser som finns i kontrollbesiktningsdirektivet har bl.a. genomförts i denna bilaga.

För att upprätthålla det offentlighetsrättsliga tillverkaransvaret och bedöma om en viss bilmodell uppfyller kraven utförs hållbarhetskontroller i enlighet med 13 och 14 §§ bilavgasförordningen och Naturvårdsverkets föreskrifter. Vid en hållbarhetskontroll väljer Naturvårdsverket ut ett antal motorfamiljer för en uppföljande undersökning av det avgasrenande systemets funktion. Det betyder att motorer som suttit i bilar som gått i trafik ett antal år skall provas mot de grundläggande kraven. Hållbarhetskontrollen är avsevärt mer omfattande än den kontroll som sker vid kontrollbesiktningen. Om medelvärdet av utsläppen av något ämne från dessa bilar överstiger de föreskrivna gränsvärdena eller om det finns andra brister som är väsentliga i avgashänseende, får Naturvårdsverket förelägga tillverkaren att i skälig omfattning vidta sådana åtgärder att kraven uppfylls. Skyldigheten gäller samtliga bilar eller motorer i motorfamiljen. Provningsen av hållbarheten utförs av MTC. Genom nyligen genomförda ändringar i förordningen anges det numera att det är den typgodkännande myndigheten som utför dessa kontroller när det gäller bilar som omfattas av helfordonsgodkännande.

I bilaga 5 har införts bestämmelser om vilka avgaskrav som skall vara uppfyllda beträffande motorcyklar och mopeder. Dessa bestämmelser motsvarar kraven i kapitel 5 i direktiv 97/24/EG.

Enligt 15 § bilavgasförordningen skall kontrollavgift tas ut av tillverkaren med 75 kr för varje nyregistrerad personbil och varje nyregistrerat lastfordon. Kontrollavgiften skall betalas efter beslut av Naturvårdsverket och betalning tas emot och redovisas av Naturvårdsverket (16 §). Naturvårdsverket bemyndigas även att föreskriva om avsteg eller i det enskilda fallet meddela undantag från föreskrifterna i förordningen om det är av ringa betydelse från miljöskyddssynpunkt (18 §). Ytterligare föreskrifter om verkställigheten av bilavgaslagen och bilavgasförordningen meddelas av Naturvårdsverket efter samråd med Vägverket (19 §). Naturvårdsverket utövar tillsyn över efterlevnaden av bilavgaslagen och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (20 §).

Naturvårdsverkets föreskrifter

Naturvårdsverket har utfärdat föreskrifter om bilavgaskontroll (SNFS 1992:12, även kallade A 40-bestämmelser), föreskrifter om avgas-

reningens hållbarhet (även kallade A 60-bestämmelser) och föreskrifter om kontrollavgift för nyregistrerade bilar.

I föreskrifterna om bilavgaskontroll anges detaljerat vilka avgaskrav som gäller för bilar. Föreskrifterna innehåller även krav som skall vara uppfyllda för bilar i trafik. Naturvårdsverket utför inte någon prövning av bilars avgasrening förutom vad avser dispensansökningar. Det är AB Svensk Bilprovning som, i samband med registrerings- eller typbesiktning, prövar om de krav som ställs upp i Naturvårdsverkets föreskrifter är uppfyllda. I många fall kommer bilprovningens prövning att inskränka sig till att det finns ett intyg från tillverkaren om att relevanta krav är uppfyllda. Om det finns ett Coc-intyg eller ett annat intyg från tillverkaren som visar att bilmodellen stämmer överens med kraven i relevant avgasdirektiv skall kraven anses vara uppfyllda. Kraven skall även anses vara uppfyllda om bilen omfattas av ett beslut som visar att den tillhör en viss miljöklass. I de fall bilen inte omfattas av något EG-typgodkännande eller beslut om miljöklassindelning måste bilprovningen utföra en kontroll som visar att avgaskraven är uppfyllda. I dessa fall kan man tala om nationella godkännanden, dvs. det gäller bilar som inte omfattas av EG-typgodkännanden. Naturvårdsverkets roll som typgodkännandemyndighet för avgasfrågorna har behandlats ovan under avsnittet om fordonskungörelsen eftersom dessa bestämmelser för närvarande finns i kungörelsen.

2.5 Skattelagstiftning

Försäljningsskattelagen (1978:69)

Försäljningsskattelagen trädde i kraft den 1 april 1978. Lagen ersatte en tidigare lag om omsättningsskatt på motorfordon. I och med införandet av miljöklasssystemet år 1991 kom försäljningsskatten på motorfordon att användas som ett styrmedel för att underlätta introduktionen av fordon med bättre miljöegenskaper. Försäljningsskattens storlek skulle vara beroende av vilken miljöklass fordonet tillhörde. Dessa skatteregler trädde i kraft den 1 juli 1993 och avsåg personbilar, lätta lastbilar och bussar från och med 1993 års modeller. För tunga fordon uppskötts införandet av en skattedifferentiering i två omgångar till den 1 april 1994.

Efter EU-inträdet och förändringar i EU:s direktiv har möjligheterna att differentiera försäljningsskatten begränsats. Från och med den 1 januari 1995 avskaffades differentieringen av försäljningsskatten mellan

lätta fordon i miljöklass 1 och 2 (prop. 1994/95:55 Försäljningsskatten på motorfordon). Ändringen berodde på att de tidigare reglerna om nedsättning av försäljningsskatten på fordon i miljöklass 1 inte ansågs vara förenliga med EG:s bilavgasdirektiv. Enligt EG:s direktiv får ekonomiska styrmedel av typ försäljningsskatt bara tillämpas på fordon som uppfyller en standard för avgasrening som beslutats inom EU.

Från och med den 1 januari 1997 tas ingen försäljningsskatt ut på nya personbilar, dvs. inte ens för miljöklass 3. Viktrelaterad försäljningsskatt tas nu bara ut på lätta bussar och lastbilar samt motorcyklar. Trafikbeskattningsutredningen har i sitt betänkande (SOU 1999:62) föreslagit att försäljningsskatten bör avskaffas, se även kapitel 10.

Fordonsskattelagen (1988:327)

Fordonsskatt tas ut för personbilar, motorcyklar, bussar, lastbilar, traktorer, tunga terrängvagnar, motorredskap och vissa släpvagnar om de är eller bör vara registrerade i bilregistret och inte är avställda. Personbilar, lastbilar, bussar och motorcyklar som enligt bilregistret är trettio år eller äldre är inte skattepliktiga. Skattens storlek varierar bl.a. med fordonsslag, skattevikt, drivmedel och fordonets konstruktion. Fordonsskatten för dieseldrivna personbilar är betydligt högre än för bensindrivna personbilar. Fordonsskatten för en äldre dieseldriven personbil är dubbelt så stor som på en bensinbil.

Enligt 14 a § fordonsskattelagen gäller från 1 januari 2000 för personbil och buss med en skattevikt av högst 3 500 kg eller en lastbil med en skattevikt av högst 3 500 kg, som uppfyller kraven för miljöklass 1 E eller 1 H enligt 2 a § bilavgaslagen (1986:1386) att fordonsskatt inte tas ut under de fem första åren från det fordonet blev skattepliktigt första gången. Till och med årsskiftet 1999/2000 gällde denna femåriga skattebefrielse även för miljöklass 1. För närvarande är den nuvarande miljöklass 1 inte skattesubventionerad men i propositionen för budgetåret 2000 (prop. 1999/2000:1) har förutskickats att en skattebefrielse skall införas för dessa bilar på 3 500 kr. Skattelättnaden skall införas den 1 juli 2000 med retroaktiv verkan från den 1 januari 2000. Från den 1 januari 2001 behöver skatte- subventionen sänkas till 1 500 kr eftersom avgaskraven i miljöklass 2 då blir obligatoriska. Regeringen har i nämnda proposition gjort den bedömningen att det skulle ha en mycket begränsad miljöeffekt med en skattelättnad för miljöklass 2 och har därför avstått från att införa någon.

2.6 Några rättsfall på avgasområdet och anpassningar som gjorts med hänsyn till EG-rätten

Sedan Sverige blev medlem i EU har anpassningar av bilavgaslagstiftningen fått göras, bl.a. beroende på några rättsfall som redovisas här.

VAG-domen

Omständigheterna i målet hänför sig till tiden då svensk bilavgaslagstiftning fortfarande krävde ett särskilt avgasgodkännande i Sverige trots att bilen var EG-typgodkänd. I mål C329/95, VAG Sverige AB prövade EG-domstolen om Sverige, med stöd av miljöskyddsintresset kunde kräva att biltillverkare var tvungna att ansöka om ett svenskt intyg, som visar att en motorfamilj överensstämmer med svenska krav även då det finns ett motsvarande europeiskt intyg, ett s.k. EG-typgodkännande för fordonstypen ifråga.

Länsstyrelsen i Stockholms län hade avslagit en ansökan om registrering av ett nytt fordon av märket Audi. Tillverkaren hade valt systemet med EG-typgodkännande och fordonet var därför försett med ett giltigt intyg om överensstämmelse (helfordonsgodkännande). Länsstyrelsens motivering till beslutet vara att det saknades ett nationellt intyg om överensstämmelse som visade att den motorfamilj som fordonet tillhörde uppfyllde kraven i bilavgasförordningen. För registrering krävdes, enligt då gällande lagstiftning, att ett sådant nationellt intyg bifogades ansökan. Kravet på nationellt intyg var då knutet till det svenska systemet för fordonskontroll och tillverkar- ansvar. Varje tillverkare som skulle sälja bilar i Sverige måste åta sig att kostnadsfritt avhjälpa brister på fordon som vid myndighets kontroll inte längre uppfyller kraven på avgasrening. För att säkerställa att dessa skyldigheter fullgjordes på ett riktigt sätt gällde enligt den svenska lagstiftningen att tillverkaren av fordon som produceras i utlandet skall ha en behörig ställföreträdare i Sverige.

EG-domstolen gjorde den bedömningen att direktiv 70/156/EEG innebar att en medlemsstat inte kan vägra att registrera ett fordon som är försett med ett giltigt gemenskapsintyg om inte det kan visas att detta allvarligt skulle äventyra trafiksäkerheten. Den svenska lagstiftningen hade inte till syfte att värna om trafiksäkerheten utan om miljön och direktivets krav var därför inte uppfyllt. De svenska reglerna om krav på

ett särskilt svenskt intyg om överensstämmelse stred därför mot direktiv 70/156/EEG

Som ett resultat av domen har vissa förändringar vidtagits i bilregisterkungörelsen (se SFS 1997:480). Det tidigare kravet på ett särskilt intyg om överensstämmelse med kraven i bilavgasförordningen togs då bort. Personbilar med EG-typgodkännande skall kunna registreras och tas i bruk utan svenskt avgascertifikat och därmed utan miljöklassstillhörighet, garantiåtagande och svensk representant.

Från den 1 januari 1998 ändrades bilavgaslagen på så sätt att tillverkaransvaret slogs fast direkt i lagen. Därmed togs det formella kravet på svenskt nationellt avgasgodkännande bort. Ett sådant godkännande är inte längre någon förutsättning för registrering och ibruktagande av redan EG-typgodkända bilar.

Två mål från Regeringsrätten

Regeringsrätten har ganska nyligen avgjort två mål med anknytning till de svenska bilavgasbestämmelserna och konstaterat att reglerna stått i strid med EG-rätten. Ett av målen rörde ett bussbolag som 1993 förvärvat tre begagnade bussar i Belgien och Tyskland av årsmodell 1980-81 och införde bussarna till Sverige för att använda dem yrkesmässigt. I februari 1994 ansökte bolaget om dispens från gällande svenska avgasbestämmelser för bussarna. Naturvårdsverket avslog dispensansökan. Ärendet överklagades till Kammarrätten som avslog överklagandet. När ärendet överklagades till Regeringsrätten undanröjdes beslutet. Enligt domstolen fick de svenska reglerna till följd att det förelegat ett hinder mot att förvärva fordonen i Storbritannien respektive Tyskland och Belgien och att motsvarande hinder inte skulle ha förelegat om förvärvet avsett ett i Sverige registrerat fordon. I sin motivering skriver Regeringsrätten följande.

”När Statens naturvårdsverk fattade sitt beslut gällde - enligt 2 § lagen (1992:1317) om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde - artikel 11 i EES-avtalet som svensk lag. Enligt den artikeln, som till sitt innehåll motsvarar artikel 30 i Romfördraget, är kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan förbjudna mellan länder som är parter i EES-avtalet. Enligt lagvalsregeln i 5 § nämnda lag har artikel 11 i EES-avtalet företräde framför vad som annars föreskrivs i lag. Sedan den 1 januari 1995 gäller istället artikel 30 i Romfördraget. Såväl i EES-avtalet som i Romfördraget förutsätts ett förbud mot eller restriktioner för bl.a. import i vissa fall skall godtas, förutsatt att fråga inte är om

godtycklig diskriminering eller en förtäckt handelsbegränsning. Enligt Regeringsrättens mening står det klart att hindret mot registrering av de ifrågavarande bussarna är en sådan åtgärd som avses i artikel 11 i EES-avtalet och artikel 30 i Romfördraget. Hindret kan inte motiveras på de grunder som anges i artikel 13 i EES-avtalet och artikel 36 i Romfördraget. Något annat stöd för att godta hindret finns inte. Av det anförda följer att avgasgodkännande inte är en förutsättning för registrering av ifrågavarande fordon. Den överklagade domen och Statens naturvårdsverks beslut av den 13 april 1994 skall därför undanröjas.”

Med anledning av utgången i dessa mål har bilavgasförordningen ändrats från den 1 maj 1998 på så sätt att de särskilda avgaskraven för årsmodell 1988 och tidigare inte behöver vara uppfyllda vad gäller bilar som tidigare har varit registrerade och tagna i bruk i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Dock har vi behållit särregler för årsmodell 1989-92 eftersom Sverige under denna tid haft strängare krav än övriga Europa. De bestämmelser om krav på katalysatorrening som infördes inom EG från 1993 infördes i Sverige redan 1989.

3 Auto/Oil-programmet och dess innebörd

3.1 Bakgrund till Auto/Oil-programmet

I direktiv 94/12/EG angavs att kommissionen skulle föreslå normer som skulle gälla efter år 2000 enligt ett nytt mångfacetterat arbetssätt som grundar sig på en övergripande bedömning av kostnader och effektivitet för samtliga åtgärder som kan minska luftföroreningar från vägtrafik. För att kunna uppfylla kraven i detta direktiv har kommissionen genomfört ett europeiskt program för luftkvalitet, utsläpp från vägtrafik, bränslen och motortrafik, det s.k. Auto/Oil-programmet. Vidare har Europas bil- och oljeindustri genomfört ett europeiskt program för utsläpp, bränslen och motortrafik (EPEFE) för att fastställa såväl vad framtida fordon som de bränslen som de drivs med kan bidra med. Programmets syfte var att se till att framtida förslag till direktiv om utsläpp av föroreningar inriktar sig på lösningar som gynnar såväl konsumenterna som ekonomin.

Auto/Oil-arbetet har hittills lett till två direktiv om avgaskrav för lätta bilar (98/69/EG) och för tunga bilar (1999/96/EG) samt ett direktiv om bränslekvaliteten (98/70/EG). Bränslefrågor behandlas dock inte i detta betänkande.

3.2 Lätta bilar

Allmänt

Europaparlamentets och rådets direktiv 98/69/EG av den 13 oktober 1998 om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon och om ändring av rådets direktiv 70/220/EEG har varit en framgång för

Sverige eftersom Sverige genom detta direktiv fick igenom regler om tillverkaransvar för lätta bilars hållbarhet och kallstart.

Direktivet innebär att EU:s obligatoriska *avgaskrav för lätta fordon skärps* enligt en tidtabell som löper mellan den 1 januari 2000 och den 1 januari 2007. De bindande gränsvärdena fastläggs i två nivåer. De införs för nya typgodkännanden med början år 2000 och år 2005. Kravnivåerna kallas inom bilbranschen Euro III och Euro IV. Vid en första tidpunkt gäller de skärpta avgaskraven för nya modeller som typgodkänns. Vid en andra tidpunkt gäller de nya kraven för samtliga bilar vid registrering, försäljning eller ibruktagande. Gränsvärdena för utsläpp av kolmonoxid, kolväten, kväveoxider, kombinationer av dessa och partiklar skärps.

Därutöver innehåller direktivet ett par väsentliga komplement till EG-rätten. Särskilda *kallstartskrav införs för bensindrivna fordon*. De kräver kompletterande testning vid -7 grader. Målet med detta är att göra en märkbar och kostnadseffektiv minskning av utsläppen av kolväten och kolmonoxid. Kraven gäller vid nya typgodkännanden från år 2002 för bensindrivna personbilar och lätta lastbilar med en referensvikt om högst 1 305 kg. För övriga lätta bensindrivna fordon införs motsvarande krav ett år senare.

Fordonen skall vidare förses med *ett datoriserat felsökningsystem, OBD (On-Board Diagnostic)*, dvs. ett i en bil inbyggt felsöknings-system som skall ge en signal till föraren när avgasreningen inte fungerar korrekt. Lampan kan släckas endast genom ett besök på verkstad eller liknande. Felkoder lagras i systemet så att man kan utläsa när felet uppstod. För bensindrivna bilar införs kraven från år 2000. För dieseldrivna personbilar och lätta lastbilar med en referensvikt om högst 1 305 kg sker införandet vid nya typgodkännanden år 2003 och för övriga lätta lastbilar och bussar år 2005. Ett år efter dessa datum gäller kraven för samtliga nya fordon i respektive kategori.

Ett system med *tillverkaransvar* för bilarnas avgasrening och kontroll av fordon i bruk införs med början år 2000 (Conformity of vehicles in use). Hållbarhetskrav finns även i äldre bestämmelser i EG-direktiven som infördes genom direktiv 91/441/EEG. Direktiv 98/69/EG innebär ett utvecklat krav på hållbarheten hos avgasreningen och liknar det tillverkaransvar som finns i Sverige. Systemet bygger dock på att det i första hand är tillverkaren som skall göra en egenkontroll av hållbarheten. Tillverkarens egenkontroll skall sedan kunna kontrolleras av typgodkännandemyndigheten. Kontroll av fordon i bruk skall ske under fem år eller till dess fordonet körts 80 000 km. Från den 1 januari 2005 skall kontroll ske under 5 år eller 100 000 km. Om en typgodkännandemyndighet finner att ett fordon inte stämmer överens med relevanta krav enligt direktiven kan tillverkaren bli tvungen att

lägga fram en åtgärdsplan med förslag på åtgärder för att fordonen skall rättas, vilket kan innebära en återkallelse av samtliga fordon av samma typ. De bilar som kontrolleras måste för närvarande omfattas av ett helfordonsgodkännande enligt direktiv 70/156/EEG, dvs. ett godkännande för ett komplett fordon. Helfordonsgodkännande är obligatoriskt endast för personbilar. Övriga lätta bilar kommer också att omfattas av systemet med tillverkaransvar enligt direktiv 98/69/EG, vilket framgår av en fotnot till punkten 7.1.1 i bilaga 1. Tillverkaransvaret omfattar således alla lätta bilar.

Reglerna om tillverkaransvar och kontroll av fordon i bruk är den viktigaste förändringen som införs genom direktivet. Det system för tillverkaransvar som nu skall genomföras inom EU har det svenska systemet som förebild och stämmer också till viss del överens med reglerna i 3 och 7 §§ bilavgaslagen. En skillnad är att det svenska tillverkaransvarets civilrättsliga sida inte har någon motsvarighet i det gemensamma systemet inom EU. En annan skillnad är att om resultaten av hållbarhetskontrollerna och bedömningen av kontrollerna skall ha giltighet måste de utföras av den myndighet som från början utfärdat typgodkännandet. Typgodkännandemyndigheten kommer därför att ha en central betydelse för tillverkaransvaret inom EU. Tillverkaransvaret har m.a.o. gjorts till en del av typgodkännandesystemet.

Nedan följer en kort sammanfattning av de bestämmelser som finns i direktivet om hållbarhetskontroller av fordon i bruk för att få en överblick av hur reglerna är tänkta att fungera.

Hållbarhetskontroller

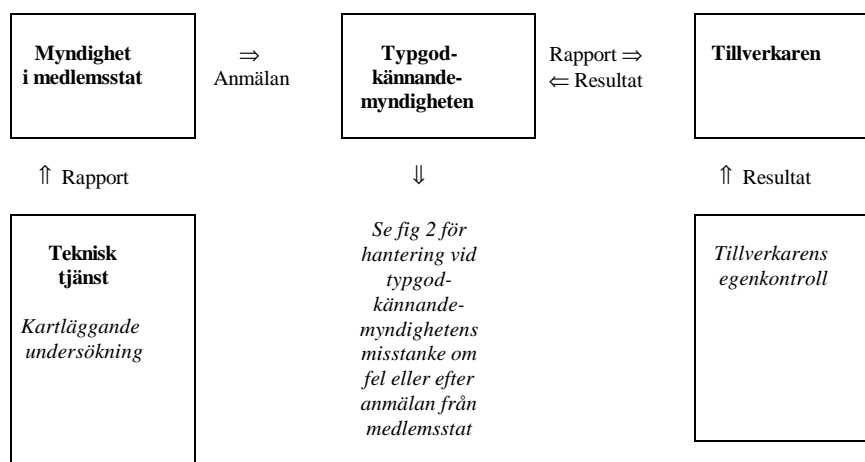
Direktivet reglerar vilken myndighet som får göra hållbarhetskontroller, hur dessa skall gå till och om kontrollerna skall få konsekvenser för tillverkaren i form av tvång att åtgärda fordonen. Kartläggande undersökningar kan dock alltid göras utan att tillverkaren direkt på grund av resultatet av dessa kan tvingas att vidta åtgärder. Sådana kontroller kallas ibland för frivilliga. Frivilligheten avser då att en tillverkare inte kan tvingas att medverka vid kontrollerna, att kontrollerna inte får några omedelbara rättsliga följder samt att medlemsstaterna kan välja om de vill genomföra sådana. Utformningen av de frivilliga kontrollerna är inte reglerad i EU-rätten. Dessa undersökningar benämns i fortsättningen kartläggande undersökningar för att skilja dessa från de hållbarhetskontroller som endast den myndighet får utföra som godkänt fordonen (typgodkännandemyndigheten). Eftersom det alltid är den ursprungliga typgodkännande-

myndigheten som har de reella befogenheterna enligt direktivet, är det viktigt att skilja mellan kontroller genomförda av den ursprungliga typgodkännandemyndigheten och kartläggande undersökningar av andra myndigheter. Medlemsstaterna skall, på grundval av sina egna undersökningar, kunna anmäla misstankar om fel till den typgodkännande myndigheten (bilaga 1 avsnitt 7.1.7.5).

Figureerna 1-3 nedan beskriver tre olika skeden i processen som kan leda till att en tillverkare återkallar fordon.

- Den inledande fasen med kartläggande undersökningar (fig. 1)
- Typgodkännandemyndighetens provning och bedömning (fig. 2)
- Återkallandefasen (fig. 3)

Figur 1. Hur typgodkännandemyndigheten informeras om misstankar om överskridande.

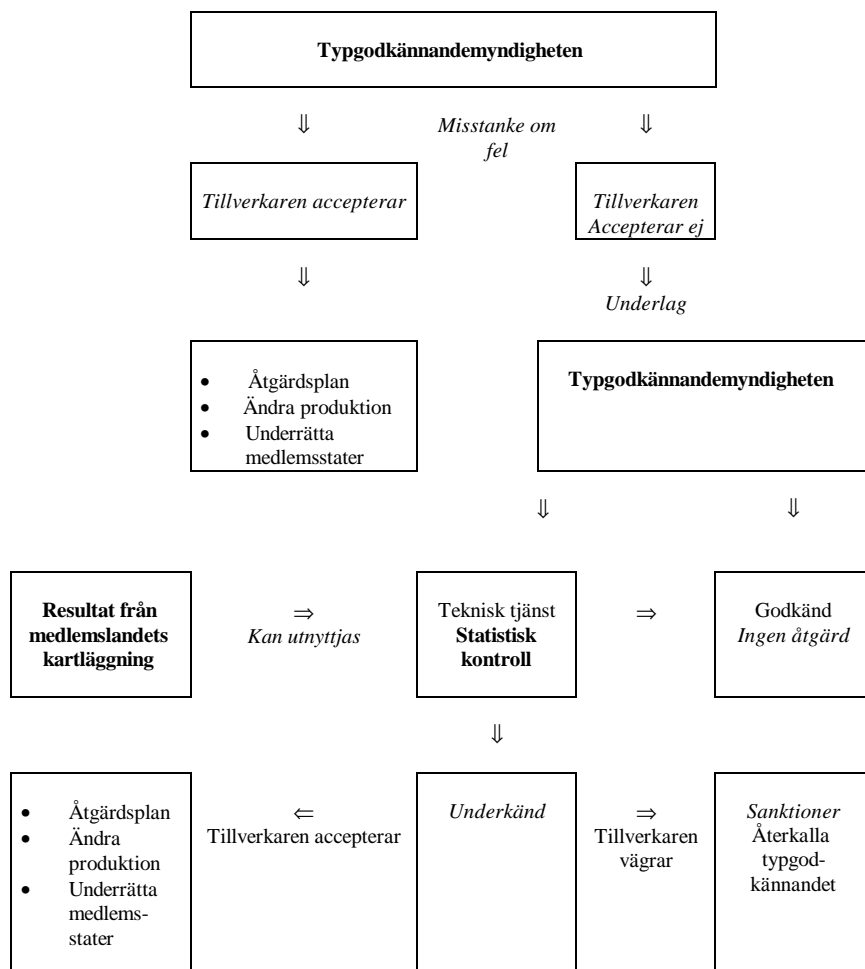


Kontroll av hållbarheten hos fordon i bruk skall i första hand ske genom tillverkarens egenkontroll (s.k. Audit). Tillverkarens egenkontroll är också central när det gäller kontroll av produktionsöverensstämmelse, dvs. nybilskontrollen. Det är således inte bara typgodkännandemyndighetens egen misstanke eller en medlemsstats anmälan som kan leda till en kontrollprocess. I princip bör tillverkaren om denne vid sin egenkontroll finner att produkten är bristfällig själv initiera ett återkallande. Om så sker följs processen enligt figur 2.

Typgodkännandemyndigheten kan kontrollera fordon i bruk genom uppgifter från tillverkaren, t.ex. prov som genomförts av tillverkaren vilket kan inbegripa felindikationer från OBD-systemet. Myndigheten gör då en kontroll av tillverkarens egenkontroll. Om typgodkännandemyndigheten redan på detta stadium med ledning av uppgifter

från tillverkaren, menar att en fordonstyp är felaktig kan tillverkaren antingen hålla med myndighetens bedömning eller ha en annan uppfattning. En tillverkare som bestrider bristerna kan presentera underlag eller uppgifter som ger en förklaring till eventuella avvikelser och som leder till att typgodkännandemyndigheten inte går vidare.

Figur 2. Alternativa utvecklingar om Typgodkännandemyndigheten går vidare med misstanke om felaktighet i typgodkännande.



Om tillverkaren bestrider fel kan typgodkännandemyndigheten tvingas att utföra provning i enlighet med den statistiska kontrollmetoden (bilaga 1 avsnitt 7.1.7). Myndigheten väljer ut bilar för provning i samarbete med tillverkaren och denne får också vara med vid själva provningen (bilaga 1 avsnitt 7.1.7.2). Bilarna skall ha gått minst 15 000 km och högst 80 000 km eller vara minst sex månader och högst 5 år gamla

(bilaga 1 tillägg 3 p 2.2). Det framgår inte av direktivet från vilken tidpunkt de 5 åren börjar räknas, men förmodligen är det från den tidpunkt då fordonet registreras första gången. Man provar inte fordon som visar tecken på missbruk, felanvändning, manipulering (tillägg 3 p 2.4). Efter den statistiska kontrollen kan myndigheten på grund av resultatet göra den bedömningen att några åtgärder inte behöver vidtas. Om myndigheten efter provningarna menar att fordonen överskrider relevanta värden skall myndigheten se till att fordonen blir åtgärdade. Ett åtgärdande kan innebära att tillverkaren ändrar produktionen. Om typgodkännandemyndigheten är övertygad om att en fordonstyp inte stämmer överens med kraven kan myndigheten ålägga tillverkaren att ta fram en åtgärdsplan (bilaga 1 tillägg 3 p 6.1). Planen kan innebära att alla fordon måste återkallas. Den skall tas fram inom 60 dagar men under vissa förutsättningar kan denna tid förlängas. Myndigheten skall inom 30 dagar meddela om planen godkänns eller inte (bilaga 1 tillägg 3 p 6.2). Om tillverkaren av någon anledning fortfarande skulle vägra att medverka till att lägga fram en åtgärdsplan, trots att fordonen underkänts vid provning kan typgodkännandemyndigheten dra in typgodkännandet. Denna situation torde bli sällsynt eftersom ett återkallande skulle innebära mycket dålig publicitet för tillverkaren och kan medföra kör- och försäljningsförbud. Om en åtgärdsplan tas fram skall denna godkännas av typgodkännandemyndigheten och tillverkaren är ansvarig för att planen genomförs (bilaga 1 avsnitt 7.1.7.4).

Åtgärdsplanen som upprättas av tillverkaren skall innehålla följande information (bilaga 1 tillägg 3 p 6):

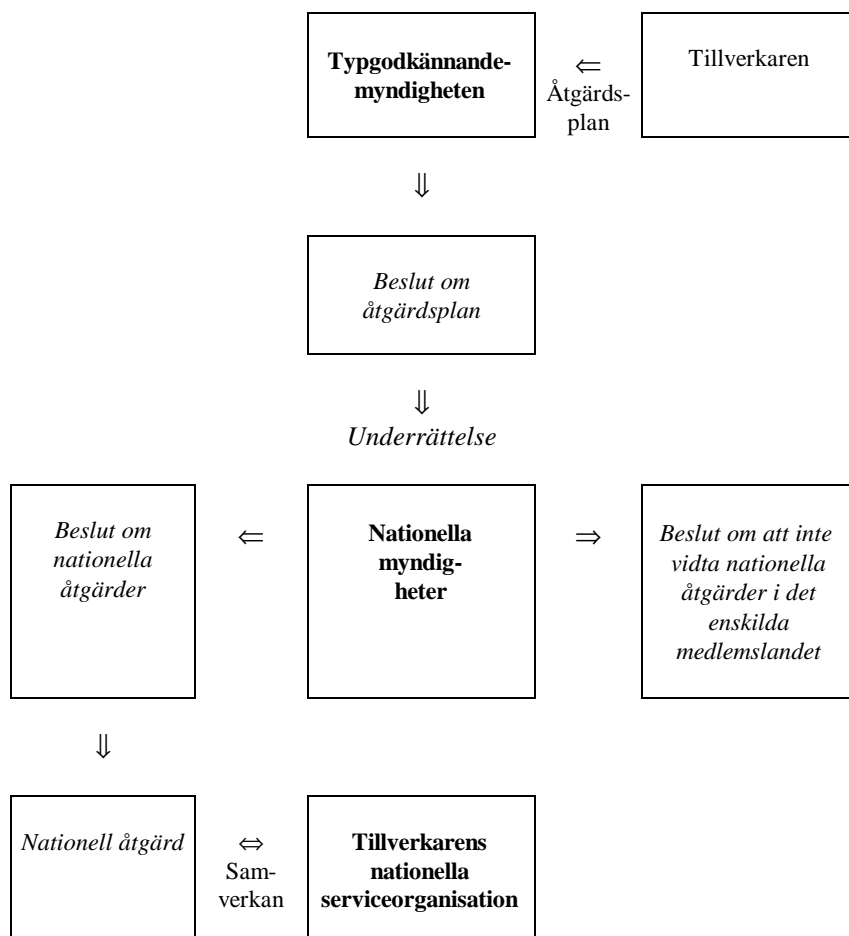
- En beskrivning av varje fordonstyp i planen för åtgärder.
- En beskrivning av särskilda modifikationer, förändringar, reparationer, korrigeringar, justeringar och övriga ändringar som skall utföras för att fordonen skall stämma överens med kraven, inbegripet en kort sammanfattning av de uppgifter och tekniska undersökningar som stöder tillverkarens beslut om de särskilda åtgärder som skall vidtas för att avhjälpa icke-överensstämmelsen.
- En beskrivning av hur tillverkaren tänker informera fordonens ägare.
- I förekommande fall en beskrivning av det korrekta underhåll eller den korrekta användning som tillverkaren fastställer som villkor för berättigande till reparationer enligt planen för åtgärder och en förklaring av tillverkarens skäl för att ställa sådana villkor. Inga villkor som gäller underhåll och användning får ställas om de inte bevisligen har samband med icke-överensstämmelsen och åtgärderna.
- En beskrivning av det förfarande fordonens ägare skall följa för att få icke-överensstämmelsen korrigerad. Denna beskrivning skall innehålla ett datum efter vilket åtgärderna får vidtas, den tid verkstaden beräknas behöva för att utföra reparationerna samt var de kan utföras. Repara-

tionerna skall utföras på ett ändamålsenligt sätt och inom rimlig tid efter det att fordonet har lämnats in.

- En kopia av den information som sänts till fordonets ägare.
- En kort beskrivning av det system tillverkaren kommer att använda för att garantera tillgången på delar eller system för att utföra åtgärderna. Det skall finnas en uppgift om när tillgången på delar eller system kommer att vara tillräckliga för att åtgärderna skall kunna inledas.
- En kopia av alla instruktioner skall sändas till de personer som skall utföra reparationerna.
- En beskrivning av hur de föreslagna åtgärderna påverkar utsläppen, bränslekonsumtionen, kördugligheten och säkerheten för varje fordons-typ som omfattas av planen för åtgärder med uppgifter, tekniska undersökningar osv. som stöder dessa slutsatser.
- Annan information, andra rapporter eller uppgifter som typgodkännandemyndigheten rimligtvis kan anse sig behöva för att utvärdera planen för åtgärder.
- När planen för åtgärder innefattar återkallande, skall en beskrivning av metoden för att registrera reparationen inlämnas till typgodkännandemyndigheten. Om en etikett används skall ett provexemplar lämnas in.

Som ovan nämnts kan myndigheter i övriga medlemsländer ta fram underlag om bristande hållbarhet i avgasrening hos en viss fordons-typ, det som kan kallas kartläggande undersökningar. Om typgodkännandemyndigheten till skillnad mot den myndighet som påtalade felen, kommer fram till att det inte föreligger fel då bör typgodkännandemyndigheten underrätta den anmälade myndigheten om sin bedömning av fordonen. Om det fortfarande finns en tvist mellan typgodkännandemyndigheten och den stat som anmält felen, skall tvisten försöka lösas med hjälp av kommissionen enligt förfarandet i 11.6 i direktiv 70/156/EEG (bilaga 1 avsnitt 7.1.7.5).

Fig 3. Typgodkännandemyndigheten tar beslut om att fastställa en åtgärdsplan som innebär att återkallande kan ske. Beslutet har tagits antingen i samförstånd med tillverkaren eller efter en statistisk kontroll.



När planen har fastställts skall andra länder genom typgodkännandemyndighetens försorg få vetskap om den fastställda planen inom 30 dagar från godkännandet. Denna underrättelse bör riktas till de nationella typgodkännandemyndigheterna i övriga stater. Medlemsländerna kan nämligen begära att åtgärds paketet i planen skall tillämpas på samtliga fordon inom dess territorium. Detta blir ett nationellt beslut om att åtgärdsplanen skall verkställas i fråga om de fordon som finns i landet (bilaga 1 avsnitt 7.1.7.4). Enligt information från representanter

för EG-kommissionen som utredningen träffade skall en framställan om detta göras till tillverkaren.

Tillverkaren har enligt direktivet ansvaret för att planen genomförs och detta ansvar avser genomförande i varje land som begär detta. I åtgärdsplanen skall som ovan nämnts bl.a. anges hur tillverkaren skall nå fordonsägarna. Eftersom det är tillverkaren som är ansvarig för att alla fordonsägare skall få information om att det finns en åtgärdsplan ska det inte behövas någon representant för tillverkare i de olika länderna av denna anledning. Tillverkaren har ett kundregister som kan utnyttjas. När det gäller privatimporterade bilar kan för Sveriges del bilregistret utnyttjas för att få vetskap om var de aktuella bilarna finns. I åtgärdsplanen skall även anges *var* åtgärderna skall genomföras. Detta måste rimligen innebära att tillverkaren står för de kostnader som föranleds av reparationerna vid de verkstäder som tillverkaren har anvisat. Eftersom det är varje medlemslands sak att bestämma huruvida de fordon som finns i landet skall åtgärdas så kan det leda till att det till Sverige, i ett senare skede, kommer in direktimporterade fordon som inte har åtgärdats. Detta upptäcks förmodligen vid kontrollbesiktning och bilägaren får på egen bekostnad reparera bilen.

Övriga bestämmelser i direktiv 98/69/EG

Direktivet innehåller bestämmelser som begränsar möjligheterna för medlemsstaterna att införa skattelättnader. Detta behandlas i kapitel 10. Direktivet innehåller även information om på vilka områden som kommissionen skall återkomma med förslag till åtgärder (artikel 3 och 4 i direktivet). Dessa åtgärder avser framförallt utvecklingen av OBD-systemet och förfarandet vid godkännande av reservdelar, särskilt i förhållande till OBD-systemet.

3.3 Tunga bilar

Nyligen har beslut fattats inom EU om nya krav för motorer i tunga fordon som skall gälla för tiden efter år 2000 genom Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/96/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från motorer med kompressionständning som används i fordon samt om utsläpp av gasformiga föroreningar från motorer med gnistständning drivna med naturgas eller motorgas (LPG) vilka används i

fordon och om ändring av rådets direktiv 88/77/EG. Enligt direktivet skärps kraven för dieselmotorer till tunga fordon vid tre tidpunkter.

- Den 1 oktober 2001 skall utsläppen av samtliga reglerade ämnen minska med omkring 30 procent jämfört med idag.
- Den 1 oktober 2006 skärps avgaskraven på nytt. Jämfört med idag halveras kväveoxidutsläppen per körd kilometer. Partikelkraven skärps med 87 procent, vilket innebär att samtliga nya tunga fordon kommer att behöva förses med partikelfälla.
- Den 1 oktober 2009 skärps gränsvärdet för kväveoxider till en nivå som innebär att en särskild efterreningsutrustning behövs.

I samtliga fall börjar de skärpta kraven tillämpas ett år tidigare vid nya typgodkännanden.

En nyhet med direktivet är att speciella standarder för gasfordon anges för varje kravnivå. Dessutom införs en frivillig kravnivå med särskilt låga utsläpp, EEV (Enhanced Environmental Friendly Vehicle). En avsikt med kravnivån är att den skall kunna anpassas till fordon som drivs med alternativa bränslen.

Enligt direktivet anges även att särskilda krav för OBD-system, hållbarhetstestning och tillverkaransvar införs från 2005 för tunga fordon. Från och med den 1 oktober 2005 för nya typer och från och med den 1 oktober 2006 för alla typer skall typgodkännanden som beviljas för fordon och motorer till dessa även intyga funktionsdugligheten hos de utsläpps begränsande anordningarna under fordonets eller motorns normala livslängd. Kommissionen skall undersöka skillnaderna i normal livslängd för olika kategorier av tunga fordon och överväga om lämpliga och för varje kategori specifika hållbarhetskrav bör föreslås (art. 5).

Direktivet innehåller en liknande bestämmelse om ekonomiska incitament som finns i direktivet för lätta fordon. Ett viktigt tillägg är att EEV-fordon kan gynnas med skattelättnader. Det pågår även diskussioner om EEV-specifikationer vad gäller lätta fordon men det finns inga förslag på gång.

Regeringen har under 1999 gett Naturvårdsverket i uppdrag att föreslå hur direktivet skall införlivas i svenska författningar. Beslutet får konsekvenser för miljöklasssystemet eftersom direktivet kommer att innehålla fyra kravnivåer som åtminstone inledningsvis är frivilliga.

4 Allmänna utgångspunkter för en ny lagstiftning

4.1 Inledning

Den nuvarande bilavgaslagen trädde i kraft den 1 juli 1987. Även om betydande ändringar gjorts sedan dess är den till stor del uppbyggd utifrån ett system av nationella krav och ett tillverkaransvar som hittills har varit en nationell företeelse. Efter medlemskapet i EU har dock successiva anpassningar till EG-rätten skett av lagstiftningen, särskilt i fråga om de avgasreningskrav som uppställs i bilavgasförordningen. Utredningens utgångspunkt har därför, i enlighet med utredningsdirektiven, varit att utarbeta en ny lagstiftning som är ytterligare anpassad till EG-rätten. I detta avsnitt redovisas vissa allmänna frågor som övervägts inom utredningen.

4.2 Lagtekniska överväganden

4.2.1 Den nya lagens tillämpningsområde m.m.

Avgasreningslagstiftningen finns sedan många år tillbaka intagen i särskilda författningar i stället för att regleras tillsammans med fordonslagstiftningen i övrigt. Bestämmelser om vilken myndighet som är typgodkännandemyndighet i fråga om avgasreningssystem finns dock i fordonskungörelsen som innehåller övriga regler om motor- fordons beskaffenhet och utrustning. Naturvårdsverket meddelar således EG-typgodkännande vad gäller särdirektiven 70/220/EEG, 72/306/EEG,

77/537/EEG och 88/77/EEG samt kapitel 5 i direktiv 97/24/EG, dvs. i avgasfrågor. Naturvårdsverket får enligt kungörelsen meddela föreskrifter för verkställigheten av dessa direktiv. Vägverket och Naturvårdsverket skall fullgöra de uppgifter som ankommer på Sverige då det gäller de direktiv enligt vilket respektive myndighet skall meddela EG-typgodkännande (55 a §). I fordonskungörelsen finns också den bestämmelsen att om fordon av typ, som blivit besiktigad och godkänd, i betydande omfattning avviker från typfordonet i fråga om beskaffenhet eller utrustning får besiktningsorgan på begäran av Vägverket eller Naturvårdsverket meddela förbud mot att typintyg utfärdas för fordonen. Besiktningsorganet skall upphäva ett sådant förbud om godtagbara åtgärder för rättelse har vidtagits (62 a §). Kungörelsen håller för närvarande på att ses över av en särskild utredning, vars arbete beräknas vara slutfört den 31 december 2000 (N:1999:09).

Lagstiftningen på avgasområdet bör på grund av dess miljöanknytning även i fortsättningen regleras i särskild ordning och inte - vilket i och för sig skulle kunna ha vissa fördelar - sammanföras med övriga bestämmelser på fordonsområdet. I detta sammanhang kan anmärkas att samhällets intresse av att trafikmiljöfrågorna framhävs är särskilt stort då t.ex. säkerhetsfrågor på annat sätt uppmärksammas av bilägare men även andra med anknytning till motorfordon. Ett annat skäl mot att sammanföra bestämmelserna om avgasreningskrav med övriga fordonsbestämmelser är det tillverkaransvar som finns på avgasreningsområdet och som gör lagstiftningen på sitt sätt mer komplicerad. Regelverket på fordonsområdet är idag inte heller sådant att en sammanföring praktiskt låter sig göras och lagstiftningen är, som nämnts, föremål för översyn. Bestämmelsen som reglerar vilken myndighet som ansvarar för typgodkännanden vad gäller avgasreningskraven och förfarandet i samband med typgodkännande bör finnas i avgaslagstiftningen med hänsyn till den framträdande roll typgodkännandemyndigheten får genom den nya EG-lagstiftningen om tillverkaransvar. För det fall bestämmelser om typgodkännandeförfarandet skall finnas i fordonslagstiftningen i övrigt kan, även i avvaktan på omarbetningen av fordonskungörelsen, 8, 9, 12, 14, 15 och delvis 17 §§ samt, efter omarbetning av fordonslagstiftningen, även 10, 11 och eventuellt 13 §§ i den föreslagna lagen utgå. De för avgasreningen viktiga reglerna om vilka kontroller som skall göras måste som nu finnas i fordonskungörelsen.

Bestämmelserna i fordonskungörelsen har inte lagform utan den grundar sig på bemyndiganden i lagen (1975:88) med bemyndigande att meddela föreskrifter om trafik, transporter och kommunikationer. Utredningen har övervägt om det alls är nödvändigt att ta in bestämmelserna om avgasrening i lag, men funnit att det finns regler

inom avgasreningsområdet som på grund av sambandet med skattelagstiftningen måste ha lagform, nämligen indelning av bilar i miljöklasser. Vidare har utredningen, som redovisas i kapitel 7 nedan, föreslagit en straffbestämmelse som har fängelse i straffskalan, vilket också kräver lagreglering enligt 8 kap. 3 och 7 §§ regeringsformen. EG-direktiven innehåller också en omfattande reglering gällande myndighetsutövning, t.ex. vilka befogenheter som typgodkännande- myndigheten har på avgasområdet i fråga om bl.a. kontroller, vilket bör regleras i lag. Det kan i detta sammanhang även nämnas att Trafikregisterutredningen i sitt betänkande (SOU 1998:162) föreslagit en registerramlag för hela vägtrafikområdet där de grundläggande kriterierna för fordonsregistreringen och därmed t.ex. för uttag av fordonsskatt anges i en lag om vägtrafikregister.

Utgångspunkten för utredningen har som nämnts inledningsvis varit att utarbeta en ny lag som är mer anpassad till det regelverk som finns inom EU än vad den nuvarande lagstiftningen är. Bilavgaslagen reglerar avgasreningskrav för motorfordon, dvs. bilar, mopeder och motorcyklar. För mobila maskiner finns sedan den 1 januari 1999 en ny lag (1998:1707) om åtgärder mot buller och avgaser från mobila maskiner. Denna ramlag reglerar exempelvis arbetsmaskiner och traktorer. I utredningens uppdrag har ingått att överväga om det är lämpligt att ha en gemensam motoravgaslag. En sådan lag skulle omfatta alla de fordon och maskiner som påverkar omgivningen genom avgasutsläpp och bränsleångor. Utredningen har dock kommit fram till att det finns flera skäl som talar mot en sådan lagstiftning. Ett sådant skäl är att EG-direktiven för typgodkännande av motorfordon är uppbyggda på ett ungefär likartat sätt, medan reglerna för arbetsmaskiner är uppbyggda efter andra direktiv, s.k. new approach directive. De avgasreningskrav som är på gång att införas för traktorer kommer att regleras i ett direktiv som knutits till arbetsmaskin- direktivet, varför traktorernas avgasrening bör regleras tillsammans med de mobila maskinerna. En annan anledning är att tillverkare och användare är olika för motorfordon och maskiner. En gemensam lag skulle således inte underlätta tillämpningen i så hög grad att en ändring av den nya lagen om åtgärder mot buller och avgaser från mobila maskiner kan motiveras. Utredningen har därför kommit fram till att den nya lagen endast skall omfatta avgaskrav för motorfordon och benämnas lagen om motorfordons avgasrening.

EG-direktivens bestämmelser vad gäller avgasreningskrav är mycket detaljerade och omfattande. I artiklarna anges de grundläggande bestämmelserna och i olika bilagor finns bestämmelser om gränsvärden, provförfarande och typgodkännandemyndighetens kontroller. Avgasdirektiven ändras relativt ofta och är mycket tekniska till sin karaktär och svåra att överblicka. Det är angeläget att genomförandet av

kommande ändringar kan göras så smidigt som möjligt. Samtidigt måste den svenska lagstiftningen vara så tillgänglig att det går att utläsa ur den när olika krav börjar gälla m.m. I utländsk lagstiftning, t.ex. Danmarks och Finlands, har man i stor utsträckning valt att hänvisa till de EG-direktiv som innehåller avgaskraven. Utredningen har också övervägt att kraftigt förenkla lagstiftningen och föreslå en lagstiftning som i viss utsträckning endast hänvisar till ifrågavarande EG-direktiv. Sverige är ett föregångsland vad gäller avgasreningsfrågor och har sedan länge en förhållandevis väl utvecklad lagstiftning på området. Det bör rimligen underlätta för tillämpningen och tillgängligheten av regleringen samt för utvecklingen på området att samma lag- stiftningsteknik används även i fortsättningen. Med hänsyn till denna lagstiftningstradition bör bestämmelserna i EG-direktiven omformas och återges även när det gäller lagstiftningen på lägre nivå än lag. Av förordningen bör exempelvis framgå när skärpta krav gäller vid nya typgodkännanden och vid registrering av fordon och vilka utsläpps- nivåer som då gäller samt vilka krav som gäller i samband med kontrollbesiktning. Förordningen bör även innehålla närmare bestämmelser om typgodkännandeförfarandet.

4.2.2 Definitioner

Som konstaterats ovan i avsnittet om gällande regelverk går det inte att direkt översätta EG-lagstiftningens definitioner av olika fordonskategorier med de svenska definitionerna. Det viktiga är dock att de begrepp som används i svensk lagstiftning är konsekventa för hela fordonsområdet. Nyligen har i betänkandet av Trafikregisterutredningen föreslagits att de centrala begreppen på fordonsområdet samlas i en särskild lag om vägtrafikdefinitioner. Dessa begrepp bör därför användas i avgasreningslagstiftningen. Några definitioner som inte finns i detta förslag eller i någon annan lagstiftning måste dock anges, nämligen utsläpps begränsande anordningar, intyg om överensstämmelse och tillverkare.

4.3 Vad omfattar det avgasrenande systemet

Ett centralt begrepp inom avgasreningslagstiftningen är det avgasrenande systemet. Det har sedan länge rått delade meningar om vad som skall anses ingå i den avgasrenande utrustningen. Vad detta omfattar har prövats av Högsta domstolen i rättsfallet NJA 1998 s. 3. Rättsfallet rörde frågan om tillverkarens särskilda åtagande avsåg en komponentgaranti eller en funktionsgaranti. En bil underkändes vid kontrollbesiktning eftersom avgasutsläppen var för höga. Reparationer utfördes på bilen bl.a. genom att bilens styrdator byttes ut. I tillverkarens särskilda åtagande för fel i bilens avgasreningssystem hade under rubriken Fel angetts följande: ”Avgasreningssystemet är felaktigt om bilens avgasutsläpp inte uppfyller de myndighetskrav som uppställts för bilar i trafik”. Bilägaren gjorde gällande att bolaget ansvarar för alla komponenter vilka vid fel eller brist föranleder att gällande avgasvärden överskrids, oavsett om komponenternas primära syfte är att begränsa avgasutsläppen eller ej. Bolaget gjorde gällande att åtagandet endast omfattade sådana komponenter som tillkommit i det primära syftet att begränsa avgasutsläppen. Högsta domstolen kom fram till att tillverkarens åtagande utgjorde en *funktionsgaranti*, dvs. åtagandet omfattade även fel i sådana komponenter som inte primärt är avsedda att åstadkomma avgasrening. Högsta domstolen uttalade dock att vissa begränsningar i åtagandets omfattning bör gälla. Det kan tänkas finnas brister som medför för höga avgasvärden men som är av det slaget att åtagandet rimligen inte bör omfatta dem, t.ex. uppkomna fel på bromssystemet.

Avgasreningssystemet är numera ett komplicerat system till följd av allt högre teknologi. Detta medför att det inte går att exakt ange vilka komponenter som avgasreningssystemet omfattar. I EG-direktiven används begreppet utsläpps begränsande anordningar i stället för begreppet avgasreningssystem. Med sådana anordningar avses enligt definition i direktiv 91/441/EEG komponenter som styr eller begränsar avgasutsläpp eller utsläpp genom avdunstning. Inom utredningen har tagits upp frågan om OBD-systemet ingår i detta begrepp. OBD-systemen är egentligen ett kontrollsystem men syftar till att snabbt upptäcka fel som gör att ett fordon släpper ut för mycket avgaser. I informationsdokumentet i bilaga II till direktiv 70/220/EEG exemplifieras dock OBD-system som en ytterligare utsläpps begränsande anordning. Utredningen utgår därför från att OBD ingår i de utsläpps begränsande anordningarna.

Den svenska lagen bör även i detta hänseende anpassas till EG-lagstiftningen. Begreppet utsläpps begränsande anordningar bör därför

användas i stället för "avgasreningssystemet" eller liknande uttryck, något som dock inte hindrar att det etablerade ordet "avgasrening" används i rubriker o.dyl. Frågan vad utsläpps begränsande anordningar skall omfatta får lösas i praxis. Utredningens uppfattning är dock att motsvarande resonemang som förts i ovanstående rättsfall från Högsta domstolen även är aktuellt vad gäller tolkningen av begreppet utsläpps begränsande anordningar.

5 Godkännande och tillsyn

Utredningens förslag: Typgodkännandemyndigheten har en central roll i det gemensamma europeiska systemet. Ett av typgodkännandemyndigheten utfärdat typgodkännande skall gälla inom hela EU. Myndigheten handlägger i stort sett alla frågor som rör de fordons- eller motortyper som den godkänner. Myndigheten skall sålunda genomföra kontroller av fordon i bruk av de typer som den godkänner. Myndigheten skall vidare kunna förelägga tillverkaren av sådana fordon att upprätta en åtgärdsplan om de utsläpps begränsande anordningarna inte uppfyller de krav som gäller för fordonstypen och kan återkalla ett typgodkännande som utfärdats av myndigheten.

Det bör även åläggas myndigheten som förordnas som typgodkännandemyndighet att se till att åtgärdsplaner som fastställts av andra typgodkännandemyndigheter inom EU genomförs på bilar som är registrerade i Sverige. Beträffande tunga bilar - och det gäller samtliga bilar i bruk i Sverige - som endast omfattas av svenska regler om tillverkaransvar skall denna myndighet kunna förelägga tillverkaren att lägga fram en åtgärdsplan. Myndigheten skall även meddela dispenser i enskilda fall.

Tillsynsuppgifter är dels att utfärda närmare föreskrifter om avgasreningskrav m.m., dels att följa upp lagens tillämpning, dels att bedriva en allmän tillsyn av att samtliga motorfordon i bruk i Sverige uppfyller de uppställda avgaskraven, dels ock att bedriva tillsyn över att bilar uppfyller de krav som gäller för tillämplig miljöklass. Eventuella misstankar om felaktigheter, som t.ex. kommer fram vid de kontroller av bilar som myndigheten skall genomföra på frivillig basis skall anmälas till vederbörande typgodkännandemyndighet. Frågan vilken myndighet som skall vara typgodkännandemyndighet och enligt uppgift också hur övriga arbetsuppgifter skall fördelas mellan Vägverket och Naturvårdsverket är föremål för utredning inom Vägverket.

5.1 Inledning

Bestämmelser om krav i fråga om avgaser har, liksom för övriga fordonskrav, har byggts upp med ett typgodkännandesystem som innebär att en myndighet inom EU svarar för godkännandet av en fordonstyp eller enskilda delar av ett fordon, dvs. ett typgodkännande som meddelas av denna myndighet skall vara giltigt inom hela unionen utan någon ytterligare prövning. Om oklarheter uppstår om t.ex. en godkänd typ uppfyller uppställda avgasreningskrav, skall den myndighet som utfärdat godkännandet göra de officiella under- sökningarna och se till att eventuella fel åtgärdas. För personbilar samt motorcyklar och mopeder kan typgodkännandesystemet betecknas som fullt utvecklat eftersom det för dessa kategorier är möjligt att få ett godkännande för en hel fordonstyp (helfordonsgodkännande).

Den officiella uppföljningen av det tillverkaransvar som införs inom EU och som har beskrivits i kapitel 3 har knutits till typgodkännandesystemet. I utredningens uppdrag ingår att göra en analys av vad de nya reglerna i direktiv 98/69/EG om tillverkaransvar får för svensk del särskilt med hänsyn till de olika roller typgodkännandemyndigheten och de nationella myndigheterna har i det gemensamma systemet. I detta kapitel kommer att belysas vilka uppgifter som typgodkännandemyndigheten skall ha efter en anpassning till EU:s system, vilka övriga myndighetsuppgifter som föreskrivs i lagen och något om vilken myndighet som skall ges befogenhet att utföra dessa. I nästa kapitel behandlas mer specifikt hanteringen av tillverkaransvaret och vilka hållbarhetskontroller som skall bedrivas i framtiden. I det kapitlet behandlas även behovet av regler om viten och om ställföreträdare för utländska tillverkare.

5.2 Typgodkännandemyndighetens roll i samband med tillverkaransvaret

EU:s regelverk innebär att ett typgodkännande som utfärdas av en typgodkännandemyndighet skall gälla inom hela EU. I lagstiftningen bör bl.a. framgå att sådana motorfordon som har ett intyg om överensstämmelse, dvs. ett intyg från tillverkaren att fordonet är tillverkat i överensstämmelse med en viss fordonstyp eller motorfordon som godkänts enligt relevant avgasdirektiv skall anses stämma överens

med lagens krav. Någon ytterligare kontroll eller godkännande får inte ske för registrering och ibruktage av sådana fordon.

Typgodkännandemyndigheten får ytterligare uppgifter i samband med införande av gemensamma EU-regler om tillverkansvar och hållbarhetskontroller. När det gäller systemet med hållbarhetskontroller i det nya direktivet för lätta fordon får typgodkännandemyndigheten en central roll eftersom den har ansvaret för att göra de officiella undersökningarna av hållbarheten hos avgasreningssystem hos motorfordon som den godkänd och uppgiften att besluta om tillverkaren är skyldig att vidta åtgärder beträffande en godkänd typ som visar sig felaktig och att fastställa en åtgärdsplan. Det finns dock inga krav på att typgodkännandemyndigheten *skall* genomföra hållbarhetskontroller men en regel finns om att vederbörande myndighet i en annan medlemsstat kan begära att typgodkännandemyndigheten kontrollerar fordon om det har påvisats att en fordonstyp inte uppfyller gällande krav. Kontrollen av fordon i bruk har huvudsakligen utformats som en skyldighet för tillverkaren att tillhandahålla uppgifter som sedan skall ligga till grund för hållbarhetskontrollerna. Typgodkännandemyndigheten skall därför ha rätt att få tillgång till de handlingar, fordon och fordonsdelar samt den utrustning som behövs för kontrollen. Myndigheten gör sedan på grundval av de uppgifter som framkommit bedömningen om åtgärder behöver vidtas mot tillverkaren.

Om typgodkännandemyndigheten konstaterar att fel föreligger i ett avgasreningssystem skall tillverkaren underrättas om detta och inom två månader inkomma med en åtgärdsplan. Typgodkännandemyndigheten skall pröva om föreslagna åtgärder är tillräckliga och, om så är fallet, godkänna åtgärdsplanen. Myndigheten kan, om någon överenskommelse med tillverkaren inte kan nås, återkalla typgodkännandet.

Ett typgodkännande motsvarar i regel de krav som ställs enligt relevant avgasdirektiv men ett sådant godkännande kan även avse nationella krav för fordon som inte omfattas av krav enligt EG-lagstiftning, t.ex. elbilar och bensindrivna tunga bilar.

Antalet bilar som ursprungligen har EG-typgodkänts i Sverige är mycket lågt. Det sammanhänger med att typgodkännanden inom EU är en öppen marknad. Varje tillverkare kan efter eget val vända sig till vilken typgodkännandemyndighet som helst inom EU - eller dess tekniska tjänst - för att ansöka om ett typgodkännande. För närvarande är Naturvårdsverket typgodkännandemyndighet i Sverige i fråga om avgasdirektiven. MTC AB (MTC) är utsett som tekniskt provningsorgan. Provningsmyndigheterna i EU konkurrerar om kunderna genom framförallt service och prissättning. Tills vidare kan antalet typgodkännanden i Sverige förväntas bli lågt.

5.3 Två typgodkännandemyndigheter på motorfordonsområdet i Sverige

I Sverige finns för närvarande två myndigheter som utfärdar typgodkännande på motorfordonsområdet. Bestämmelserna i typgodkännandedirektivet utesluter inte att det i ett land finns fler än en godkännandemyndighet. Vem som är typgodkännandemyndighet för Sveriges del framgår idag av 55 a § fordonskungörelsen (1972:595). EG-typgodkännande av fordon, komponent eller separat teknisk enhet meddelas för Sveriges del av Vägverket vad gäller ramdirektiven 70/156/EEG (bilar), 74/150/EEG (traktorer) och 92/61/EG (motorcyklar och mopeder) och i de särdirektiv till dessa ramdirektiv som berör Vägverkets område. Naturvårdsverket har däremot ansvar för särdirektiven om avgaser från lätta och tunga fordon samt två- och trehjuliga motorfordon (70/220/EEG, 72/306/EEG, 77/537/EEG, 88/77/EEG samt kapitel 5 i 97/24/EG).

Det kan ifrågasättas om uppdelningen på två olika myndigheter skall bestå framöver. Vägverket har getts i uppdrag att utreda denna fråga. Enligt verkets regleringsbrev för budgetåret 2000 skall verket utreda och lämna förslag gällande de förändringar som krävs för att överta ansvaret för typgodkännandesystemet i sin helhet. Utgångspunkten för arbetet skall vara att med bibehållen kvalitet nedbringa kostnaderna och de administrativa ledtiderna samt underlätta ansökningsförfarandet för fordons- och komponentdelstillverkarna. Vid genomförande av uppdraget skall Vägverket samråda med Naturvårdsverket, Styrelsen för teknisk ackreditering, AB Svensk Bilprovning, Sveriges provnings- och forskningsinstitut AB och de svenska fordons- och komponentdelstillverkarna. Uppdraget skall redovisas senast den 1 juli 2000.

Vägverket är således den myndighet i Sverige som meddelar helfordonsgodkännanden för personbilar samt mopeder och motorcyklar och Naturvårdsverket har ansvaret för typgodkännanden i avgashänseende för dessa fordon. En fråga som kan ställas är hur samarbetet mellan dessa myndigheter skall se ut.

I detta sammanhang är artikel 3 i direktiv 70/156/EEG av intresse. Här beskrivs förfarandet vid ansökning om typgodkännande enligt följande. ”Ansökningar om typgodkännande av fordon skall inlämnas av tillverkaren till medlemsstatens godkännandemyndighet. Till ansökan skall bifogas ett underlag som innehåller de uppgifter som krävs enligt bilaga 3 och godkännandeintyg för varje tillämpligt särdirektiv enligt bilaga 4 och 11. Dessutom skall det tekniska underlaget för systemgodkännanden och godkännanden för separata tekniska enheter

avseende varje särdirektiv ställas till godkännandemyndighetens förfogande fram till dess att typgodkännandet har utfärdats eller vägrats (3.1). Om det inte föreligger något typgodkännandeintyg enligt något av de tillämpliga särdirektiven skall, med avvikelse från punkt 1, i de handlingar som bifogas anmälan, ingå en teknisk information...” (3.2). Innebörden av artikel 3 i 70/156/EEG är att om en tillverkare vill ha ett godkännande avseende ett helt fordon skall han i ansökan bifoga godkännanden enligt olika särdirektiv, alternativt teknisk information avseende särdirektiv.

För det fall både Naturvårdsverket och Vägverket även fortsättningsvis skall vara typgodkännandemyndigheter bör följande gälla.

Om en tillverkare vill vända sig till svenska typgodkännandemyndigheter, skall denne inte behöva gå till Naturvårdsverket först för att få ett godkännande avseende särdirektiv för avgaser och sedan vända sig till Vägverket för att få ett godkännande för en hel fordonstyp. Tillverkaren bör i stället kunna vända sig till Vägverket direkt. Eftersom Vägverket inte har behörighet att meddela godkännande på avgasområdet bör Vägverket från Naturvårdsverket kunna inhämta ett godkännande vad gäller avgasdirektiven. Samråd bör således ske mellan de svenska typgodkännandemyndigheterna för att undvika att tillverkare ska behöva vända sig till båda myndigheterna.

Eftersom det finns två typgodkännandemyndigheter i Sverige är det inte helt självklart vilken av myndigheterna som skall utföra hållbarhetskontroller och eventuellt återkalla typgodkännande enligt de nya reglerna om tillverkaransvar inom EU. Då systemet med hållbarhetskontrollerna regleras i särdirektivet 70/220/EEG (ändrat genom direktiv 98/69/EG) och det av direktivet framgår att det är den typgodkännandemyndighet som meddelat typgodkännande som också skall genomföra hållbarhetskontroller bör dock dessa uppgifter åligga Naturvårdsverket. Även ett beslut om att återkalla godkännandet ifråga om utsläpp är därför en uppgift för Naturvårdsverket. Om ett godkännande har återkallats av Naturvårdsverket, kommer helfordonsgodkännandet automatiskt att bli ogiltigt eftersom helfordonsgodkännandet bl.a. baserar sig på godkännandet enligt särdirektiv för avgaser.

Som typgodkännandesystemet är uppbyggt verkar det emellertid vara mest ändamålsenligt att bara ha en typgodkännandemyndighet i varje land även om det inför medlemskapet i EU uttalades dock att det var möjligt att ha flera typgodkännandemyndigheter. Enligt uppgifter som utredningen fått från den tekniska tjänsten, dvs. MTC, fungerar det bra med två typgodkännandemyndigheter. Det förekommer att tillverkaren först vänder sig till den tekniska tjänsten och får information om vilken myndighet han kan vända sig till. Den fysiska provningen är den tunga

biten i en godkännandeprocess. Eftersom MTC är teknisk tjänst för nästan samtliga direktiv, kan MTC guida den som skall ansöka om typgodkännande rätt. Naturvårdsverket och Vägverket beslutar sedan på grundval av MTC:s resultat om typgodkännande.

5.4 Typgodkännandeverksamhet och tillsynsverksamhet

Den funktion som typgodkännandemyndigheten har inom EU motsvarar i vissa delar den som en tillsynsmyndighet nu bedriver i Sverige. Hittills har Naturvårdsverket bedrivit tillsyn över efterlevnaden av bilavgaslagen och dess tillämpning samtidigt som verket varit utsedd till typgodkännandemyndighet. Inget hindrar naturligtvis att samma myndighet är såväl typgodkännandemyndighet som tillsynsmyndighet för avgasfrågor.

Typgodkännandemyndighetens uppgifter är som nämnts redan avgränsade genom EG-direktiv. Typgodkännandemyndigheten skall i princip meddela typgodkännanden, följa upp de godkännanden den meddelat samt genomföra hållbarhetskontroller för de bilar den godkänt och fastställa eventuella åtgärdsplaner som tillverkaren arbetat fram. Myndigheten har även möjlighet att återkalla ett godkännande den meddelat.

Enligt de gemenskapsrättsliga reglerna för tillverkaransvar för lätta bilar kan medlemsstater begära att en fastställd åtgärdsplan skall tillämpas även på fordon inom det egna landets territorium. När typgodkännandemyndigheten har godtagit en plan skall samtliga medlemsstater få del av denna inom 30 dagar. Medlemsländerna kan då begära att samma åtgärdsplan skall tillämpas på samtliga fordon av samma typ som är registrerade inom landets territorium. Trots att denna uppgift ligger utanför de egentliga uppgifterna för en typgodkännandemyndighet bör uppgiften av praktiska skäl åvila denna myndighet med hänsyn till att det föreskrivs i direktiv 98/69/EG, att den typgodkännandemyndighet som fastställt en åtgärdsplan skall underrätta övriga typgodkännandemyndigheter om detta.

Även uppgiften att i enskilda fall meddela undantag från de krav som uppställs i avgaslagstiftningen bör lämpligen ligga på den myndighet som utses till typgodkännandemyndighet.

I nästa kapitel behandlas frågan om tillverkaransvaret för tunga bilar skall finnas kvar. Beträffande dessa fordon finns det ännu inte några

gemensamma bestämmelser om att typgodkännandemyndigheten har ett ansvar för att kontrollera hållbarheten. Då Sverige behåller tillverkaransvaret för alla tunga bilar, måste det också finnas en uppföljning av dessa. Då denna uppgift har stora likheter med typgodkännandemyndighetens övriga uppgifter bör den ingå i denna myndighets verksamhet. Myndigheten bör därvid ha möjlighet att utföra motsvarande undersökningar och kontroller som föreskrivs idag.

Tillsynsfunktionen gäller *alla* motorfordon som brukas i Sverige. Tillsynsmyndigheten bör rapportera till den typgodkännande myndigheten om myndigheten anser att fordon inte uppfyller gällande avgaskrav. I detta tillsynsarbete skall myndigheten ha rätt att göra frivilliga hållbarhetskontroller. I kapitel 6 nedan behandlas verksamheten med sådana kontroller mer ingående.

En del av tillsynsmyndighetens uppgifter är att meddela närmare föreskrifter om avgaskraven. Föreskrivande myndighet är idag Naturvårdsverket som i de s.k. A 40-bestämmelserna har meddelat föreskrifter bl.a. om vilka intyg från tillverkaren som skall godtas för att kraven skall anses uppfyllda. Föreskrifter om kontroller har meddelats av Vägverket.

En tillsynsuppgift är även att bedriva tillsyn över att bilar uppfyller kraven för aktuell miljöklass. Den uppgift som Naturvårdsverket har idag att överpröva beslut om miljöklassindelning som fattats av AB Svensk Bilprovning faller dock bort genom de nya överklagande-bestämmelserna som framgår av kapitel 11.

I denna utredning har jag försökt att definiera de olika myndighetsuppgifterna som finns på avgasområdet och att systematisera den. Som nämnts håller inom Vägverket på att utredas vilka befogenheter som Naturvårdsverket respektive Vägverket skall ha vad gäller avgasrening. Jag vill därför inte föreslå vilka uppgifter som skall åläggas vilken myndighet. Inget hindrar t.ex. att de uppgifter som här betecknas som tillsynsuppgifter delas mellan Vägverket och Naturvårdsverket.

6 Tillverkarens ansvar och myndighetskontrollen

Utredningens förslag: I den föreslagna lagen föreskrivs att tillverkaren ansvarar för att av denne tillverkade motorfordon uppfyller gällande avgasreningskrav avseende gränsvärden för avgasutsläpp, hållbarhet, avdunstning, vevhusventilation, omborrdiagnosystem och kallstartskrav. Närmare föreskrifter om bl.a. gränsvärden för avgasutsläpp och hur länge hållbarheten hos utsläpps begränsande anordningar skall kontrolleras bör meddelas i följdlagstiftningen.

Det för Sverige särskilda tillverkaransvaret för tunga bilar bör finnas kvar i avvaktan på att ett sådant ansvar införs även inom EU omkring år 2005.

Bestämmelserna i bilavgaslagen om ställföreträdare för utländska tillverkare och om rätt för typgodkännandemyndigheten att förena förelägganden med vite bör slopas beträffande lätta bilar med hänsyn till det nya systemet med typgodkännande inom EU. Då det ännu inte finns ett system inom EU för tillverkaransvar för tunga bilar, bör reglerna om ställföreträdare och vite finnas kvar såvitt avser dessa fordon.

Sverige bör utnyttja möjligheten att genomföra frivilliga kartläggande undersökningar (screening tests) av hållbarheten hos lätta bilar. Inledningsvis bör undersökningarna utföras i samma omfattning som hållbarhetskontrollerna idag. Om behov av sådana kontroller minskar p.g.a. att det europeiska samarbetet i fråga om kontroller utvecklas och fordonens kvalitet medger det, bör antalet kontroller kunna minska. Sverige bör verka för att en samordning av hållbarhetskontroller kommer till stånd mellan olika medlemsländer.

Beträffande tunga bilar bör vederbörande myndighet ha rätt att genomföra kontroller av en motortyp om det finns välgrundade misstankar om att den typen inte uppfyller uppställda avgasreningskrav. Detta kommer främst att bli aktuellt om det klart framgår vid kontrollbesiktning att en motormodell/motorfamilj överskrider fastställda gränsvärden. En översyn av regelverket vad gäller tillverkaransvaret för tunga bilar bör ske då gemensamma bestämmelser införs inom EU.

6.1 Inledning

Sedan år 1989 har biltillverkarna enligt svensk lag ett ansvar för hållbarheten hos avgasreningssystemen fordon de tillverkar. Hållbarhetskontroller har sedan dess utförts på motorfordon i bruk i Sverige. Tillverkaransvaret omfattar inte två- och trehjuliga motorfordon. Med direktiv 98/69/EG införs som framgått av tidigare kapitel ett tillverkaransvar med kontroller av fordon i bruk för lätta bilar även inom övriga EU. Denna utveckling har dock medfört en förändring av Sveriges möjligheter att utföra hållbarhetskontroller. Enligt direktivet är det nämligen den myndighet som typgodkänt en bilmodell som skall utföra de officiella undersökningarna av lätta bilar. I utredningens uppdrag ingår att analysera vilka konsekvenser de nya reglerna om tillverkaransvar inom EU får för Sveriges del. Även tillverkaransvaret för tunga bilar bör tas upp till prövning.

I nuvarande lagstiftning finns möjligheter att förena ett föreläggande för tillverkaren att vidta olika åtgärder med vite. Dessutom finns regler om skyldighet för utländska tillverkare att ha ställföreträdare i Sverige. Behovet av regler om viten och om ställföreträdare för utländska tillverkare för att få tillverkare att vidta olika åtgärder som beslutats av svensk myndighet behandlas i detta avsnitt.

Avslutningsvis behandlas också frågan i vilken omfattning den svenska verksamheten med hållbarhetskontroller skall bedrivas i framtiden.

6.2 Tillverkaransvar

6.2.1 Det nuvarande svenska tillverkaransvaret och verksamheten med hållbarhetskontroller

Enligt svensk bilavgaslagstiftning är tillverkarens ansvar av central betydelse, eftersom denne svarar för avgasreningens funktion även efter det att bilarna tagits i bruk under förutsättning att bilägaren underhåller och handhar bilen på rätt sätt. Hållbarhetskontroller av bilmodeller utförs för att undersöka om tillverkaren har konstruerat ett avgasreningssystem av sådan kvalitet att den vid normalt bruk och underhåll enligt tillverkarens anvisningar uppfyller de gällande gränsvärdena för

utsläpp. Bestämmelser härom finns i 13 och 14 §§ bilavgasförordningen. Naturvårdsverket har även meddelat föreskrifter om hållbarhetskontroller i de s.k. A 60-bestämmelserna för lätta fordon. Föreskrifterna är tillämpliga för lätta fordon sedan år 1991 och avser bilar av årsmodell 1989 och senare. Dessa är utformade på ett sätt som stämmer överens med det förfarande som tillämpas i USA. Om det visar sig att en bilmodell inte uppfyller kraven på avgasrening får tillverkaren enligt 7 § bilavgaslagen föreläggas att vidta rättelse av den modellen. Ett sådant föreläggande kan innebära recall, dvs. att tillverkaren skall återkalla fordon av viss typ och åtgärda dessa. För tunga fordon har hittills inte utförts några hållbarhetskontroller. Skälen till detta är följande.

- Kontrollen är idag mycket komplicerad tekniskt sett. Vid alla prov måste den test som sker vid typgodkännande upprepas. Fordonen måste därför lånas under en lång tid då motorerna monteras ur fordonet för testning i provbänk.

- För att kostnadseffektiva kontroller skall ske i praktiken behöver Naturvårdsverket vidareutveckla en förenklad kartläggande test. Sådant arbete har påbörjats men utvecklingen inom EU avvaktas.

- En viktig föreskrift om urval av bilar m.m. saknades tidigare i Naturvårdsverkets författningssamling. På grund av invändningar i samband med notifiering till EU har en föreslagen föreskrift ännu inte trätt i kraft.

6.2.2 Tillverkaransvaret för lätta bilar inom EU och myndighetskontrollen

I viss omfattning infördes hållbarhetskrav för lätta fordon inom EU redan genom direktivet 91/441/EEG genom föreskriften att hållbarheten hos de utsläpps begränsande anordningarna fick provas till dess fordonet körts 80 000 km (bilaga 1 punkten 5.3.5). De utvidgade regler om tillverkaransvar som nu införs inom EU genom direktivet 98/69/EG och som bl.a. möjliggör återkallande av fordon i bruk för rättelseåtgärder är i stort sett samma som de svenska bestämmelserna. En viktig principiell skillnad är dock att inom EU finns, som nämnts, ett enhetligt system för typgodkännande. Kontrollen av avgaskraven inom EU, liksom andra krav på motorfordon, har byggts upp enligt en modell som innebär att det endast är den typgodkännande myndigheten som har rättighet att genomföra hållbarhetskontroller. Eftersom antalet utfärdade typgodkännanden är lågt i Sverige, kommer möjligheterna att tvångsvis utföra kontroller i landet att bli begränsade. Det kan i detta sammanhang

påpekas att en skillnad mellan det svenska och det gemensamma systemet är att en större del av ansvaret för uppföljningen av fordon i bruk inom EU läggs på tillverkaren eftersom typgodkännandemyndigheten enligt EG-lagstiftningen skall kontrollera tillverkarens egenkontroll av att biltillverkningen motsvarar typgodkännandet.

Typgodkännandemyndigheten skall besluta om tillverkaren är skyldig att vidta åtgärder beträffande en godkänd typ som visar sig felaktig och att fastställa en av tillverkaren upprättad åtgärdsplan. Det finns dock inget krav på att typgodkännandemyndigheten på eget initiativ skall genomföra hållbarhetskontroller. En annan medlemsstat kan emellertid begära att typgodkännandemyndigheten kontrollerar fordon om det har påvisats att en fordonstyp inte uppfyller gällande krav. Regler om överensstämmelse hos fordon i bruk har kopplats samman med bestämmelser om produktionsöverensstämmelse i artikel 10 och 11 i typgodkännandedirektivet (70/156/EEG) och de påföljder som anges där.

Typgodkännandemyndigheten får genomföra kontroller under bilens första fem år eller längst till dess fordonet körts 80 000 km. För tiden efter den 1 januari 2005 gäller att kontroll får ske till dess bilen körts 100 000 km under de första fem åren. Myndigheten kontrollerar att fordon i bruk motsvarar typgodkännandet på grundval av alla relevanta uppgifter från tillverkaren. Vilka dessa uppgifter är anges i direktivet. Vid kontroll av fordon i bruk är tillverkaren skyldig att tillhandahålla vissa uppgifter om bl.a. vilka service- och reparationsåtgärder som utförts på bilarna. Den typgodkännande myndigheten gör därefter bedömningen om fordonen skall provas enligt de förfaranden som beskrivs i direktivet. Om provning skall ske, skall myndigheten i samarbete med tillverkaren välja ut ett provparti av fordon som har tillryggalagt en tillräcklig körsträcka och som har använts under normala förhållanden. Tillverkaren skall rådfrågas om vilka fordon som skall kontrolleras och ges möjlighet att närvara vid kontrollerna.

Typgodkännandemyndigheten skall om provresultaten inte är tillfredsställande fastställa en åtgärdsplan som tillverkaren har arbetat fram. Om någon överenskommelse med tillverkaren inte kan nås om en åtgärdsplan, kan myndigheten dra in typgodkännandet enligt en hänvisning till bestämmelsen i artikel 11.2 i typgodkännandedirektivet (70/156/EEG).

I direktiv 98/69/EG regleras vad en åtgärdsplan skall innehålla. När typgodkännandemyndigheten är övertygad om att en fordonstyp inte överensstämmer med vad som krävs enligt dessa bestämmelser skall myndigheten kräva att tillverkaren lägger fram en plan för åtgärder för att avhjälpa detta. Åtgärdsplanen skall lämnas in till typgodkännandemyndigheten senast 60 dagar därefter. Myndigheten skall sedan inom 30 dagar meddela om den godkänner planen eller inte. Myndigheten har

dock möjlighet att utsträcka tiden för att lägga fram en åtgärdsplan. Åtgärderna måste vara tillämpliga på alla fordon som kan tänkas vara behäftade med samma fel. En bedömning av om det är nödvändigt att ändra typgodkännandet måste göras.

Planen för åtgärder skall bl.a. innehålla en beskrivning av varje fordonstyp, en beskrivning av särskilda modifikationer, förändringar, reparationer, justeringar och övriga förändringar som skall utföras för att fordonen skall överensstämma med kraven, inbegripet en kort sammanfattning av de uppgifter och tekniska undersökningar som stöder tillverkarens beslut om de särskilda åtgärder som skall vidtas för att avhjälpa icke-överensstämmelsen. Planen skall också innehålla en beskrivning hur tillverkaren tänker nå fordonens ägare och information om var reparationer skall utföras. Det skall även finnas en beskrivning av det korrekta underhåll eller den korrekta användning som tillverkaren fastställer som villkor för berättigande till reparationer enligt planen för åtgärder och en förklaring till tillverkarens skäl att ställa sådana villkor. Inga villkor som gäller underhåll och användning får ställas om de inte bevisligen har samband med icke-överensstämmelsen och åtgärderna. Vidare skall planen innehålla en beskrivning av det förfarande fordonens ägare skall följa för att få icke-överensstämmelsen korrigerad. Beskrivningen skall innehålla ett datum efter vilket åtgärderna får vidtas, den tid verkstaden beräknas behöva för att utföra reparationerna samt var de kan utföras. Planen skall även innehålla en kopia av den information som skall sändas till fordonets ägare och en kopia av alla instruktioner skall sändas till de personer som skall utföra reparationerna. Tillverkaren är skyldig att föra register över alla fordon som har återkallats och reparerats samt den verkstad som utförde reparationen.

Medlemsstaterna kan enligt bilaga 1 avsnitt 7.1.7.4. i nämnda direktiv begära att samma åtgärdsplan för överensstämmelse tillämpas på samtliga fordon av samma typ som är registrerade inom deras territorium. En sådan framställan skall göras hos tillverkaren. I detta sammanhang spelar det, som tidigare nämnts, ingen roll på vilket sätt bilarna kommit in i landet, huvudsaken är att fordonen är registrerade där.

6.2.3 Tillverkaransvaret för tunga bilar och EU

I direktiv 88/77/EEG finns en allmän bestämmelse som anger att de komponenter som kan påverka utsläppen av gasformiga föroreningar från tunga fordon måste vara utformade, konstruerade och monterade så att motorn vid normal användning uppfyller kraven i detta direktiv, trots de vibrationer den kan utsättas för. Direktivet innehåller inte, till skillnad från svensk lag, några mer utvecklade regler för tillverkaransvar men enligt det nyligen antagna direktivet 1999/96/EG skall ett sådant ansvar preciseras från 2005. Enligt artikel 5 i direktivet skall typgodkännanden som beviljas för tunga fordon och motorer till dessa från och med den 1 oktober 2005 även intyga funktions- dugligheten hos de utsläppsbegränsande anordningarna under ett fordons normala livslängd. Kommissionen skall återkomma med kompletterande förslag om regler om hållbarhetskontroller.

Är det då möjligt att i svensk lagstiftning behålla tillverkaransvaret för tunga bilar? Eftersom det ännu inte finns några utvecklade regler om tillverkaransvar och hållbarhetskrav inom EU för tunga bilar kan det ifrågasättas om det svenska tillverkaransvaret innebär att Sverige ställer för långtgående tekniska krav på sådana fordon. Frågan om tillverkaransvarets förenlighet med EG-lagstiftningen har aldrig prövats av domstol. I den s.k. VAG-domen prövades enbart frågan om kravet på ett svenskt nationellt intyg (trots att det fanns ett giltigt Coc-intyg) stod i strid mot EG-rätten.

Av visst intresse i sammanhanget är vad kommissionen har uttalat i en officiell tolkning om sambandet mellan 70/156/EEG och produktsäkerhetsdirektivet 92/59/EG. I produktsäkerhetsdirektivet anges i preambeln att "Då det finns specifika regler i gemenskapslagstiftningen som syftar till fullständig harmonisering, särskilt regler som antagits enligt den nya metoden och som innehåller produktsäkerhetskrav, skall de ekonomiska aktörerna inte åläggas ytterligare krav i samband med att produkter som omfattas av sådana regler släpps ut på marknaden." Kommissionen säger i sitt tolkningsmeddelande i huvudsak följande. Typgodkännandedirektivet ger en uttömmande reglering av vilka krav som får uppställas för att bevilja ett typgodkännande. Ett medlemsland får inte vägra registrering, försäljning eller ibrukttagande av fordon av skäl som hänför sig till fordons konstruktion eller funktion om det finns ett giltigt Coc-intyg. Detta medför att ett motorfordon som uppfyller kraven i 70/156/EEG och omfattas av ett giltigt Coc-intyg inte kan bli föremål för prövning enligt produktsäkerhetsdirektivet såvitt gäller frågor om registrering. Kommissionen erinrade också om att direktivet på ett uttömmande sätt

reglerar alla nödvändiga villkor för ett tygodkännande samt hänvisade även till den ovan nämnda VAG-domen.

Denna tolkning från kommissionen ger enbart svar på frågan vilka krav man får ställa upp vid registrering av fordon som omfattas av Cocintyg och ger inte någon ledning för frågan om man i Sverige kan genomföra hållbarhetskontroller för andra fordon än de som omfattas av 98/69/EG. Slutsatsen kan dras att ett bibehållet tillverkaransvar för tunga bilar inte kan anses strida mot tygodkännandedirektiven eftersom dessa endast reglerar vilka krav som får ställas i samband med registrering av fordon och det svenska tillverkaransvaret för tunga fordon inte är knutet till registreringen.

Som angetts ovan kommer de allmänna reglerna om tillverkaransvar för tunga bilar inom EU från 2005 att utvecklas till ett tillverkaransvar liknande det som nu införs för lätta bilar. I och med detta är det inte rimligt att ta bort de svenska reglerna om tillverkaransvar nu för att sedan införa bestämmelserna igen om några år, detta särskilt som Sverige driver frågan om tillverkaransvar för tunga fordon inom EU.

Ett annat starkt motiv för att ha kvar bestämmelserna trots de omständigheter som redovisats under 6.2.1 är att om det finns tydliga indikationer att en motortyp har höga utsläpp på grund av dålig hållbarhet bör en faktisk kontroll kunna genomföras. Då kan samma metod utnyttjas som vid tygodkännande, även om denna i det enskilda fallet är omständlig och kostnadskrävande.

Bestämmelserna om tillverkaransvaret för tunga fordon bör därför behållas. När reglerna om tillverkaransvar har preciserats inom EU kan en ny översyn behöva göras. Frågan om i vilken utsträckning Sverige skall utföra hållbarhetskontroller avseende tunga fordon behandlas nedan under 6.4.1.

6.2.4 En allmän bestämmelse om tillverkarens ansvar

Tillverkarens ansvar för att av honom tillverkade motorfordon uppfyller gällande avgasreningskrav och för hållbarheten hos avgasrenings-systemet i fordonet har som nämnts länge funnits i svensk lagstiftning. Tillverkarens ansvar har blivit ännu mer framträdande i och med att regler om uppföljning av fordon i bruk införts inom EU för lätta bilar och ett motsvarande system är på väg att utarbetas för tunga bilar. I det gemensamma systemet för tillverkaransvar inom EU för lätta bilar har tillverkaren också fått ett större eget ansvar för uppföljningen av bilar i bruk än vad som gällt enligt det svenska tillverkaransvaret.

I den nya lagen bör därför framgå att det är tillverkaren av motorfordon som har ett ansvar för att fordonen uppfyller gällande avgasreningskrav. Dessa krav avser gränsvärden för avgasutsläpp, hållbarhet, avdunstning, vevhusventilation, omborddiagnosystem och kallstartskrav. Närmare föreskrifter om avgasutsläpp, vilka bilar som skall hållbarhetskontrolleras och hur länge hållbarheten skall kontrolleras får meddelas i följdlagstiftningen.

Det särskilda tillverkaransvaret och genomförande av hållbarhetskontroller för lätta och tunga bilar med möjlighet att förelägga tillverkare att vidta åtgärder om fordonen inte uppfyller gällande krav omfattar inte två- och trehjuliga motorfordon. Det finns inga bestämmelser om tillverkaransvar för dessa fordon inom EU och något behov av att införa särskilda regler om detta i svensk lagstiftning har inte framkommit.

6.3 Tvångsmedel i samband med tillverkaransvaret

6.3.1 Ställföreträdare för utländska tillverkare

I den svenska bilavgaslagstiftningen regleras hur tillverkarens ansvar kan utkrävas när det gäller bilar som importerats till Sverige. Vid bilavgaslagens tillkomst uppmärksammades att det finns praktiska problem när det gäller kontakter mellan myndigheter och utländska tillverkare som inte finns i landet. För att lösa detta infördes en skyldighet för utländska tillverkare att i Sverige ha ett ombud med behörighet att företräda tillverkaren i alla de frågor som kan aktualiseras av bilavgaslagstiftningen. För att utländska tillverkare skulle få ett avgasgodkännande krävdes att denne skulle ha en ställföreträdare i Sverige (prop. 1986/87:56 s. 10 och 18). När kravet på ett nationellt avgasgodkännande togs bort den 1 januari 1998 infördes istället en bestämmelse i 8 § bilavgaslagen om att den som yrkesmässigt för in fordon i Sverige för tillverkarens räkning svarar solidariskt med tillverkaren för dennes förpliktelser enligt bilavgaslagen. Tillverkaren är enligt samma lagrum inte ansvarig för fordon som förts in i Sverige av någon annan än tillverkaren själv eller den som annars för in fordon i Sverige för tillverkarens räkning. Här klargörs således att tillverkaren inte är ansvarig för den s.k. sidoimporten av bilar.

I propositionen 1997/98:35 Vissa avgasfrågor gjorde regeringen preliminärt den bedömningen att en nationell ställföreträdare krävdes

även i ett gemenskapsrättsligt system för tillverkaransvar i de fall tillverkaren inte har sitt säte i Sverige. Även om föreläggande kan riktas mot utländska rättssubjekt krävs för verkställighet någon som kan sökas här i landet (s. 27 f).

Frågan är vilket behov det finns av att ha en ställföreträdare för utländska tillverkare när systemet med tillverkaransvar numera är gemensamt inom EU för en stor grupp av fordon. Frågan är också vilka regler som skall gälla för de bilar som omfattas av ett nationellt tillverkaransvar i Sverige, dvs. de tunga bilarna.

6.3.2 Viten

I 7 § bilavgaslagen finns en möjlighet att förena ett föreläggande till tillverkare att avhjälpa brister med vite. Frågan är vilket behov det finns av en sådan bestämmelse när tillverkarna i stor utsträckning finns i andra länder. I och för sig är det möjligt att vitesförelägga en utländsk tillverkare för att få denne att t.ex. upprätta en åtgärdsplan eller för att se till att åtgärder enligt en beslutad åtgärdsplan kommer till stånd. Ett vitesföreläggande kan dock inte verkställas mot en utländsk tillverkare som inte finns i Sverige eller som inte har utmätningsbara tillgångar i riket.

Frågan om vitesföreläggande mot någon i utlandet har bedömts i ett rättsfall från Regeringsrätten, RÅ 1997 ref. 58. I rättsfallet gällde frågan ett föreläggande vid vite att överlämna ett barn till vårdnadshavaren. Vårdnadshavaren fanns i Sverige medan den andre föräldern hade begett sig från Sverige med barnet och bosatt sig utomlands. Regeringsrätten (plenium) uttalade följande i sitt avgörande.

"Det står klart att svensk domstol - enligt en huvudprincip i folkrätten - inte kan förordna om någon åtgärd som innebär utövning av direkt svenskt tvång, t.ex. hämtning av barn i annat land. Däremot kan det enligt Regeringsrättens mening - i motsats till den uppfattning som kommit till uttryck i målet RÅ 1968 ref. 74 - inte anses föreligga något hinder från folkrättslig synpunkt mot att i fall av förevarande slag tillåta att man genom vitesföreläggande söker förmå en felande part att fullgöra sina skyldigheter. "

6.3.3 Överväganden om tvångsmedel beträffande lätta bilar

I det gemensamma systemet kan den svenska typgodkännandemyndigheten bli ansvarig för att tillverkare i andra länder uppfyller sitt tillverkaransvar för lätta bilar och ett samarbete skall ske mellan typgodkännandemyndigheterna i de olika länderna. Det får anses ligga i systemets uppbyggnad att tillverkaren kommer att se till att typgodkännandemyndighetens krav följs. Representanter för EG-kommissionen som utredningen träffade i Bryssel var främmande för att tillverkarna skall ha ställföreträdare i de olika medlemsländerna. Om en tillverkare skulle vägra att genomföra de åtgärder som krävs skulle detta dessutom falla tillbaka på tillverkaren själv bl.a. i form av dålig publicitet inte bara i Sverige. Behovet att ha en ställföreträdare i landet är därför inte av så stor betydelse när det europeiska systemet trätt i kraft. Dessutom har typgodkännandemyndigheten givetvis som ett påtryckningsmedel möjligheten att förbereda en indragning av typgodkännandet.

För att få överensstämmelse med övriga länder föreslås i fråga om lätta bilar att ställföreträdaransvaret tas bort. Sverige kan dock - om det behövs - i det fortsatta arbetet inom EU verka för att tillverkaren skall ha en utsedd representant i varje land.

Frågan om vem som ska svara för sidoimporten och behovet av ställföreträdare för utländska tillverkare blir inte av samma intresse när tillverkaransvaret omfattas av gemenskapsrättsliga regler. Det gemensamma systemet med tillverkaransvar innebär att samtliga bilar av en viss typ skall omfattas av kostnadsfria rättelseåtgärder. Hur bilarna har förts in till olika medlemsländer har därvid inte någon betydelse.

6.3.4 Överväganden om tvångsmedel beträffande tung bilar

De skäl som har framförts för borttagande av bestämmelser om ställföreträdare och viten för lätta bilar föreligger ännu inte i fråga om tunga bilar. Dessa bestämmelser skall därför finnas kvar.

6.4 Hållbarhetskontroller

6.4.1 Hållbarhetskontroller för lätta bilar

Hållbarhetskontroller för lätta bilar har hittills med ett undantag utgjorts av s.k. screening tests, dvs. tester som innebär en stickprovsmässig undersökning. Vid hållbarhetskontroller av lätta fordon brukar Naturvårdsverket välja ut ett antal motorfamiljer för en undersökning av det avgasrenande systemets funktion. Modellerna skall vara 3-4 år gamla. Testlaboratoriet väljer efter tillstånd av ägarna ut fem representativa testfordon. Dessa skall ha gått mindre än 8 000 mil samt ha genomgått service, inte visa tecken på att ha missbrukats och inte varit föremål för större reparationer. Vid provtillfället genomförs en återställande service på motorn, bl.a. byte av bränsle och vissa förslitningsdelar. Motorerna genomgår provning vid MTC. Om testerna indikerar att motorerna inte stämmer överens med de krav som uppställs för fordonet, får tillverkaren viss tid på sig för att lämna förslag till en åtgärdsplan eller förklara varför utsläppsresultaten inte stämmer överens med kraven. Åtgärdsplanen skall innehålla uppgift om åtgärder, tidtabell för att genomföra dessa, underrättelser till fordonsägare och det antal bilar som påverkas.

Hittills har vederbörande myndigheter och tillverkare kommit överens om vilka åtgärder tillverkaren skall vidta utom i ett fall. Den statistik som finns visar att 84 motorfamiljer (409 fordon) har testats fram till maj 1997. Testerna har utförts på bilar av årsmodell 1989-1995. Resultatet av testerna visar att tolv motorfamiljer hade sådana brister i det avgasrenande systemet att alla levererade fordon måste återkallas.

Testresultaten får anses var goda. Slutsatsen kan dock inte dras att hållbarhetskontrollerna skulle vara onödiga, då syftet med kontrollerna främst är att förmå tillverkarna att konstruera så effektiva avgasreningssystem som möjligt samt att uppmuntra tillverkarna att konstruera system som under normala förhållanden klarar kraven under fordonens normala livslängd.

Den svenska typgodkännandemyndigheten ansvarar för kontrollen av att avgasreningssystem på bilar som godkänts av myndigheten uppfyller uppställda krav. Även om antalet svenska typgodkännanden är lågt och Sveriges möjligheter att tvångsvis kontrollera bilar minskas i framtiden måste en basorganisation för hållbarhetskontroller finnas med kapacitet att klara kontrollen i anledning av de typgodkännanden som kan väntas. Det finns också redan en uppbyggd organisation hos MTC för dessa kontroller.

Sverige bör utnyttja sina erfarenheter och begagna möjligheten att utföra kartläggande undersökningar även för fordon som inte godkänts av svensk typgodkännandemyndighet. Om fel anses föreligga i fråga om sådana fordon skall en anmälan göras till vederbörande typgodkännandemyndighet. Sverige måste därför även fortsättningsvis avsätta resurser för denna verksamhet utöver vad som fordras för typgodkännandemyndighetens behov. Den verksamhet som MTC bedrivit hittills som anges nedan behöver därför inte bli mycket annorlunda jämfört med idag.

Såvitt är känt har ännu inte något samarbete inletts mellan EU:s medlemsländer i fråga om dessa frivilliga hållbarhetskontroller. Med tanke på de omfattande svenska erfarenheterna på området, bör Sverige verka för att en samordning sker mellan medlemsländerna. Det troliga är också att ett samarbete kommer att utvecklas. Utgångspunkten bör därför vara att volymen på kontrollerna i Sverige inledningsvis skall vara densamma som idag. Om behov av sådana kontroller minskar p.g.a. att det europeiska samarbetet i fråga om kontroller utvecklas och fordonens kvalitet medger det, bör omfattningen av kontrollerna kunna minska. För att testerna skall vara motiverade krävs det att hållbarhetskontrollerna leder till minst lika stora utsläppsminskningar som om medlen hade utnyttjats till andra miljöförbättrande åtgärder.

Det regelverk som behövs för att kunna genomföra hållbarhetskontroller i Sverige behöver inte vara avpassat så att det täcker modeller med små volymer, till exempel bilar som importeras i enstaka exemplar, hemmabyggen etc. För att hållbarhetskontroller skall vara kostnadseffektiva ur miljösynvinkel kommer de med nödvändighet att inriktas på modeller med viss volym på marknaden.

För att få en effektiv kontroll av fordon i bruk inom EU bör som ovan nämnts ett samarbete ske mellan de olika myndigheterna som skall utföra kontrollerna. Ett samråd kan äga rum om vilka fordonstyper som skall testas av myndigheter för att undvika att olika myndigheter provar samma fordonstyper. Det kan dock hända att man i olika länder vill prova samma fordon på grund av att trafikmiljön är olika bl.a. på grund av klimatet.

Inom utredningen har övervägts om det bör införas en skyldighet för bilägaren att tillhandahålla sin bil för hållbarhetskontroller. Utredningen har emellertid kommit fram till att dagens frivilliga system fungerar bra idag bl.a. genom att bilägarna får låna en bil under den tid hans egen undergår tester. Utredningen avstår därför från att föreslå en sådan bestämmelse.

6.4.2 Hållbarhetskontroller för tunga bilar

Som ovan nämnts gäller reglerna om tillverkaransvar och kontroll av hållbarhetskrav i bilavgaslagstiftningen även tunga fordon men att det för närvarande inte finns någon fungerande metod för hållbarhetskontroller för sådana fordon. För tunga bilar har det därför inte varit aktuellt att inleda hållbarhetskontroller motsvarande programmet för lätta bilar. En viktig orsak till detta är att det är mer komplicerat att testa dieselmotorer till tunga bilar än att prova lätta bilar. För att kunna genomföra testen under samma förhållanden som under provningen inför typgodkännandet måste motorn monteras ur fordonet och placeras i motorprovbänk. Därmed blir stilleståndstiden för bilen lång, vilket ofta är oacceptabelt för ägaren som utnyttjar fordonet i sin näringsverksamhet. Ersättningsfordon kan vara svåra att få tag på och kostnaderna kan bli mycket höga. Ur miljösynpunkt har det därför varit mer kostnadseffektivt att utnyttja resurser till att kontrollera lätta bilar. Avsikten är dock att en avgörande test för tunga fordon skall föregås av en väsentligt snabbare kartläggande test av hela fordon på chassidynamometer. Först om motortypen fallerar i denna test kan det bli aktuellt att genomföra en bekräftande testning i motorprovbänk. Sådana metoder är emellertid inte färdigutvecklade.

Regeringen gav den 25 juni 1995 Naturvårdsverket i uppdrag att utveckla en metod för kontroll av krav på avgasreningens hållbarhet hos tunga bilar. Uppdragets första del med ett förslag till kriterier och regler för genomförande av hållbarhetskontroller hos tunga bilar rapporterades den 31 januari 1996. Detta förslag som innehöll s.k. A 70-bestämmelser notifierades till EG-kommissionen under 1996 men några författningsbestämmelser härom infördes aldrig eftersom in- vändningar gjordes inom EU. Emellertid ger författningsförslaget väg- ledning om det praktiska tillvägagångssättet vid en faktisk håll- barhetskontroll.

Naturvårdsverket har den 23 juni 1999 lagt fram en slutredovisning av uppdraget. Redovisningen är en utvärdering av möjligheten att använda ett simulerat motorprov med komplett fordon på en chassidynamometer (rullande landsväg) som en förenklad metod för att genomföra stickprovsmässig kartläggning av avgasreningens hållbarhet för bilar i bruk. Två tunga lastbilar har genomgått provprogrammet. Resultaten visar en mycket god överensstämmelse mellan det riktiga motorprovet och det simulerade motorprovet på chassidynamometer. Det simulerade motorprovet på chassidynamometer har goda förut- sättningar att användas för kartläggningsändamål i samband med utvecklade regler för hållbarhetskontroller. Principerna för simulering av framtida ESC-cykeln (kommande ny metod inom EU enligt direktiv

1999/96/EG, European Steady state Cycle) är desamma som för A30-provet (denna metod stämmer överens med det provförfarande som används inom EU för typgodkännande enligt direktiv 88/77/EEG) men de kortare mätfaserna i ESC gör att inställning av belastningspunkterna måste automatiseras med hjälp av modern reglerteknik. Praktisk provning av detta behövs. Simulering av framtida ETC-prov (European Transient Cycle) innebär större svårigheter. Kontinuerligt varierande belastning under hela provets mätfaser medför större krav på den reglerteknik som behövs. Kostnaderna och administrationen för genomförande av programmet har bekräftat den bedömning som redovisats i den tidigare rapporten dvs. att ett motorbänksprov med i- och urmontering av motorn innebär cirka 100 000 kr i extra omkostnader och cirka en vecka ytterligare i provtid.

Vad gäller tunga fordon har någon kontroll av hållbarhetskraven enligt 13 § bilavgasförordningen ännu inte skett. Som framgått ovan fordras ytterligare utvecklingsarbete för att få en praktiskt användbar metod. Som redovisats pågår arbete inom EU med att införa ett tillverkaransvar med hållbarhetskontroller för tunga fordon som motsvarar det som nu införs för lätta. Mot denna bakgrund gör utredningen den bedömningen att det inom en snar framtid inte är aktuellt att utveckla en egen provmetod i Sverige och inleda ett program med regelbundna hållbarhetskontroller av tunga bilar. Likväl är det utredningens uppfattning att möjligheten att genomföra hållbarhetskontroller bör kvarstå. Om det framkommer tydliga indikationer på att någon tillverkare har släppt ut en undermålig produkt på marknaden, bör hållbarheten kunna kontrolleras och typgodkännandet återkallas.

Behovet av hållbarhetskontroller för tunga bilar kommer att ändras i samband med att EU:s avgaskrav för år 2005 och år 2008 införs. Då kommer det att krävas att fordonen är försedda med efterreningsutrustning och att den tillsammans med motorn utgör ett hållbart system. Det ställer krav på en väsentligt mer avancerad styrning än idag, varför frågan om hållbarheten blir allt viktigare. När dessa krav träder ikraft är det avsikten att bestämmelser om kontrollmetoder etc. skall vara fastlagda inom EU.

6.5 Utvecklingen i USA vad gäller kontroll av fordon i bruk

Eftersom de europeiska bestämmelserna om tillverkaransvar har sitt ursprung i USA bör något nämnas om den senaste utvecklingen där. I USA har nyligen införts ett nytt program kallat CAP 2000 (Compliance Assurance Program) för kontroll av fordon i bruk. Sammanfattningsvis innebär programmet färre tester av prototyper och fler tester av fordon i bruk samt att ett större ansvar för genomförande av tester läggs på tillverkarna.

Programmet växte fram under en tre år lång diskussion mellan EPA (Environmental Protection Agency), tillverkare och andra intressenter. CAP 2000 rationaliserar det nuvarande certifieringsprogrammet. Programmet kräver att tillverkare testar bilar i bruk av årsmodell 2001 och framåt. Detta ökar förmågan att fånga upp och lösa problem i ett tidigt skede och uppmuntrar tillverkare att konstruera bilar som är renare och mer hållbara. Programmet ska försäkra att utsläppen från fordon i bruk är på nivå under de nuvarande standarderna.

Tillverkarna kommer att få göra färre tester av prototyper men de blir tvungna att senare visa överensstämmelse genom tester på mer än 2000 fordon i bruk per år. Tester ska göras när fordonen är ett respektive fyra år gamla. Om fordonen visar sig inte stämma överens med fastställda krav, måste tillverkaren pröva fler fordon för att det skall kunna avgöras om en recall är nödvändig. EPA kommer att använda datauppgifterna för att göra oberoende bedömningar om behovet att fortsätta med återkallelser. Informationen, som inte tidigare har samlats in av EPA i lika stor omfattning, kommer att användas av EPA för att utveckla standarden och av tillverkaren för att förbättra fordonskonstruktioner. Informationen kommer även att vara tillgänglig för allmänheten och forskare.

CAP 2000 bör förbättra luftkvaliteten på två sätt. Den ökade betoningen på tester av fordon i bruk bör medföra att tillverkare konstruerar och producerar fordon med renare och mer hållbar utsläppsbegränsande utrustning. Programmet ger också tillverkarna mer flexibilitet. Tekniska beslut som tidigare fattades av EPA har nu delegerats till tillverkarna. Omfattningen av de tester tillverkarna skall göra kommer att minska med 50-75 procent.

7 Ägarens ansvar

Utredningens förslag: I bilavgaslagstiftningen införs en allmän bestämmelse som anger att bilägare och ägare av andra motorfordon har ett ansvar för att deras fordon underhålls och sköts på rätt sätt så att dessas utsläppsbegränsande anordningarna uppfyller av myndighet godkänt utförande och fungerar under brukandet. Hittills har detta ansvar på annat sätt framgått av lagstiftningen.

Den s.k. chipstrimningen utgör ett problem ur avgasrenings-synpunkt. Den trimning som sker utan fordonstillverkarens eller vederbörande myndighets tillstånd är inte heller förenlig med tillverkaransvaret. För att komma åt trimningen föreslås att det blir straffbart att uppsåtligen eller av grov oaktsamhet ändra eller göra andra ingrepp i utsläppsbegränsande anordningar i ett motorfordon eller att låta någon utföra sådant ingrepp så att fordonet inte längre uppfyller kraven för av myndighet godkänt utförande. Det skall även vara straffbart att bruka ett trimmat fordon med vetskap om att det är trimmat. Genom att införa en straffbestämmelse för den som trimmar eller brukar ett trimmat fordon påverkas möjligheterna att marknadsföra dessa produkter på fel sätt.

Frågor rörande trimning som inte godkänts av tillverkaren bör även drivas inom ramen för arbetet i EU. För att begränsa kostnaderna för bilägare och för att förbättra reservdelarna ur miljösynpunkt bör en fortsatt diskussion ske om certifiering av sådan utrustning och annan tilläggsutrustning liksom för reservdelar.

7.1 Allmänt om fordonsägarens ansvar

Som framgått av tidigare avsnitt ställs det långtgående krav på biltillverkning och kontroller sker för att se om producerade motorfordon stämmer överens med typgodkännandet för de aktuella fordonen. Om en bil på något sätt ändras så att utförandet inte längre stämmer överens med det godkända skall bilägaren inställa fordonet för ny

registreringsbesiktning enligt 38 § fordonskungörelsen. I bilaga 3 till bilavgasförordningen anges att vid ombesiktning, kontrollbesiktning eller flygande inspektion skall de anordningar som fordonet utrustats med för att begränsa utsläpp av föroreningar vara i funktionsdugligt skick och stämma överens med godkänt utförande. Kontrollerna är dock inte bara en undersökning av att bilen är tillverkad enligt uppställda normer utan även av att bilägarna håller sin bil i funktionsdugligt skick. Utredningen föreslår att kostnadsansvaret för avgasreningssystem som går sönder inom viss tid eller vissa körda mil skall fördelas så att säljaren (för närvarande har tillverkaren detta ansvar) får stå för reparationskostnaderna för en bil som sköts på rätt sätt medan bilägaren själv får stå för kostnaderna om bilen inte underhållits på sätt som krävs (se kapitel 9). För tillverkaransvaret, som behandlats i föregående kapitel, är det av vikt att bilar sköts på ett riktigt sätt eftersom det finns viss risk att tillverkare annars felaktigt får ta ansvar för bilar vars dåliga skick beror på ägaren eller att sådana fordon inte kan användas vid hållbarhetskontroller.

Mot denna bakgrund är det naturligt att införa en bestämmelse i lagen som anger att fordonsägaren är ansvarig för att bilen handhas på ett sådant sätt att de utsläppbegränsande anordningarna motsvarar av myndighet godkänt utförande och fungerar under brukandet. Den allmänna bestämmelsen bör omfatta alla motorfordon.

7.2 Trimning

7.2.1 Bakgrund

Ett problem som uppmärksammats inom utredningen är den s.k. chiptrimningen av bilar elektroniska styrenheter. Genom införande av elektronikutrustning av bränsleinsprutning, avgasrening m.m. har möjligheterna att trimma motorer förändrats radikalt. Trimning av bilar sker genom att man byter ut alternativt omprogrammerar/kompletterar det datachip som finns i den elektroniska styrenheten. Vid kontroll är det möjligt att upptäcka att chipet är utbytt. Däremot är det för närvarande inte alltid möjligt att upptäcka om chipet har omprogrammerats eller modifierats. Trimningen sker i de flesta fall för att motoreffekten skall öka men även för att ge en lägre bränsleförbrukning. Trimningen kan samtidigt medföra negativa konsekvenser för avgasvärdena.

Det kan tilläggas att trimning endast är *ett* sätt att ändra motorers prestanda och avgasutsläpp. Det finns även andra ingrepp. Detta avsnitt är i huvudsak relevant även för dessa.

I motorpressen förekommer artiklar om chipstrimming i relativt stor omfattning. I marknadsföringen av trimningsprodukter brukar inte framgå att en bil blir förbjuden att användas i vanlig trafik efter ingreppet om fordonet inte godkänns vid registreringsbesiktning.

Naturvårdsverket har inhämtat information från bl.a. ett antal organisationer om deras erfarenheter av trimchips. Bilindustri-föreningen har därvid uppgett följande. Det är svårt att uttala sig om omfattningen av verksamheten eftersom den är svår att upptäcka. Utländska erfarenheter tyder dock på att icke auktoriserad trimning kommer att bli allt vanligare om den inte stävjas. I Sverige bedöms trimningen som relativt omfattande, särskilt för turbomotorer där effektuttaget ganska lätt kan ökas. Även trimning för förändring av bränsleförbrukning sker t.ex. på tunga dieseldrivna fordon med helt elektroniskt styrda insprutningssystem. Följderna av otillåtna ingrepp i den elektroniska styrenheten kan bli haverier genom överbelastning, t.ex. av växellåda och drivaxlar. Den elektroniska styrenheten reglerar många delsystem och funktioner och även andra styrenheter, vilka vid otillbörlig chipstrimming erhåller felaktiga styrsignaler. En följd är också att registreringsbevis och försäkringsklassning kan bli felaktiga. Biltillverkarna fråntar sig ansvaret för sådana bilar i sin nybilsgaranti. Av ett yttrande från Saab Automobile AB framgår att otillbörlig trimning kan, förutom motorhaverier, även leda till driveline- och chassiskador.

Naturvårdsverkets kartläggning visar att chipstrimming är en oönskad verksamhet med negativa miljömässiga och ekonomiska följder för biltillverkare, bilägare och samhället i övrigt. Lämpliga åtgärder bör vidtas för att förhindra denna verksamhet.

Gällande bestämmelser om fordon i bruk m.m.

Följande gäller i fråga om fordon i bruk. Ett motorfordon i bruk skall överensstämma med det godkända utförandet. Enligt fordonskuningörelsen gäller att om ett fordon har godkänts vid registreringsbesiktning eller tagits upp i typintyg och därefter ändrats så att det inte längre överensstämmer med utförandet vid besiktningen eller när typintyg utfärdades eller har fordonet i övrigt ändrats så att dess beskattningsförhållande påverkas, skall ägaren inom en månad från det ändringen skedde, eller, om fordonet är avställt, inom en vecka efter det avställningen upphörde inställa fordonet för registreringsbesiktning.

Bestämmelsen omfattar inte sådan ändring som endast innebär en avvikelse som är att hänföra till fordonets utstyrsel och inte påverkar dess beskattningsförhållande eller försämrar dess säkerhet och inte heller utbyte av motor mot en annan motor som helt överensstämmer med denna (38 §). Den som inställer fordonet för ombesiktning skall ange vilka ändringar som gjorts (42 §). Om fordonet inte godkänts kan antingen körförbud eller föreläggande om att avhjälpa bristerna meddelas (47 §). Det framgår vidare av bilavgas- förordningen att vid registreringsbesiktning enligt 38 § fordons- kungörelsen samt vid kontrollbesiktning och flygande inspektion skall de anordningar för att begränsa utsläpp av föroreningar som fordonet utrustas med vara i funktionsdugligt skick och överensstämma med godkänt utförande (bilaga 3).

Enligt fordonskungörelsen ådöms den penningböter som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 38 § första stycket eller sådana föreskrifter i ämnen som har beslutats enligt bemyndigande i kungörelsen (106 § p.1).

Bilar som trimmas motsvarar inte godkänt utförande och får därför inte användas i trafik förrän ny besiktning skett och fordonet godkänts. Den sanktion som enligt fordonskungörelsen kan riktas mot ägaren om han underlåter att göra en ny besiktning är böter. Ägaren kan också drabbas av körförbud om ett fordon inte godkänns vid registreringsbesiktning.

Enskilda tillverkare av tilläggsutrustning kan inte få sina produkter godkända eftersom ett certifieringssystem saknas för detta. Problemet är detsamma som för reservdelar vilket kommer att behandlas i följande kapitel. Fordon kan dock av fordonstillverkaren utrustas med en utprovad och godkänd trimningssats. Om ändringen inte ligger inom ramarna för typgodkännandet kan tillverkaren begära ett ändrat eller utvidgat typgodkännande hos typgodkännandemyndigheten. Tillverkaren kan även välja att godkänna varje enskilt fordon vid en registreringsbesiktning. Om bil- eller motortillverkaren menar att en viss trimningsprodukt kan användas i en bil får detta självfallet inga konsekvenser för tillverkaransvaret.

Det kan nämnas att i Tyskland och USA finns ett slags certifieringssystem för dessa produkter. I USA har tillverkaren möjlighet att ansöka hos EPA (Environmental Protection Agency) om förändringar av redan godkänt utförande. Om det är godtagbart från emissionssynpunkt kan EPA godkänna detta. Det blir en form av utvidgat typgodkännande.

Chiptrimning som inte är godkänd av tillverkaren leder till särskilda problem när det gäller tillverkaransvaret. I samband med urval av fordon vid hållbarhetskontroller måste sådana fordon som manipulerats tas bort

från de fordon som skall testas. Risken finns dock att det inte upptäcks att fordon utsatts för trimning med följd av att kontrollerna ger felaktigt resultat. Verksamheten försvårar även upprätthållandet av det civilrättsliga tillverkaråtagandet, eller som utredningen föreslår ett säljaransvar. Om det upptäcks att ett fordon trimmats skall bilägaren inte få ersättning för felet enligt den föreslagna lagen om avhjälpande av fel på bilars avgassystem. Emellertid finns det en risk för att trimningen inte upptäcks, då verkstäderna har svårt att upptäcka manipulation i datachipet. Om kostnadsansvaret skall fungera på rätt sätt bör sådana manipulationer inte tillåtas. Problemet med chipstrimming bör därför även framhållas i EU-arbetet.

Den framtida utvecklingen

I takt med att OBD-systemet (dvs. det system som gör det möjligt att upptäcka och identifiera fel i fordon och även få information om hur långt bilen har körts när felet uppstod) utvecklas så kommer man lättare att kunna upptäcka om otillbörlig manipulation gjorts i motorstyrssystemet. Förmodligen kommer OBD-systemet dock inte att reagera för alla ingrepp men problemet kommer att minska.

Det kan även nämnas att på de nyaste bilmodellerna behöver man inte byta ut eller ändra chipsen utan ändringen sker genom en omprogrammering i styrenheten. Det kan därför förutses att det i framtiden krävs särskild expertkunskap för att kunna genomföra ändringar. Detta leder samtidigt till att det krävs andra kunskaper för att spåra ändringarna.

7.2.2 Överväganden om straffansvar

Av den tidigare redogörelsen framgår att ändringar som påverkar de utsläpps begränsande anordningarna i fordon i bruk så att de inte överensstämmer med godkänt utförande måste godkännas av typgodkännandemyndigheten. Vissa sanktioner mot otillåtna ändringar finns redan idag genom fordonskungörelsens bestämmelser om möjlighet att meddela körförbud alternativt att förelägga ägaren att åtgärda bilen. Eftersom det idag är svårt att upptäcka trimningen vid kontroll, kan dock dessa sanktioner inte anses som tillräckliga utan en straffbestämmelse bör införas för att komma åt problemen med trimchips.

Det finns flera aktörer i samband med trimning av fordon. De som marknadsför och säljer produkter som används vid trimning, de som

utför eller låter utföra trimning och de som sedan brukar fordonet med vetskap om att fordonet trimmats.

Man kan tänka sig att straffbelägga försäljningen av sådana komponenter och/eller trimsatser som används vid trimning och som inte har godkänts av tillverkaren eller att straffbelägga själva utförandet av trimningen. Marknadsföring och försäljning av dessa produkter kan man troligen komma åt genom marknadsföringslagens bestämmelser, se vidare nedan. Straffansvaret bör därför riktas mot dem som utför trimningen och dem som låter utföra trimningen.

En annan fråga är om straffbestämmelsen skall omfatta endast dem som yrkesmässigt utför trimning. I den kategorin kommer att återfinnas bl.a. de som marknadsför produkter. Det är i stor utsträckning dessa personer som utför trimning då det rör sig om elektronisk utrustning och det krävs särskild expertis för att kunna utföra trimningen. Det är emellertid även möjligt för privatpersoner att köpa satser och utföra monteringen. Elektronik i bilar blir dock allt mer komplicerad och det kan förutses att det i allt större utsträckning blir svårt för privatpersoner att utföra ingreppen. För närvarande görs dock den bedömningen att straffansvaret skall omfatta såväl de som utför trimning yrkesmässigt som privatpersoner som utför trimning.

Den som sedan brukar fordon som trimmats bör också kunna straffas om de känner till att fordonet trimmats.

En bestämmelse kan formuleras enligt följande förslag:

Den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet ändrar eller gör andra ingrepp i utsläpps begränsande anordningar i ett motorfordon så att fordonet inte längre uppfyller kraven för av myndighet godkänt utförande eller den som låter utföra dessa ingrepp, skall dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som med vetskap om ingreppen brukar fordonet.

I den föreslagna bestämmelsen används begreppet utsläpps begränsande anordningar. Med utsläpps begränsande anordningar avses enligt definitionen de komponenter i en bil som styr eller begränsar avgasutsläpp eller utsläpp genom avdunstning. Eftersom datachipet innebär en elektronikstyrning av bl.a. avgasreningen torde det innefattas i utsläpps begränsande anordningar enligt definitionen i 70/220/EEG ändrat genom direktiv 91/441/EEG. På engelska används uttrycket "anti-pollution device" och definieras som "those components of a vehicle that control/or limit tailpipe and evaporative emissions".

Det kan övervägas om sådana tillägg som inte eller i ringa mån försämrar avgasreningen skall undantas från det straffbara området. Så länge dessa tillägg inte omfattas av den prövning som certifiering innebär är det emellertid alltför svårt att avgöra vilken påverkan dessa har på olika avgasreningssystem. Det finns dock alltid en möjlighet att få en trimning, som kan visa sig vara bra ur avgassympunkt, godkänd av myndighet genom dispensförfarandet. Utredningen gör därför den bedömningen att straffbestämmelsen skall omfatta samtliga ändringar i avgasreningssystem som inte omfattas av ett typgodkännande eller annat godkännande av myndighet.

Som angetts är det svårt att idag bevisa att ett fordon blivit trimmat. Man bör därför även se på hur problemet kan angripas med hjälp av marknadsföringslagstiftningen.

7.2.3 Marknadsföringslagens bestämmelser om otillbörlig marknadsföring

Marknadsföringslagen (1995:450) är tillämplig då näringsidkare marknadsför eller själva efterfrågar produkter i sin näringsverksamhet (2 §). Enligt den s.k. generalklausulen skall marknadsföringen stämma överens med god marknadsföringssed och även i övrigt vara tillbörlig mot konsumenterna och näringsidkarna (4 § första stycket). God marknadsföringssed definieras i lagen som "god affärssed eller andra vedertagna normer som syftar till att skydda konsumenterna och näringsidkarna vid marknadsföring av produkter" (3 §). Generalklausulens innehåll preciseras bl.a. genom s.k. *annexlagstiftning*, dvs. lagstiftningen i andra lagar som rör marknadsföring och som i fråga om övervakning, sanktioner och processordning hänvisar till marknadsföringslagen och särskilt till generalklausulen mot otillbörlig marknadsföring. Dessutom finns den s.k. *lagstridighetsprincipen* som säger att marknadsföringsåtgärder som strider mot lag eller är ägnade att leda till lagöverträdelser skall anses strida mot god marknadsföringssed. Lagstridighetsprincipen gäller t.ex. vid straffsanktionerade regler, både i brottsbalken och i speciallagstiftning. Principen att marknadsföring skall vara förenlig med gällande lag medför också att marknadsföringsåtgärder, som skapar risk för att personer till vilka sådana åtgärder riktas kan komma att begå lagbrott, anses otillbörliga enligt generalklausulen.

Marknadsdomstolen har på grund av risk för lagbrott förbjudit såsom otillbörligt bl.a.:

- att i marknadsföring inbjuda ungdomar under 15 år att provåka moped i strid mot mopedförordningen (MD 1973:32),
- att marknadsföra redskap för narkotikamissbruk (MD 1980:10),
- att marknadsföra en "sedellurare" avsedd för bensinautomater mm. (MD 1985:23),
- att marknadsföra hårvårdsprodukter som saknar föreskriven varningstext.

Marknadsföringslagen har en allmän bestämmelse om *informationsskyldighet* som anger att vid marknadsföring skall näringsidkaren lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt (4 § andra stycket). Informationsskyldigheten har ett konsumentskyddande syfte och skall tillse att konsumenterna inte bara skyddas mot vilseledanden utan även ges tillräckligt med relevant information för att kunna ta ställning på seriösa grunder till köp och andra förvärv. Lagstiftaren ställer därför särskilda krav på reklamen, som i många hänseenden är konsumentens viktigaste informationskälla.

Enligt 15 § kan en näringsidkare som låter bli att lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt åläggas att lämna sådan information.

Att informationen skall anses som särskilt betydelsefull från konsumentsynpunkt innebär både en kvantitativ och kvalitativ begränsning. I kvantitativt hänseende torde gälla att informationen skall beröra ett stort antal konsumenter eller speciellt rikta sig till en konsumentgrupp som är i behov av särskilt skydd. I kvalitativt hänseende måste det föreligga ett informationsbehov av viss styrka. Det är KO som har att styrka att ett sådant behov föreligger. Enligt förarbetsuttalande till 1975 års marknadsföringslag skall med "särskild betydelse" förstås "ett inte helt obetydligt behov och inte bara sådana fall som är särskilt allvarliga" (se prop. 1975/76:34 s. 126).

En uppräknig av vad informationskraven kan gälla finns i SOU 1974:23. Informationskraven kan gälla varans eller tjänstens innehåll, beskaffenhet och egenskaper, lämplig användning, förvaring och skötsel av varan, priset och betalningsvillkoren, förhållandet i övrigt mellan säljare och köpare, vem som tillverkar, importerar eller saluför varan eller tillhandahåller eller utför tjänsten.

Som situationen ser ut nu marknadsförs produkter avsedda att användas för trimning utan att någon information lämnas om att fordonet efter ingreppen måste godkännas vid besiktning för att få användas i trafik igen. Det är betydelsefullt för bilägare att få information om att fordonet på nytt måste godkännas vid besiktning efter trimning.

Marknadsföringslagens bestämmelser om informationsläggande kan då komma till användning.

Om man inför en straffbestämmelse som säger att det är förbjudet att göra ingrepp i de avgasrelaterade delarna så att fordonet inte längre uppfyller det godkända utförandet torde man även komma åt marknadsföringen av trimningsprodukterna. Marknadsföringen går då ut på att marknadsföra produkter vars användande kan leda till lagöverträdelser. Även om det kan vara svårt att bevisa att någon gjort ingrepp eller ändringar i fordonets styrenhet kan straffbestämmelsen ha den funktionen att marknadsföringen av produkterna försvåras eftersom det torde vara otillbörlig marknadsföring att inte informera om att användande av produkten kräver att fordonet godkänds vid en ny registreringsbesiktning.

8 Reservdelar och tilläggsutrustning

Utredningens förslag: För att öka konkurrensen och möjligheterna för oberoende tillverkare av avgasreningsutrustning att tillhandahålla utrustning som kan medverka till förbättring av avgasreningssystemen finns det ett behov av bestämmelser om godkännande av reservdelar och tilläggsutrustning. Reglerna måste dock arbetas fram inom EU och Sverige bör i förhandlingsarbetet verka för att sådana bestämmelser kommer till stånd. I avvaktan på dessa bör det inte införas särskilda regler i Sverige.

Inom det nuvarande systemet kan dispensförfarandet utnyttjas vid eftermontering av tilläggsutrustning som visat en inte oväsentlig potential att förbättra avgasreningen på befintliga fordon.

8.1 Inledning

I utredningens uppdrag ingår frågan om vilka krav som kan ställas på tillverkare av utbyteskatalysatorer och övriga reservdelar. Även frågan om fördelningen av ansvaret mellan tillverkaren av bilen och den som tillverkar utbyteskatalysatorer och övriga reservdelar bör analyseras. Det har även visat sig vara av intresse att i sammanhanget behandla bilägarens ansvar.

Problemställningen kring vilka krav som kan ställas på tillverkaren av utbyteskatalysatorer är inte längre lika aktuell eftersom det numera finns ett EG-direktiv som möjliggör godkännande av dessa och som anger att endast godkända utbyteskatalysatorer får sättas in i fordon som inte är utrustade med OBD-system. För övriga reservdelar finns problemet att det saknas ett förfarande för godkännande av dessa produkter. Förutom reservdelar omfattar detta problem även tilläggsutrustning, dvs. utrustning som monteras i efterhand utan att ersätta någon del som funnits på fordonet från början. Montering av tilläggsutrustning är aktuell framförallt när det gäller partikelfällor till tunga bilar.

8.2 Ersättningskatalysatorer

Som tidigare nämnts har det inom EU införts regler om godkännande av ersättningskatalysatorer enligt kommissionens direktiv 98/77/EG av den 2 oktober 1998 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 70/220/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon. I preambeln anges: För att åstadkomma en harmoniserad basnivå som garanterar att ersättningskatalysatorer avsedda att monteras på fordon av kategori M1 och N 1, som inte är utrustade med system för omborddiagnos (OBD-system), håller en tillräckligt hög kvalitet är det lämpligt att införliva nya tekniska krav för EG-typgodkännande av ersättningskatalysatorer som separata tekniska enheter i direktiv 70/220/EEG. Dessa krav står i överensstämmelse med de tekniska krav som antagits av FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE) i dess förordning nr 103 om godkännande av ersättningskatalysatorer för motordrivna fordon. Från och med den 1 januari 1999 får man inte vägra att bevilja ett typgodkännande för katalysatorer enligt direktiv 70/156/EEG eller förbjuda att dessa säljs eller installeras i fordon om katalysatorn uppfyller kraven i direktiv 70/220/EEG i dess lydelse enligt direktiv 98/77/EG. Från och med den 1 oktober 1999 skall medlemsstaterna förbjuda att ersättningskatalysatorer säljs eller installeras i fordon om de inte godkänts i enlighet med direktiv 70/220/EEG i dess lydelse enligt direktiv 98/77/EG. Direktivet gäller endast vid montering av ersättningskatalysatorer i fordon som inte är utrustade med OBD. Särskilda överväganden krävs i fråga om godkännande av reservdelar i fordon som utrustats med OBD.

Eftersom katalysatorer vanligen håller mer än fem år innebär bestämmelserna om godkännande i regel inget problem för tillverkaransvaret. För det fall en godkänd ersättningskatalysator som monterats i samband med en skadereparation går sönder innan fem år gått till ända eller bilen körts 8 000 mil måste det kostnadsansvar för avgasreningens hållbarhet som behandlas i kapitel 9, fortfarande anses gälla.

8.3 Gruppundantagsförordningens bestämmelser om reservdelar

Kommissionens förordning (EG) nr 1475/95 utgör ett undantag från artikel 81 (tidigare artikel 85) i fördraget. Förordningen reglerar förhållandet mellan tillverkare och återförsäljare. Inom motorfordonsbranschen har det bedömts som nödvändigt med bestämmelser om ensam försäljning och selektiv distribution. Motorfordonstillverkare samarbetar med utvalda försäljare och verkstäder för att tillhandahålla service som är speciellt anpassad för produkten. Av kapacitets- och effektivitetsskäl kan detta samarbete inte utsträckas till ett obegränsat antal försäljare och verkstäder. Huvudprincipen är ett förbud att handla med konkurrerande varor.

Enligt ingressens punkt 8 kan förbudet mot att handla med konkurrerande varor inte under alla förhållanden beaktas som nödvändiga för en effektiv distribution. Försäljare måste vara fria att från tredje man köpa reservdelar, som i kvalitetshänseende kan jämföras med dem som tillhandahålls av leverantören och att använda och återförsälja dessa delar. Det åligger de producenter som säljer reservdelar till försäljare att i förekommande fall bekräfta att dessa delar motsvarar de delar som levererats till fordonstillverkaren. Försäljarna skall också ha rätt att för de fordon som ingår i avtalsprogrammet att fritt få välja reservdelar som är av likvärdiga eller högre kvalitet. Det anges också att i konsumenternas intresse måste man säkerställa en effektiv konkurrens på underhålls- och reparationsmarknaden. Gruppundantaget skall därför inte tillämpas på tillverkare och leverantörer som hindrar självständiga reservdels- producenter och försäljares tillträde till marknaden eller begränsar återförsäljares eller reparatörers frihet att, oavsett om de tillhör säljorganisationen, köpa och använda sådana reservdelar om de motsvarar originaldelarnas kvalitet.

Återförsäljare har således rätt att sälja konkurrerande reservdelar under förutsättning att dessa åtminstone har samma kvalitet som originaldelarna. Detta har kommit till uttryck i 6 § bilavgaslagen där det anges att tillverkarens ansvar gäller endast om bilägaren vid byte av utsläpps begränsande anordningar inte skaffar nya delar som från miljösynpunkt är sämre än de delar som bilen var utrustad med när den var ny. Det åligger producenterna att bekräfta att dessa delar är lika bra som de som levererats till fordonstillverkaren. Problemet är hur reservdelstillverkaren skall kunna visa att de är lika bra som

originaldelarna. Det finns därför ett behov av att kunna certifiera reservdelar.

När det gäller förhållandet mellan reservdelar och OBD-system är detta extra viktigt. Om man byter ut en komponent kan det medföra att denna del inte är anpassad till OBD-systemet vilket kan leda till att OBD-systemets funktion sätts ur spel.

8.4 Arbetet inom EU vad gäller reservdelar

Kommissionen skall, enligt direktiv 98/69/EG, senast den 1 januari 2001 vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att reservdelar och tillbehör kan släppas ut på marknaden. Dessa åtgärder skall inbegripa att lämpliga förfaranden så snart som möjligt fastställs för godkännande av reservdelar för de komponenter för kontroll av utsläpp som är av avgörande betydelse för att OBD-systemen fungerar på korrekt sätt. I inledningen till direktiv 98/69/EG sägs även följande. Tillverkare av reservdelar och tillbehör kommer att vara skyldiga att göra de delar som de tillverkar kompatibla med respektive system för omborddiagnos, för att möjliggöra en felfri drift som skyddar användaren mot funktionsfel. Kommissionen bör vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att marknaden för reservdelar inte stängs eller begränsas genom införandet av OBD-system, förutsatt att dessa reservdelar är förenliga med effektivt fungerande OBD-system.

Enligt vad utredningen erfarit är kommissionen sysselsatt med att titta på problematiken kring reservdelar i relation till systemet för omborddiagnos.

8.5 Överväganden om reservdelar och tilläggsutrustning

Bestämmelser om certifiering

Utgångspunkten när det gäller motorfordon är att de skall vara i godkänt utförande när de är i bruk. Fordons- och motortillverkarna får efter att ha fått fordon eller motorer typgodkända ur avgasreningssynpunkt givetvis inte utan vidare ändra på eller byta ut komponenter som ger till

följd att fordonet inte längre motsvarar typgodkännandet. Inte heller får monteras tilläggsutrustning eller liknande som inte fanns med vid det ursprungliga typgodkännandet. Om ändring sker i den löpande produktionen måste fordons-/motortillverkaren hos typgodkännandemyndigheten begära ett nytt godkännande.

Som beskrivits tidigare sker olika former av besiktning och inspektion enligt bestämmelser i fordonskungörelsen för att kontrollera att fordon i bruk är i föreskrivet skick. När man gjort ändringar på en bil skall den registreringsbesiktigas på nytt enligt 38 § fordonskungörelsen. Vid denna kontroll skall, enligt bilavgas- förordningen, de anordningar för att begränsa utsläpp av föroreningar som fordonet utrustats med vara i funktionsdugligt skick och i likvärdigt utförande. Här framgår också att fordonsägaren är ansvarig för att bilen inte ändras. För att en bil skall anses vara i föreskrivet skick krävs att det som monterats på eller bytts ut stämmer överens med de uppgifter som ligger till grund för typgodkännande eller registreringsbesiktning. Om en bilägare exempelvis monterat någon del som inte är likvärdigt med det ursprungliga utförandet måste denne låta fordonet genomgå en ny registreringsbesiktning. Om en bilägare, som även kan vara en tillverkare, på ett registrerat fordon ändrat på, bytt ut eller lagt till någon komponent som innebär att avgasreningssystemet inte är likvärdigt med det ursprungliga utförandet måste denne låta fordonet genomgå en ny registreringsbesiktning. Ett exempel då sådan besiktning behövs är när en katalysator monteras på ett tungt fordon som leveras i godkänt utförande utan katalysator.

Ett undantag från kravet på besiktning utgör - som framgått i föregående avsnitt - montering på vissa lätta fordon av ersättningskatalysator som har typgodkänts. På fordonsområdet i övrigt finns bestämmelser om godkännande av reservdelar, bl.a. bromsbelägg och ljuddämpare. Möjligheten för bilägare att använda bra komponenter, som inte certifierats eller tillhandahålls av fordons- eller motortillverkare är små. Denna konkurrensbegränsning kan verka hämmande på prisutvecklingen på avgasreningområdet. Det är därför önskvärt med en utvidgad möjlighet till certifiering av reservdelar och tilläggsutrustning.

En ändring av en bil som inte godkänts av tillverkaren kan medföra problem vad gäller tillverkarens ansvar för bilens hållbarhet. Ett förfarande med godkännande av komponenter skulle rimligtvis å ena sidan medföra att antalet bilar med utbytta delar ökar men å andra sidan att de delar som monteras in i en bil är av god kvalitet. Det är svårt att föreställa sig att monteringen av certifierade komponenter påverkar hållbarhetstesterna så att tillverkarna får ta ansvar även för fel på sådana komponenter. I fråga om det civilrättsliga tillverkaransvaret (se

kapitel 9) har problemet lösts så att bilägaren själv får bekosta reparationer av avgasreningssystemet om han monterat in en reservdel som är sämre än den del som fordonet ursprungligen var utrustat med.

Behovet av certifieringssystem för reservdelar och andra komponenter har behandlats flera gånger. På regeringens uppdrag lämnade Naturvårdsverket den 14 september 1990 ett förslag som bygger på det system som tillämpas federalt i USA till hur ett certifieringssystem av avgasrelaterade komponenter och tillbehör skulle kunna utformas. Flera av remissinstanserna fann dock att det föreslagna systemet var för komplicerat och dyrbart och det var tveksamt om det skulle kunna få någon praktisk betydelse.

I proposition 1995/96:6 Vidareutveckling av systemet med miljöklasser för fordon m.m. gjorde regeringen den bedömningen att ett förenklat certifieringssystem för avgasrelaterade reservdelar, tillbehör och ersättningskatalysatorer enligt ett system som tillämpas i Tyskland borde införas i avvaktan på att gemensamma regler beslutas av ECE eller inom EU. Sedan denna proposition skrevs har det inte hänt något ifråga om certifiering av reservdelar utom vad avser ersättningskatalysatorer.

Mot denna bakgrund och i anledning av vikten av samordning inom EU har utredningen inte funnit tillräcklig anledning att utarbeta något förslag till godkännande av reservdelar och tilläggsutrustning men anser att Sverige i EU-arbetet bör verka för att certifiering skall kunna ske av lämpliga komponenter.

Dispenser

Även utan regler om certifiering av reservdelar och tilläggsutrustning finns genom dispensförfarandet möjlighet för den som vill förbättra avgasreningssystemet hos en bil genom att byta ut delar eller att lägga till utrustning.

Om ingrepp görs i avgasreningssystemet hos ett fordon så att det inte längre stämmer överens med utförandet vid en tidigare registreringsbesiktning eller med typintyget, kan fordonet godkännas vid besiktningen om det finns tillämpliga föreskrifter om undantag från kraven eller om undantag har medgetts i det enskilda fallet. Mycket få godkännanden som kräver dispens meddelas vid registreringsbesiktningar, bl.a. på grund av att Naturvårdsverkets praxis är mycket restriktiv i fråga om sådana dispenser. Det lagförslag som utredningen lämnar visar på möjligheterna att förena dispensen med villkor. Som ett exempel av förenklad beskaffenhet kan nämnas följande. Ett företag vill montera en ur miljösynpunkt bra tilläggsutrustning i fordonen i sin bussflotta men

det blir för dyrt för komponenttillverkaren eller ägaren att visa att utrustningen uppfyller gällande hållbarhetskrav. Undantag skulle då kunna beviljas från detta krav om undantaget kombineras med villkoren att utrustningen skall bytas ut vid behov och att ägaren inte säljer fordonen. Den tilläggsutrustning som diskuterats inom utredningen är framförallt EGR-system. Ett sådant system återleder en mindre mängd avgaser till förbränning och kan halvera utsläppen av kväveoxider. Om det är önskvärt ur miljösynpunkt att t.ex. EGR-system används i fordon finns således möjligheter att lösa de problem som kan uppstå vid dispensgivningen. Någon nämnvärd ökning av dispensfallen är dock inte avsedd.

9 Kostnadsansvar vid fel på bilars avgasreningssystem

Utredningens förslag: Bilavgaslagen innehåller bestämmelser om bilägarens rätt att av tillverkaren få ett kostnadsfritt avhjälpande vid fel på bilars avgassystem samt ersättning för vissa kostnader med anledning av felen, såvida bilen inte har överskridit viss körsträcka eller uppnått viss ålder. Detta ansvar omfattar alla bilar som är utrustade med förbränningsmotor med undantag av bensindrivna bilar med en totalvikt över 3 500 kg. För fordon som tillverkats utomlands svarar den som yrkesmässigt för in fordon till Sverige för tillverkarens räkning solidariskt med tillverkaren. Tillverkarens kostnadsansvar gentemot bilägare omfattar inte fordon som förts in i Sverige av någon annan än tillverkaren eller dennes ställföreträdare.

Det föreslås att dessa bestämmelser skall finnas kvar i huvudsak oförändrade men att ansvaret för avhjälpande av fel på en bils avgasreningssystem och ersättning för vissa kostnader skall vila på den näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet har släppt ut bilen på marknaden i Sverige. Ansvaret skall endast omfatta lätta bilar, dvs. personbilar, lätta lastbilar och bussar med en totalvikt av högst 3 500 kg. Ansvaret skall gälla såväl för bilar som används för enskilt ändamål som andra bilar, t.ex. tjänstebilar och taxibilar. Bilägarens rättigheter enligt den nya lagen är tvingande till bilägarens förmån och kommer att gälla utöver vad som följer av köplagen (1990:931) och konsumentköplagen (1990:932). Bestämmelserna skall införas i en särskild lag, lagen (2000:000) om avhjälpande av fel på bilars avgasreningssystem.

Liksom tidigare måste vissa förutsättningar vara för handen för att ansvaret skall gälla. Utöver vad som gäller nu skall bilägaren ha använt bränsle som inte i väsentlig mån avviker från vad tillverkaren rekommenderat och detta inte enbart vid bensinmotordrift. För att näringsidkaren skall undgå ansvar enligt lagen skall han göra sannolikt att någon av de omständigheter föreligger som befriar honom från hans skyldigheter.

9.1 Inledning

9.1.1 Bakgrund och nuvarande ordning

Tillverkaren kan - som framgått av den tidigare redogörelsen - genom beslut av myndighet åläggas att rätta brister i avgasreningssystemet på en hel bilmodell om fel framkommer vid en hållbarhetskontroll. Därutöver har tillverkaren en skyldighet gentemot den enskilde bilägaren att kostnadsfritt avhjälpa brister som framkommer vid myndighetskontroll eller på annat tillförlitligt sätt, t.ex. vid kontrollbesiktning eller vid kontroll hos en märkesverkstad. För bilar med en totalvikt under 3 500 kg gäller ansvaret till dess bilen är fem år gammal eller har körts 8 000 mil. I fråga om bilar med en totalvikt över 3 500 kg gäller ansvaret till dess bilen är fem år gammal eller har körts 16 000 mil (6 och 6 a §§ bilavgaslagen). I detta avsnitt åsyftas med tillverkaransvar enbart det sistnämnda civilrättsliga ansvaret gentemot bilägare.

Vid bilavgaslagens tillkomst år 1987 utformades detta tillverkaransvar som ett åtagande från tillverkarens sida. För att tillverkaren skulle få ett nationellt avgasgodkännande, vilket erfordrades, måste denne gentemot bilägarna åta sig att kostnadsfritt avhjälpa brister i fordonens avgasreningssystem som uppkom under viss tid och viss körsträcka på så sätt att systemet kunde godkännas vid kontrollbesiktning. Tillverkarens ansvar mot bilägaren följde alltså av denna utfästelse. I förarbetena uttalades att det inte fanns skäl att föreskriva att tillverkaren dessutom skulle åta sig att betala skadestånd, stilleståndsersättning eller kostnader som bilägaren åsamkats i samband med att avgasystemet åtgärdades (prop. 1986/87:56 s. 21). För fordon som tillverkats utomlands skulle tillverkaren vara tvungen att ha en behörig ställföreträdare i Sverige för att få ett avgasgodkännande.

Till följd av bestämmelsen om tillverkaråtagandet slöts ett avtal mellan Konsumentverket och Bilindustriföreningen om åtagandets omfattning. Ett avgasreningssystem skulle betraktas som felaktigt om bilens avgasutsläpp inte uppfyllde de gränsvärden som gällde enligt bilavgasförordningen för bilar i trafik.

Jordbruksutskottet anförde i ett betänkande (JoU 1987/88:23) med anledning av prop. 1987/88:85 om miljöpolitiken inför 1990-talet att tillverkaransvaret innebar en allvarlig risk för inskränkning av konkurrensen inom bilreparationsmarknaden. Utskottet hemställde om en ändring av bilavgaslagen så att bilägaren kunde få reparationerna utförda även av andra verkstäder än de som anvisades av tillverkaren. Tillverkaransvaret ändrades så att ansvaret gentemot bilägaren också

omfattade kostnader för reparationer som utförts av märkesobundna verkstäder (se prop. 1988/89:128, JoU19, rskr. 290).

Från den 1 januari 1998 regleras omfattningen av tillverkarens ansvar i bilavgaslagen och ett särskilt åtagande från tillverkaren behövs inte längre (prop. 1997/98:35). Lagändringen sammanföll med att kravet på ett särskilt avgasgodkännande i Sverige slopades. Enligt den nuvarande lydelsen av 6 § bilavgaslagen svarar tillverkaren gentemot ägaren för att brister kostnadsfritt avhjälpas om det vid myndighets kontroll eller på annat tillförlitligt sätt visas att fordonen inte uppfyller de krav som föreskrivits med stöd av 3 § i lagen. Med uttrycket "annat tillförlitligt sätt" avses enligt förarbetena att bristen skall ha konstaterats vid besök på en anläggning som normalt utför fordonskontroller eller vid besök på en märkesverkstad. Ett besiktningsprotokoll eller motsvarande handling från en märkesverkstad där man konstaterar bristen torde utgöra tillräckligt underlag för tillverkaren att fullgöra sin skyldighet. Den tekniska utvecklingen kan också öppna möjligheter för att bilen är utrustad med särskild apparatur som kan påvisa felet (jfr prop. 1995/96:6 s. 27), dvs. OBD-system. Bilägaren har även rätt att av tillverkaren få ersättning för ny kontrollbesiktning och för kostnader föranledda av körförbud för bilen som beror på omständigheter som tillverkaren ansvarar för. Enligt 8 § har den som yrkesmässigt för in fordon till Sverige för tillverkarens räkning ett solidariskt ansvar med tillverkaren för dennes skyldigheter enligt lagen. Tillverkaren är inte ansvarig för fordon som förts in i Sverige av någon annan än tillverkaren själv eller den som annars för in fordon till Sverige för tillverkarens räkning. Detta innebär att tillverkarens ansvar inte omfattar sidointerporterade bilar.

Under vissa förutsättningar bortfaller tillverkarens ansvar för fel i avgasreningssystemet. Tillverkaren är inte skyldig att avhjälpa brister som beror på fordonens ägare eller brukare eller på en olyckshändelse eller därmed liknande omständighet. Vidare gäller tillverkarens ansvar endast i följande fall.

- Bilägaren skall låta bilen genomgå den underhållsservice som behövs för att vidmakthålla funktionerna hos bilens utsläpps begränsande anordningar.

- Bilägaren får inte vid bensinmotordrift använda bränsle som kan försämra funktionen hos bilens utsläpps begränsande anordningar.

- Vid utbyte av utsläpps begränsande anordningar får bilägaren inte skaffa nya delar som från miljösynpunkt är sämre än de delar som bilen var utrustad med när den var ny.

Dessa förutsättningar kan sägas vara ett uttryck för att en bilägare också har ett ansvar för bilens skick i avgashänseende.

Omfattningen av det civilrättsliga tillverkaransvaret, såsom det var utformat före den 1 januari 1998, har prövats av Högsta domstolen i rättsfallet NJA 1998 s. 3. Rättsfallet rörde frågan om tillverkarens särskilda åtagande avsåg en komponentgaranti eller en funktionsgaranti. En bil underkändes vid kontrollbesiktning eftersom avgasutsläppen var för höga. Reparationer utfördes på bilen då bl.a. bilens styrdator byttes ut. I tillverkarens särskilda åtagande för fel i bilens avgasreningssystem hade under rubriken Fel angetts följande: "Avgasreningssystemet är felaktigt om bilens avgasutsläpp inte uppfyller de myndighetskrav som uppställts för bilar i trafik". Bilägaren gjorde gällande att bolaget ansvarar för alla komponenter vilka vid fel eller brist föranleder att gällande avgasvärden överskrids, oavsett om komponenternas primära syfte är att begränsa avgasutsläppen eller ej. Bolaget gjorde gällande att åtagandet endast omfattade sådana komponenter som tillkommit i det primära syftet att begränsa avgasutsläppen. Högsta domstolen kom fram till att tillverkarens åtagande utgjorde en *funktionsgaranti*, dvs. åtagandet omfattade även fel i sådana komponenter som inte primärt är avsedda att åstadkomma avgasrening. Högsta domstolen uttalade dock att vissa begränsningar i åtagandets omfattning bör gälla. Det kan tänkas finnas brister som medför för höga avgasvärden men som är av det slaget att åtagandet rimligen inte bör omfatta dem, t.ex. uppkomna fel på bromssystemet.

I direktiven till utredningen har angetts att tillverkarens civilrättsliga ansvar är av stor betydelse för bilägarna och bör finnas kvar även i framtiden. Enligt direktiven kan dock reglerna behöva modifieras med hänsyn till de nya EG-reglerna och gemenskapsrättsliga principer. Med anledning av ovan nämnda dom har utredningen vidare i uppdrag att undersöka om ett förtydligande behöver göras om vad tillverkarens ansvar skall omfatta.

9.1.2 Utvecklingen av reglerna i USA om det civilrättsliga tillverkaransvaret för lätta fordon

Den nuvarande regleringen i Sverige har sin förebild i USA:s garanti-bestämmelser. Det kan därför inledningsvis vara av intresse att nämna hur dessa bestämmelser utvecklats.

När kvalificerade emissionskrav etablerades i USA på 70-talet fastställdes ett begrepp kallat "useful life" som ungefär kan översättas med fordonets förväntade livslängd. I då gällande amerikansk lagstiftning fastställdes att useful life motsvarade 5 år eller 50 000 miles (80 000 km) för lätta fordon. Begreppet useful life användes för följande ändamål.

- Den sträcka som tillverkaren i samband med certifieringsprocessen skulle bevisa emissionskontrollsystemets hållbarhet.

- Den period som tillverkaren hade skyldighet att åtgärda systematiska defekter i en fordonsfamiljs emissionskontrollsystem, dvs. det som motsvarar det svenska offentligrättsliga tillverkaransvaret.

- Den period som tillverkaren hade skyldighet att åtgärda fel på en enskild bil, dvs. det som motsvarar det svenska civilrättsliga ansvaret.

Vid senare revideringar av amerikansk lagstiftning har de tre delmomenten där begreppet useful life används utvecklats olika. Certifieringen har fördubblats till 100 000 miles (160 000 km). Detta har dock inte inneburit att de övriga två momenten följt med i denna höjning. Följande gäller idag för dessa regler.

Federalt i USA: Garantifrågor regleras överordnat i Clean Air Act, section 207. Detaljbestämmelser finns i bl.a. title 40, Part 85, Subpart V, section 85.2101. Tillverkarens ansvar gäller i två år eller 24 000 miles (38 000 km) för de flesta emissionsrelaterade komponenter samt i åtta år eller 80 000 miles (128 000 km) för s.k. major emission control components (motorstyrenhet, katalysator, diagnossystem).

Kalifornien: Garantifrågor regleras av California Health & Safety Code, section 43205 och 43205.5. Detaljbestämmelser finns i title 13 i California Code of Regulations, Article 6, Section 2035-2046. Kalifornien har viss skillnad i garantiperiod beroende på i vilken form garantin åberopas. Den generella regeln är att garantin gäller 3 år eller 50 000 miles, men under vissa förhållanden finns även en högkostnadsdel som innebär att komponenter som kostar mer än USD 410 (ca 3 390 SEK) täcks av garantin i 7 år eller 70 000 miles (ca 112 000 km). Den kostnadsgräns som gäller för högkostnadsdelen justeras för varje år och det ovan nämnda beloppet gäller för modellår 1999. Den del av garantin som motsvarar det svenska civilrättsliga ansvaret utlöser normalt bara garantin enligt grundregeln.

De amerikanska reglerna som motsvarar vårt civilrättsliga ansvar har således utvecklats så att olika delar i avgassystemet har olika långgarantitid.

9.2 Den köprättsliga regleringen av fel på varor och bilavgaslagen

Vad som är att betrakta som fel i köprättslig mening regleras i 17 § köplagen och 16 § konsumentköplagen. Enligt bestämmelserna i köplagen och konsumentköplagen skall frågan om en vara är felaktig bedömas vid tidpunkten när risken för varan går över på köparen eller när den avlämnas (21 § köplagen och 20 § konsumentköplagen). Inom litteraturen finns stöd för att köparen har rätt att kräva att den köpta varan har en viss hållbarhet (se Håstad, *Den nya köprätten* s. 89 ff samt Grobgeld & Hertzman, *Fel, hållbarhet och garanti*, SvJT 1981 s. 241 ff). Enligt Håstad kan man säga att avvikelser från normal hållbarhet bör betraktas som fel. Köparens krav på att en vara har en hållbarhet under den tid som är normal för varor av ifrågavarande slag, kan tyckas stå i strid med att bedömningen huruvida fel föreligger skall avgöras med hänsyn till varans beskaffenhet vid avlämnandet. Håstad menar att man kan formulera det på så sätt att köparen har rätt att förvänta sig att varan vid avlämnandet har en hållbarhetspotential som utesluter att varan försämras genom sin egen beskaffenhet under den normala hållbarhetstiden. Då blir det en form av ursprungligt fel. Håstad anför bl.a. följande om bevisbördan i detta avseende. ”Eftersom en försämring av varan efter avlämnandet inte alltid beror på bristande hållbarhet under normal tid eller på bristande hållbarhetspotential avseende denna tid, utan även kan bero på onormalt bruk, vanvård eller (yttre) olyckshändelse, dvs. något som köparen svarar för, återstår det att bedöma vem som skall ha bevisbördan för vad som orsakat försämringen och hur beviskraven skall ställas.” ”Det bör vara tillräckligt att det, när all bevisning förebragts, framstår som övervägande sannolikt att försämringen beror på något som säljaren svarar för, för att fel skall anses föreligga. Bristande hållbarhet är många gånger den mest sannolika förklaringen i utgångsläget, när varan försämrats under dess normala hållbarhetstid.”

De påföljder som köparen kan göra gällande om felet inte beror på köparen eller något förhållande på hans sida är enligt 30 § köplagen att kräva avhjälpande, omleverans, eller prisavdrag eller att häva köpet samt att kräva skadestånd. Han har även rätt att hålla inne betalning. Om köparen kräver avhjälpande skall det ske utan kostnad för honom. För konsumentköp finns i 22 § konsumentköplagen en liknande bestämmelse om vilka påföljder som kan göras gällande. Inom köprätten måste avhjälpande kunna ske utan oskälig kostnad eller olägenhet för säljaren.

För att utsläppsbegränsande anordningar skall kunna godkännas för användning krävs att anordningarna håller under 5 år eller ett visst antal

mil. Det kan ifrågasättas om inte detta innebär att anordningarna skall anses felaktiga vid försäljningen om det visar sig att de inte håller i den utsträckning som krävs. Även om så är fallet skiljer sig avgaslagstiftningen på andra sätt från köprätten nämligen i fråga om vem som skall svara för uppkomna fel, möjligheten att vända sig till oberoende verkstad för reparation, hur fel kan rättas och när reklamation skall ske.

Enligt 32 § köplagen gäller en tvåårig reklamationsperiod, dvs. köparen måste reklamera varan inom två år från det att han tog emot varan, annars förlorar han rätten att åberopa felet om inte annat följer av garanti eller liknande utfästelse. Tidsfristen utgör alltså en preskriptionsperiod för reklamation av fel på en vara. En liknande bestämmelse finns i 23 § konsumentköplagen. I samband med tillkomsten av bilavgaslagen (prop. 1986/87:56 s. 12 ff) hänvisades till att det enligt konsumentköplagen som omfattar bilar och andra konsumentvaror gäller en allmän reklamationsperiod om två år för fel i varan. Det framhölls att ”om enstaka bilar - t.ex. vid en årlig kontroll- besiktning - visar sig inte uppfylla uppställda krav bör det vara möjligt för ägarna att få rättelse till stånd även efter tvåårsfristen så länge bilen inte är äldre än fem år eller gått 80 000 km. Tillverkaren bör därvid vara skyldig att vidta sådana åtgärder som behövs för att bilen skall klara uppställda krav. Flera skäl talar för att en sådan skyldighet för tillverkarna att vidta rättelseåtgärder beträffande enstaka bilar inte bör grundas på ingripande från myndighet. Istället bör skyldigheten bygga på en utfästelse som biltillverkarna lämnar bilägarna om att i de fall som nu är aktuella vidta behövliga åtgärder utan kostnad för ägarna”.

Preskriptionsperioden inom köprätten har varit föremål för översyn av utredningen om konsumenträttsliga frågor. I betänkande Nya konsumentregler SOU 1995:11 föreslogs att tiden skulle förlängas till fem år. Förslaget har dock inte lett till någon lagstiftning. I betänkandet redogjordes för vilka preskriptionsperioder som fanns i andra länder. Bland annat framgår det att enligt norsk lagstiftning är preskriptionsperioden fem år i de fall en vara eller en del av den hade en förväntad livslängd som överstiger två år.

9.3 EG-direktiv 1999/44/EG om försäljning av konsumentvaror

Inom EU har nyligen antagits Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG av den 25 maj 1999 om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier. Med konsumentvaror avses enligt direktivet alla lösa saker utom varor som säljs exekutivt eller annars tvångsvis på grund av lag, vatten och gas när detta inte saluhålls i begränsad volym eller bestämd kvantitet samt elektricitet. I direktivets inledning konstateras att medlemsstaternas lagstiftning rörande försäljning av konsumentvaror uppvisar vissa skillnader vilket leder till att de nationella marknaderna för försäljning av konsumentvaror är olika och till att konkurrensen mellan säljarna kan snedvridas. Direktivet syftar till att säkerställa en enhetlig miniminivå för konsumentskyddet.

Säljaren är enligt direktivet ansvarig gentemot konsumenten för all bristande avtalsenlighet som föreligger när varan levereras. Vid bristande avtalsenlighet har konsumenten rätt till kostnadsfritt avhjälpande, skäligt prisavdrag eller hävande av avtalet (artikel 3). I direktivet föreskrivs att säljaren skall anses ansvarig när den bristande avtalsenligheten visar sig inom två år efter avlämnandet av varan. (artikel 5)

Direktivet innehåller även bestämmelser om regressrätt. När den slutliga säljaren är ansvarig gentemot konsumenten på grund av sådan bristande avtalsenlighet som beror på handlande eller underlåtenhet av tillverkaren, en säljare i tidigare säljled i samma avtalskedja eller någon annan mellanhand, skall den slutliga säljaren ha rätt att rikta anspråk mot den eller de personer i avtalskedjan som är ansvarig. Frågan om mot vilken eller vilka ansvariga personer den slutliga säljaren kan rikta anspråk skall, liksom frågan om vilka åtgärder och villkor som därvid skall gälla, avgöras enligt nationell lag. (artikel 4)

I direktivet innefattas inte tillverkarens ansvarsskyldighet men det anges i inledningen att denna skyldighet att ansvara för fel kan behöva behandlas i ett senare skede. Vidare anges att det kan ”visa sig nödvändigt att gå ännu längre i harmonisering, särskilt genom att föreskriva ett direkt ansvar för tillverkaren ifråga om fel som denne är ansvarig för”.

Direktivet skall vara genomfört den 1 januari 2002. Kommissionen skall senast den 7 juni 2006 se över tillämpningen av direktivet och lägga fram en rapport till Europaparlamentet och rådet.

Medlemsstaterna kan behålla eller anta bestämmelser som erbjuder bättre konsumentskydd under förutsättning att sådana strängare regler är förenliga med fördraget (artikel 8).

9.4 Överväganden

9.4.1 Det civilrättsliga ansvaret

En förutsättning för att behålla de svenska reglerna som ger den enskilde bilägaren rätt till ett kostnadsfritt avhjälpande av fel är givetvis att dessa inte står i strid mot EG-rätten. Direktiven på fordonsområdet saknar några liknande bestämmelser men dessa direktiv reglerar inte heller vilka rättigheter som enskilda bilägare kan göra gällande mot tillverkare eller säljare. Eftersom direktivet 1999/44/EG är ett minimidirektiv hindrar inte heller detta direktiv att det i Sverige finns bestämmelser som ger ett mer långtgående skydd för de som har köpt bilar så länge dessa nationella bestämmelser är förenliga med fördraget. I inledningen till nämnda direktiv anges dessutom att det i framtiden kan bli aktuellt med en harmonisering av tillverkarens ansvar i fråga om fel som denne är ansvarig för (punkt 23). Utredningen gör den bedömningen att det i och för sig inte heller i övrigt finns något hinder för Sverige att behålla reglerna om det civilrättsliga ansvaret. En förutsättning är naturligtvis att ansvaret inte kopplas till registrering av fordon enligt de principer som följer av VAG-domen (se kap. 2).

Utredningen har inhämtat statistik över kontrollbesiktningar under 1999 avseende bensindrivna personbilar av årsmodell 1996-1998. Av denna framgår att andelen underkända bilar med en körsträcka på högst 80 000 km är 0,5 procent. För bilar med en körsträcka över 80 000 km är andelen underkännanden 1 procent. Fel på avgasreningssystem torde i stor utsträckning åtgärdas före kontrollbesiktningarna. Sådana fel och andra fel som lagas mellan besiktningarna såsom trasiga katalysatorer framgår inte av den framtagna statistiken. Med det nya OBD-systemet som ger bättre kontrollmöjligheter får man räkna med att fel på avgasreningssystem lättare upptäcks. Att statistiken från kontrollbesiktning visar en relativt låg andel underkännanden kan därför inte tas som intäkt för att kostnadsansvaret skulle vara utan betydelse för bilägarna. Utgångspunkten för utredningens uppdrag har också varit att bestämmelserna är av stor betydelse för den enskilde bilägaren och därför bör finnas kvar.

Vem skall ha ansvaret för att avhjälpa fel ?

I proposition 1997/98:35 Vissa avgasfrågor har i viss mån behandlats om tillverkaransvaret kan åvila annan än tillverkaren. Där gjordes följande överväganden.

”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 offentlighetsrättsliga 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 vari bristen består. Den som åläggs ansvaret för återtagande bör ha en faktisk möjlighet att efter rättelseföreläggande åstadkomma lägre emissioner. Det innebär att det är tillverkaren eller en tillverkaren närstående, med möjlighet att skaffa sig garantier som åläggs detta ansvar.

Slutsatsen är att det är mest ändamålsenligt att samma person, eller ett fåtal personer, svarar för båda i lagen förekommande ansvarsformer.”

I och för sig är det tillverkaren som har kontroll över och kunskap om hur avgasreningssystemet är konstruerat och denne måste motiveras att tillverka från emissionssynpunkt bra och hållbara produkter. Incitament för att tillverka bra produkter finns dock oberoende av det civilrättsliga ansvaret eftersom tillverkare som inte säkerställer produkternas hållbarhet riskerar att drabbas av rättelseåtgärder och återkallande i samband med hållbarhetskontroller. Det ansvar som nu införs inom EU för lätta bilar får anses vara av större betydelse ur miljösynpunkt än det svenska civilrättsliga ansvaret eftersom det innebär rättelse av en hel serie bilar i Europa.

Möjligheten för den enskilde att få fel på avgasreningssystem i sin bil avhjälpta utan kostnader har emellertid den betydelsen för miljön att felen blir åtgärdade i större utsträckning. Detta är inte av ringa betydelse för miljön. Denna effekt kan uppnås oavsett om det är tillverkaren eller säljaren som svarar för kostnaderna.

När skyldigheten att kostnadsfritt avhjälpa fel vilar på tillverkaren kan problemet uppkomma vem som ansvarar för de bilar som tillverkas utomlands. Detta har i nuvarande lagstiftning lösts så att tillverkarens ställföreträdare eller den som annars yrkesmässigt för tillverkarens räkning för in bilar i Sverige har ett solidariskt ansvar med tillverkaren. För att bilägaren skall kunna göra sin rättighet gällande på ett rimligt

och praktiskt sätt mot en utländsk tillverkare fordras att tillverkaren har en ställföreträdare i Sverige. Konstruktionen med ställföreträdare lär saknas i övrig europeisk avgaslagstiftning och enligt uppgift är det inte heller tänkt att ställföreträdare skall behövas i det gemensamma systemet för tillverkaransvar inom EU.

I anslutning till prop. 1997/98:35 uttalade Lagrådet att det finns skäl som talar för att även den som utan anknytning till tillverkaren yrkesmässigt för in bilar i Sverige skall ha ett ansvar gentemot bilägaren som motsvarar tillverkarens ansvar (s. 27).

Bestämmelserna om det civilrättsliga ansvaret kan lämpligen göras till en konsumenträttslig lagstiftning. Utgångspunkten är då att säljaren ansvarar för fel. Det kan emellertid på detta område inte ställas krav på rättelse av andra än dem som yrkesmässigt handlar med bilar. Mot denna bakgrund är en möjlig lösning att lägga kostnadsansvaret på *den näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet har släppt ut bilen på marknaden*. Denne kan vara tillverkaren eller dennes representant. Det kan också vara en fristående importör om denne i sin näringsverksamhet sysslar med bilhandel och har släppt ut bilen på marknaden i Sverige, s.k. sidoimport. I de flesta fall torde de som släpper ut bilar på marknaden driva någon verksamhet i Sverige. Med den föreslagna konstruktionen torde bestämmelser om ställföreträdare i Sverige inte behövas. En nackdel med förslaget är att privatimporterade fordon inte kommer att omfattas av skyddet. Detta är dock ingen skillnad gentemot nuvarande system.

Ett praktiskt problem med nämnda konstruktion är hur den ansvarige näringsidkaren skall kunna identifieras och hur den enskilde bilägaren efter vidareförsäljning skall kunna få kännedom om vem som bär det civilrättsliga ansvaret. I de allra flesta fall bör det kunna utläsas ur bilregistret vem som är den ansvarige. Den ansvarige näringsidkaren bör i samband med att en bil överläts åläggas att lämna information om bilägarens rättigheter att få fel kostnadsfritt avhjälpta och till vem bilägaren skall vända sig till för detta. Denna information kan följa med bilen till efterföljande bilägare.

En invändning mot nämnda förslag är att en sådan bestämmelse kan snedvrída konkurrensen eftersom de näringsidkare i övriga Europa som handlar med bilar inte har samma skyldighet att kostnadsfritt avhjälpa fel. Fördelarna med kostnadsansvaret är emellertid så stora att hänsyn inte bör tas till detta.

Om praktiska hinder möter mot att införa ett civilrättsligt ansvar enligt förslaget bör det nu gällande tillverkaransvaret kvarstå.

I 6 a § bilavgaslagen finns, som nämnts inledningsvis, bestämmelser som ger bilägaren rätt att lämna sin bil till en fristående verkstad för att åtgärda brist i avgasreningssystemet som omfattas av tillverkar-

åtagandet. Tillverkaren är skyldig att betala ersättning till verkstaden för en sådan reparation om bilägaren anlitar någon som yrkesmässigt utför reparationer. Om en obunden verkstad utför reparation som omfattas av ansvaret får denne reparatör inte kräva betalning av bilägaren. Anledning att ändra dessa bestämmelser finns inte.

Answarets omfattning

Liksom nu bör det civilrättsliga ansvaret omfatta fordon som är utrustade med förbränningsmotor vilket utesluter exempelvis elbilar men omfattar hybridbilar. Ansvaret bör omfatta personbilar samt lätta lastbilar och bussar med en totalvikt av högst 3 500 kg.

Förhållandet mellan tillverkare och kund är annorlunda för tunga bilar än för lätta. De som köper tunga bilar är nästan uteslutande näringsidkare. Dessa har en förhållandevis stark ställning på marknaden och är inte i behov av samma skydd som köpare av lätta bilar. Oftast finns också särskilda serviceavtal mellan tillverkare och ägare av tunga fordon. Om man beaktar att ansvaret framförallt är inriktat på ett konsumenträttsligt skydd torde det inte finnas behov av att låta ansvaret omfatta även tunga bilar, dvs. bilar med en totalvikt över 3 500 kg.

På samma sätt som för tunga bilar kan det ifrågasättas om det finns behov av att låta kostnadsskyddet omfatta personbilar och andra lätta bilar som köps av näringsidkare. Med hänsyn till att dessa bilar på annat sätt än tunga bilar kan komma att vidareförsäljas till enskilda under den tid det civilrättsliga ansvaret består, bör dock alla lätta bilar omfattas av detta ansvar.

Enligt nuvarande lag framgår inte klart vilka fel i avgasreningssystemet som tillverkaren skall avhjälpa. Det anges endast att ansvaret att avhjälpa brister inträder om fordon inte uppfyller de krav som föreskrivits med stöd av bilavgaslagen. I det inledningsvis angivna rättsfallet NJA 1998 s. 3 har Högsta domstolen prövat frågan om vilka fel i avgasreningssystemet som omfattades av ansvaret. Högsta domstolen kom fram till att det var frågan om en funktionsgaranti, dvs. åtagandet omfattade även fel i sådana komponenter som inte primärt är avsedda att åstadkomma avgasrening.

Utredningen har kommit fram till att det är omöjligt att precisera vilka komponenter som skall omfattas av ansvaret. Det kan bl.a. vara fråga om en samverkan mellan olika komponenter som gör att fel uppkommer. Emellertid torde de tillämpningsproblem som kan uppkomma vad gäller vilka fel som omfattas av det kostnadsfria avhjälpandet i viss mån lösas genom att begreppet utsläpps begränsande anordningar införs. Detta begrepp används inom EG-rätten och avser de

komponenter i en bil som styr eller begränsar avgasutsläpp eller utsläpp genom avdunstning. Det är utredningens uppfattning att detta begrepp inte är begränsat till sådana komponenter som primärt är avsedda att åstadkomma avgasrening. Begreppet omfattar även exempelvis OBD-system (se även kapitel 4). Definitionen av begreppet utsläpps-begränsande anordningar skall enligt utredningens förslag införas i lagen om motorfordons avgasrening.

Begränsningar av näringsidkarens civilrättsliga ansvar

Enligt bilavgaslagen gäller tillverkarens ansvar gentemot bilägaren endast under vissa förutsättningar.

- Bilägaren måste underhålla bilen på korrekt sätt. Den service och det underhåll som behövs framgår av tillverkarens anvisningar i instruktionsböcker och liknande. Enligt förarbetena till bilavgaslagen har uttalats att underhållsskyldigheten inte bör vara mer långtgående än vad som oundgängligen krävs för att upprätthålla bilens emissions-egenskaper (prop. 1986/87:56 s. 12). Det nya OBD-systemet som kommer att omfatta allt fler bilar i framtiden skapar nya möjligheter att ge information i efterhand om hur bilen underhållits (se även nedan).

- Bilägaren får inte vid bensinmotordrift ha använt bränsle som kan försämra funktionen hos bilens utsläpps-begränsande anordningar. Den infördes ursprungligen i syfte att förhindra att blyad bensin användes för bilar med katalytisk avgasrening, eftersom katalysatorn då förstördes. Det finns dock skäl att låta bestämmelsen omfatta alla bränslen, dvs. även exempelvis dieselolja, motoralkoholer och gasformiga bränslen. Utgångspunkten bör vara att bilägaren skall använda bränsle som rekommenderas av tillverkaren om denna rekommendation är kopplad till funktionen hos de utsläpps-begränsande anordningarna men ett visst rimligt avsteg från den rekommenderade kvaliteten måste tillåtas. För att näringsidkaren skall undgå ansvaret bör han göra sannolikt att bilägaren använt bränsle som i väsentlig mån avviker från det av tillverkaren rekommenderade för att vidmakthålla funktionerna hos bilens utsläpps-begränsande anordningar.

- Ett annat krav som ställs på bilägaren är att denne vid utbyte av utsläpps-begränsande anordningar inte skaffar nya delar som från miljösynpunkt är sämre än originaldelarna. Denna regel bör finnas kvar. Som redovisats i kapitel 8 föreslår utredningen inte något nationellt system för godkännande av reservdelar. Det krav som genom direktiv 98/77/EG införts inom EU om godkännande av ersättnings-katalysatorer för fordon som inte är utrustade med OBD-system innebär dock att endast godkända katalysatorer får monteras.

Utöver dessa situationer bör näringsidkaren, som nu, inte ansvara för fel som beror på en olyckshändelse eller därmed jämförlig händelse eller på vanvård, onormalt brukande eller något annat liknande förhållande på bilägarens sida.

För att en näringsidkare skall undgå sitt kostnadsansvar för ett fel i avgassystemet i en bil bör bevisbördan uttryckligen fördelas så att han skall göra sannolikt att någon av de förutsättningar föreligger som gör att ansvaret övergår på bilägaren. En liknande bevisbörderegler finns i 21 § andra stycket konsumentköplagen.

Det kan i detta sammanhang tas upp att utredningen i en skrivelse till Miljödepartementet tagit initiativ till förhandlingar mellan Bilindustri-föreningen och Konsumentverket om en frivillig överenskommelse men förhandlingarna har inte avslutats innan utredningen lämnar sitt betänkande. Utredningen har därför lämnat ett förslag till lagreglering.

9.4.2 OBD-systemens betydelse för det civilrättsliga ansvaret

OBD-system (On Board Diagnostic) är som tidigare nämnts ett system för kontroll av utsläpp från bilar med förmåga att vid fel identifiera det sannolika felstället med hjälp av felkoder som lagras i ett dataminne. Förenklat kan det kallas för ett datoriserat felsökningssystem. OBD-systemet blir genom direktiv 98/69/EG obligatoriskt inom EU för nya bilar. De krav som tidigare gällde för lätta bilar i miljöklass 1 och som byggde på USA-baserade krav, innefattade bl.a. OBD-system.

Enligt nuvarande lagstiftning är det en förutsättning att fel på avgasreningssystemet skall ha konstaterats vid myndighetskontroll eller på annat tillförlitligt sätt för att bilägaren skall få ett kostnadsfritt avhjälpande av felet på avgasreningssystem. Att ett fel upptäcks med hjälp av OBD-system får anses omfattas av begreppet annat tillförlitligt sätt. Att detta varit avsett framgår bl.a. av förarbetena till ändring av bilavgaslagen som gällde en utvidgning av möjligheterna att upptäcka felen på annat tillförlitligt sätt (prop. 1995/96:6 s. 20 f och 27). Detta förutsätter dock att OBD-systemet är av hög kvalitet.

OBD-systemet ger möjlighet att på ett enkelt sätt och på ett tidigt stadium upptäcka bristfälliga funktioner i avgasreningssystemet. OBD-systemen innebär också att man i efterhand kan utläsa när ett fel har uppkommit och hur lång tid efter felets uppkomst ägaren vidtagit åtgärder för att avhjälpa felen. Det kan t.ex. visa sig att bilägaren underlåtit att laga bilen inom rimlig tid och att felen därför har förvärrats.

OBD-systemet har således en positiv betydelse både för bilägaren och för den näringsidkare som svarar för det kostnadsfria avhjälpandet. För bilägaren blir det enklare att konstatera fel på avgas- reningssystemet och göra anspråk på att felen ska rättas till. För den ansvarige näringsidkaren ökar möjligheterna att undgå ansvaret för fel vid bristande underhåll.

10 Ett nytt miljöklasssystem för bilar

Utredningens förslag: Miljöklasserna för bilar bör i fortsättningen i huvudsak vara utformade i enlighet med de avgasnivåer som införs i EU med möjlighet att koppla dessa till ekonomiska styrmedel enligt de principer som följer av EG:s avgasdirektiv. Även framöver bör beteckningen miljöklass användas men beteckningen skall avse det årtal den nya avgasnivån börjar tillämpas. Det bör även som idag finnas särskilda miljöklasser för el- och hybridbilar. Därutöver skall ytterligare miljöklasser kunna inrättas för bilar med särskilt låga utsläpp av föroreningar. Miljöklasssystemet bör dock utvecklas så att hänsyn kan tas till bilars bränsleförbrukning i förhållande till dess transportkapacitet. Naturvårdsverket bör därför få i uppdrag att utveckla miljöklasssystemet främst så att det kan kombineras med en parameter för utsläpp av koldioxid.

Det nuvarande förfarandet med ansökan om miljöklassning bör förenklas och ersättas av ett beslut av Vägverket i samband med registrering av bilar. Som underlag för beslutet bör en kontroll göras av Coc-intyget eller annat intyg från tillverkaren i de fall sådana intyg finns tillgängliga. Det bör finnas en möjlighet att ändra klass för en bil, om det enligt tillsynsmyndigheten skulle visa sig att bilen inte klarar kraven enligt aktuell miljöklass.

Det nya miljöklasssystemet för bilar bör inte leda till några ändringar av miljöklasserna för bränslen eftersom detta system har fungerat bra. Systemet med miljöklasser för arbetsmaskiner bör dock ändras så att det har samma konstruktion som föreslås för bilar.

10.1 Bakgrund och nuvarande ordning

10.1.1 Allmänt

Bilar skall delas in i miljöklasser enligt 2 a § bilavgaslagen. Detta har tillämpats sedan 1993. Numera är lagens krav på miljöklassning tillämpliga på personbilar inklusive el- och hybridbilar samt tunga dieseldrivna bilar. Däremot omfattas inte bensindrivna bilar med en totalvikt över 3 500 kg av miljöklasssystemet. Som nämnts tidigare finns det inga regler inom EU om utsläppen för denna fordonskategori. En bil hänförs till den miljöklass som anges av tillverkaren, om bilen uppfyller utsläppskraven för den angivna miljöklassen. De bilar som uppfyller de grundläggande kraven ifråga om utsläpp av avgaser och andra ämnen som beslutas inom Europeiska gemenskapen tillhör *miljöklass 3*. Bilar som har väsentligt lägre utsläpp eller uppfyller högre krav beträffande avgasreningens hållbarhet tillhör *miljöklass 2*. Bilar som uppfyller miljöklass 2 och som dessutom uppfyller särskilt höga krav beträffande avgasreningssystemets hållbarhet eller som till följd av låga utsläpp av avgaser och andra ämnen eller låga bulleremissioner är särskilt lämpade för användning i tätortstrafik tillhör *miljöklass 1*. Bilar som är inrättade för att drivas enbart med elektricitet från batterier tillhör *miljöklass 1 E* och bilar som är inrättade för att drivas med antingen elektricitet eller förbränningsmotor tillhör *miljöklass 1 H*. Konstruktionen innebär att miljöklass 1 och 2 är frivilliga miljöklasser medan miljöklass 3 är tvingande.

Bilavgasförordningen reglerar närmare vilka krav som gäller för de olika miljöklasserna. I 8 § bilavgasförordningen anges att bilar som uppfyller de grundläggande kraven som framgår av bilaga 1 tillhör miljöklass 3. För närvarande omfattar miljöklass 3, som nämnts ovan, de bilar som uppfyller EU:s baskrav för avgasrening. För personbilar anges dessa i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/12/EG om ändring i direktiv 70/220/EEG. För övriga lätta bilar anges de i Europaparlamentets och rådets direktiv 96/69/EG om ändring i direktiv 70/220/EEG. För att tillhöra bättre miljöklasser skall enligt 8 § bilavgasförordningen kraven i bilaga 4 vara uppfyllda. Miljöklass 2 för lätta bilar utgörs av 2000-kraven, dvs. de krav som blir obligatoriska den 1 januari 2001 och som anges i direktiv 98/69/EG. För miljöklass 1 har gällt att fordonen skulle vara godkända enligt kravnivån TLEV, en USA-baserad standard, men detta krav har upphört från den 15 juli 1999. De på USA-kraven grundade miljöklasserna är därmed borta. Från och med den 1 januari 2000 utgörs miljöklass 1 för lätta bilar av

2005-kraven, dvs. de krav som blir obligatoriska inom EU den 1 januari 2006. En tabell över innehållet i miljöklasserna följer nedan.

För tunga bilar finns för närvarande endast miljöklass 3 som motsvarar de obligatoriska kraven inom EU enligt EG-direktiv 91/542/EEG.

Om det visar sig att en fordonstyp inte i godtagbar utsträckning uppfyller de krav på begränsning av utsläpp som gäller för den miljöklass som fordonen tillhör, skall enligt 7 § bilavgaslagen den myndighet som regeringen bestämmer förelägga tillverkaren att vidta de åtgärder som behövs för att bristerna skall avhjälpas. Däremot finns inga föreskrifter om omprövning av miljöklassindelningen. Ursprungligen fanns en sådan bestämmelse i 12 § andra stycket bilavgasförordningen. Om det vid en nybilskontroll kom fram att bilar inte uppfyllde kraven för den miljöklass till vilken de hänförts i samband med avgasgodkännandet, skulle indelningen i miljöklass omprövas.

I 3 § bilavgaslagen bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om förfarandet vid miljöklassning. Sådana föreskrifter innefattar bl.a. vilket organ som fattar beslut om miljöklassning.

För att bilar skall placeras i någon av de frivilliga miljöklasserna 1 och 2 krävs att tillverkaren ansöker om detta hos AB Svensk Bilprovning. Ansökan om miljöklassning skall enligt 9 § bilavgasförordningen göras av tillverkaren eller den som annars företräder tillverkaren enligt 8 § bilavgaslagen. Till ansökan skall bifogas uppgift om EG-typgodkännande och de övriga provningsresultat, handlingar och uppgifter som är av betydelse för provningen. Beslut om miljöklassning meddelas av bilprovningen och gäller för en motorfamilj. Beslutet kan överklagas hos Naturvårdsverket (21 §). Uppgift om miljöklass förs in i bilregistret via bilprovningen i samband med registrerings- eller typbesiktning. Att uppgift om miljöklass förs in i bilregistret framgår för närvarande av bilaga 1 till bilregisterkungörelsen (1972:599). Enligt Trafikregisterutredningens förslag i betänkande SOU 1998:162 skall detta regleras i bilaga till en förordning om vägtrafikregister.

49 § bilregisterkungörelsen innehåller en bestämmelse om miljöklassmärkning som hör samman med systemet för miljözoner. För sådana tunga lastfordon som avses i 2 § bilavgasförordningen och som enligt denna förordning har hänförts till en miljöklass skall ett särskilt märke som anger den aktuella miljöklassen tillhandahållas på begäran. Märket skall uppta fordonets registreringsnummer. Märket lämnas ut av AB Svensk Bilprovning om miljöklassen har fastställts vid registreringsbesiktning och annars av Vägverket. Om det genom en lokal trafikföreskrift har föreskrivits ett förbud med innehållet att dieseldrivna bussar och lastbilar får framföras inom ett visst område i en tätort endast om de tillhör en viss miljöklass, skall märket vid färd inom området vara

fastsatt på vindrutan väl synligt utifrån. I förslaget till ovan nämnda lag om vägtrafikregister regleras detta i 9 kap. 13 §.

Avsikten med det svenska miljöklasssystemet är att det skall kunna kopplas till ekonomiska styrmedel genom att bilavgaslagstiftningen knyts ihop med skattelagstiftningen. Systemet med miljöklasser skall enligt proposition 1990/91:156 om miljöklasser för nya fordon m.m. inkludera de kommande baskraven och en spetsteknologinivå för att stimulera en dynamisk teknisk utveckling. En central tanke med systemets uppläggning var, som framgår av propositionen, att bil- industrin skulle erhålla tillräckligt långa ledtider för att förbereda sig för successiva skärpningar av utsläppskraven för fordon.

När systemet med miljöklasser infördes var tanken att tillverkare skulle kunna certifiera fordonen mot en viss valfri miljöklass. Miljöklasserna knöts alltså till systemet för godkännande och kontroll av fordons egenskaper. Därigenom kunde bilavgaslagens regler för certifiering och kontroll utnyttjas och kostnaderna för att administrera systemet hållas på en låg nivå. Bilar som omfattades av krav på avgasgodkännande skulle delas in i miljöklasser (se prop. 1990/91:156). Kravet på ett nationellt avgasgodkännande togs dock bort från den 1 januari 1998.

Ursprungligen kom miljöklasssystemet för lätta fordon att kombineras med en differentiering av *försäljningsskatten*. Försäljningsskatten för personbilar har sedan avskaffats i etapper. En orsak är att EG-rätten begränsar möjligheten att differentiera försäljningsskatten. Nu tas viktrelaterad försäljningsskatt ut på lätta bussar och lastbilar (totalvikt högst 3 500 kg) samt motorcyklar. Differentieringen av försäljningsskatten ersattes sedan med en befrielse från *fordonsskatten*. Före den 1 januari 2000 var personbilar och andra lätta fordon i miljöklass 1 befriade från fordonsskatt under de fem första åren från det att fordonet blir skattepliktigt första gången, dvs. under de fem första åren från registrering av fordonet (14 a § fordonsskattelagen). Bestämmelsen omfattade även el- och elhybrid- fordon som blev skattepliktiga från den 1 juli 1999. Det var tveksamt om denna differentiering av miljöklass 1 var förenlig med EG:s bilavgasdirektiv eftersom miljöklass 1 utgjordes av krav som inte var beslutade inom EU. Problemet är dock borta eftersom miljöklass 1 numera inte innehåller andra krav än de som beslutats inom EU. För närvarande har miljöklass 1 inte någon skattesubvention men i budgetproposition 1999/2000:1 har aviserats en skattelättnad på 3 500 kr för bilar i miljöklass 1 som säljs under år 2000. Regeringen har för avsikt att återkomma med förslag i proposition under våren 2000.

I prop. 1995/96:6 Vidareutveckling av systemet med miljöklasser för fordon m.m., uttalades att miljöklasssystemet skall vidareutvecklas inom

de ramar som ges av medlemskapet i EU och att behovet kvarstår av tre eller flera klasser för varje kategori av bilar i det svenska miljöklasssystemet. På sikt kan det, enligt propositionen, vara aktuellt att införa krav i fråga om koldioxidutsläpp eller bulleremissioner i systemet (s. 13). Även i prop. 1997/98:145 Svenska miljömål - Miljöpolitik för ett hållbart Sverige, har uttalats att nya skärpta avgaskrav bör föras in i miljöklasssystemet för fordon med utgångs- punkt i EU:s kommande avgaskrav för personbilar och andra lätta fordon samt tunga fordon (s. 288 f).

Det kan påpekas att miljöklasser även finns för bränslen (bensin och dieselolja), vilket regleras i en bilaga till miljöbalken (1998:808) och för arbetsmaskiner, vilket regleras i en bilaga till förordningen (1998:1709) om avgaskrav för vissa förbränningsmotordrivna mobila maskiner.

Tabell över miljöklasserna för bilar

Klass	Personbilar	Lätta lastfordon	Tunga bilar
Mk 3	De <u>obligatoriska</u> kraven inom EU från den 1 januari 1997 enligt direktiv 94/12/EG	De <u>obligatoriska</u> avgaskraven inom EU för lätta lastfordon enligt direktiv 96/69/EG	De <u>obligatoriska</u> avgaskraven för dieselmotorer till tunga fordon inom EU från 1 oktober 1996 enligt direktiv 91/542/EEG
Mk 2	Utsläppskraven enligt rad A i tabellen i avsnitt 5.3.1.4 i bilaga 1 i direktiv 98/69/EG (2000-kraven, Euro 3)	Utsläppskraven enligt rad A i tabellen i avsnitt 5.3.1.4 i bilaga 1 i direktiv 98/69/EG (2000-kraven, Euro 3)	-
Mk 1	Utsläppskraven enligt rad B i tabellen i avsnitt 5.3.1.4 i bilaga 1 i direktiv 98/69/EG (2005-kraven, Euro 4)	Utsläppskraven enligt rad B i tabellen i avsnitt 5.3.1.4 i bilaga 1 i direktiv 98/69/EG (2005-kraven, Euro 4)	-
Mk IE	Bilar som drivs med elektricitet från batterier	Bilar som drivs med elektricitet från batterier	Bilar som drivs med elektricitet från batterier
Mk IH	Bilar som drivs med elektricitet från batterier eller förbränningsmotor	Bilar som drivs med elektricitet från batterier och /eller förbränningsmotor	Bilar som drivs med elektricitet från batterier och förbränningsmotor

10.1.2 Nackdelar med dagens miljöklasssystem

Ett problem med det nuvarande miljöklasssystemet är bristen på fastställda kommande kravnivåer inom EU vilket har gjort det svårt att fylla alla tre klasserna med innehåll. Systemet fungerar så att när en avgasnivå som utgjort innehåll i miljöklass 1 blir obligatorisk inom EU, kommer denna kravnivå i stället att utgöra innehåll i miljöklass 3. Om det då inte finns några nya fastställda avgasnivåer kommer miljöklass 1 att vara "tom". Miljöklasserna har därför stått "tomma" under vissa perioder. Som redovisats ovan finns det för närvarande ett innehåll i miljöklass 1, 2 och 3 för lätta bilar och miljöklass 3 för tunga bilar.

Nuvarande system är svårtillgängligt för allmänheten. Det är svårt att vid olika tidpunkter veta vilka krav de olika klasserna motsvaras av. Systemet bygger också på att man måste ändra i regelverket när nya avgasnivåer införs så att de krav som motsvaras av miljöklass 1 under en viss period vid en senare tidpunkt i stället utgör innehållet i miljöklass 3. Miljöklasserna har på samma sätt ställt till bekymmer i samband med miljözonerna. I Stockholm, Göteborg och Malmö har det genom lokala trafikföreskrifter meddelats ett förbud mot trafik med dieseldrivna bussar eller tunga lastbilar i s.k. miljözoner, om inte fordonen tillhör en viss miljöklass. Grundläggande bestämmelser om detta finns i 10 kap. trafikförordningen (1998:1276). Efter år 2001 måste fordonen tillhöra den bästa miljöklassen, vilket specificeras i lokala trafikföreskrifter.

Ett system som bygger på att det finns tre klasser är dessutom svårt att tillämpa vad avser det nya direktivet 1999/69/EG för tunga fordon eftersom detta innehåller fyra nya kravnivåer.

10.1.3 Naturvårdsverkets förslag år 1996 angående miljöklasser

Naturvårdsverket lämnade i oktober 1996 ett förslag till nytt system i sin rapport Miljöklasser för bättre bilar - förslag till ett nytt miljöklasssystem (rapport 4637). Det i rapporten föreslagna miljöklasssystemet skulle bredda basen genom fler miljöparametrar, bl.a. koldioxid. Enligt förslaget skulle hänsyn tas till flera parametrar och dessa skulle integreras i ett system för en viss bilmodell. Bilens miljöprestanda skulle tilldelas poäng och den totala poängsumman skulle utgöra grunden för indelning i tre miljöklasser. Vissa svåruppnåeliga krav eller miljömässigt prioriterade egenskaper skulle ge högre poäng och därmed lägre fordonsskatt. Beteckningarna miljöklass 1, 2 och 3 skulle dock bestå enligt Naturvårdsverkets förslag.

Förslaget remissbehandlades och i proposition 1997/98:145 Svenska miljömål - Miljöpolitik för ett hållbart Sverige (s. 289), gjorde regeringen den bedömningen att det inte var möjligt att genomföra förslaget för att utveckla miljöklasssystemet enligt bilavgaslagen och att systemet även fortsättningsvis bör vara förankrat i EU-rätten.

10.2 Bestämmelser om ekonomiska styrmedel

EU

EG-rätten reglerar i vilken mån medlemsländerna får införa skattelättnader för att gynna de bilar som skadar miljön minst. I direktiv 98/69/EG (beaktandesats 20) nämns att medlemsstaterna bör ha möjlighet att med hjälp av skattelättnader gynna försäljningen av fordon som uppfyller de krav som antas på gemenskapsnivå. Skattelättnaderna måste följa fördragets bestämmelser och uppfylla vissa villkor som skall förhindra snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden. Direktivet berör inte medlemsstaternas rätt att beakta utsläpp av föroreningar och av andra ämnen i beräkningsunderlaget för vägtrafikskatter på motorfordon.

Artikel 5 i ovan nämnda direktiv styr medlemsländernas möjlighet att använda ekonomiska styrmedel. Sådana incitament får endast gynna motorfordon som på förhand uppfyller gränsvärdena i raderna A (2000-kraven) och B (2005-kraven) i tabellen i avsnitt 5.3.1.4 i bilaga 1 till direktivet, det s.k. typ 1-testet. För rad B får incitament inte tillämpas före den 1 januari 2000 för personbilar och lätta lastbilar med en referensvikt om högst 1 305 kg. Begreppet referensvikt definieras i bilaga 1 till direktiv 91/441/EEG som fordonets vikt i körklart skick exklusive den enhetliga förarvikten på 75 kg med ett fast tillägg på 100 kg. För övriga lätta bilar får incitament inte tillämpas före 1 januari 2001. Storleken på de ekonomiska styrmedlen är också begränsade. Den beloppsmässiga differentieringen får inte vara större än vad som motsvaras av merkostnaden för att utrusta ett fordon så att det uppfyller kraven i en bättre miljöklass. Den dag en kravnivå blir obligatorisk vid nya typgodkännanden måste skatterabatten för berörda fordon upphöra.

För miljöklasssystemet och eventuella ekonomiska styrmedel betyder det att av de upp till sju olika tekniska krav som sammantaget utgör en kravnivå är det endast det s.k. typ 1-testet som får vara grund för skattelättnader. Typ 1-testet innebär att avgasutsläppen mäts hos bilar som körs enligt en bestämd körcykel på en rullande landsväg. Övriga

krav gäller hållbarhet, tillverkaransvar, avdunstning, vevhusventilation, ombord diagnossystem (OBD) och kallstartskrav. Fordon i de frivilliga miljöklasserna kan därför inledningsvis komma att uppfylla de kommande obligatoriska avgaskraven endast i vissa delar.

Den skrivning som finns i direktivet ger knappast utrymme för en skattedifferentiering som tar hänsyn till att exempelvis kallstartskraven eller OBD-kraven är uppfyllda i förtid. Att gynna bilar med låga kallstartsutsläpp vore relevant i Sverige, varför regeln är en klar inskränkning med negativ miljöeffekt.

Direktiv 1999/96/EG med avgaskrav för tunga fordon innehåller en liknande bestämmelse om ekonomiska incitament som direktivet för lätta fordon. Detta direktiv innehåller även en frivillig nivå för särskilt miljövänliga fordon (EEV-fordon) och möjligheten att införa skattelättnader gäller även för denna kategori. Det pågår även diskussioner om EEV-specifikationer vad gäller lätta fordon men inget förslag har ännu lagts.

Bestämmelsen om möjligheten att införa skattelättnader är omstridd bland medlemsländerna, bl.a. mot bakgrund av att regeln som berör beskattning har antagits enligt fördragets artikel 95 (f.d. artikel 100a), dvs. med kvalificerad majoritet. Bestämmelser om skatter skall nämligen antas enhälligt enligt artikel 93 i fördraget. Sverige har tillhört de länder som mest aktivt har drivit frågan om att ta bort begränsningar i rätten att utnyttja ekonomiska incitament. Utredningen finner att det finns både miljömässiga och legala skäl för att vidhålla denna linje.

För närvarande saknas gemensamma bestämmelser i EG:s regelverk för krav på elfordons utförande men sådana kommer inom kort. Det är möjligt att ekonomiskt gynna elbilar eftersom det inte finns några EU-bestämmelser för sådana fordon om ekonomiska styrmedel.

Utsläpp av koldioxid täcks inte av bilavgasdirektivens bestämmelser och således inte heller av bestämmelser om ekonomiska styrmedel. Det bör därför vara möjligt att införa skattelättnader baserade på koldioxidutsläpp.

10.3 Trafikbeskattningsutredningens slutbetänkande

I maj 1999 lämnade Trafikbeskattningsutredningen (TBU) sitt slutbetänkande *Bilen, miljön och säkerheten* SOU 1999:62. Fordons-skatten på lätta fordon bör enligt TBU utformas som en enhetsskatt. Det årliga fordonsskattebeloppet föreslås bestämmas till 500 kr för lätta släpvagnar till 1 000 kr för motorcyklar, bensindrivna personbilar, lätta

lastbilar och lätta bussar samt till 5 000 kr för dieseldrivna lätta fordon. Sistnämnda enhetsskattebelopp föreslås även gälla beträffande sådana dieseldrivna personbilar för vilka fordonsskatten hittills varit lägre på grund av att de är av 1993 års modell eller äldre.

Enligt TBU:s slutsatser är den nuvarande lagen om försäljningsskatt på motorfordon inte miljöstyrande och bör avskaffas. Istället bör miljöklassdifferentierad försäljningsskatt införas så snart nya miljöklasser fastställts i enlighet med EU:s kravnivåer. Om det av administrativa skäl inte kan anses lämpligt att införa en sådan skatt kan miljöstyrning istället ske genom att fordon i den bästa miljöklassen befrias från fordonsskatt under en kortare tid. För det fall den nuvarande försäljningsskattelagen inte avskaffas bör den åtminstone ändras så att lätta skåplastbilar och lätta flaklastbilar behandlas lika i försäljningshänseende.

TBU uttalade också i sitt betänkande att det behövs insatser för att förändra EG-rätten och pekade på följande. Den dag en kravnivå blir obligatorisk måste skatterabatten för berörda fordon upphöra. På grund härav bör ytterligare nya kravnivåer ha beslutats inom EU innan de senast beslutade blir obligatoriska, vilket innebär ett behov av fortgående insatser för att försöka påverka innehållet i kommande krav. Därtill kommer det förhållandet att försäljningsskattens belopps- mässiga differentiering enligt bilavgasdirektiven inte får vara större än vad som motsvaras av merkostnaden för att utrusta ett fordon så att det uppfyller kraven i en bättre miljöklass.

TBU redogjorde i sitt betänkande även för systemen med ekonomiska styrmedel i vissa länder.

Tyskland

Den 1 juli 1997 infördes en avgasstyrd beskattning av personbilar i den tyska motorfordonsbeskattningen. Beskattningen innebär att personbilar som har motorer som särskilt reducerar avgasutsläppen eller motorer som har särskilt låg förbrukning av bränsle kan få en tidsbegränsad skattebefrielse. Storleken på skattebefrielsen beräknas efter personbilens cylindervolym. Det är därför endast personbilar med bensin-, gas- och dieselmotorer som omfattas av möjligheten till skattebefrielse. I den tyska motorfordonsskattelagen finns också en bestämmelse om en femårig skattebefrielse för elfordon.

För att en motor skall anses särskilt reducera avgasutsläpp måste den först och främst uppfylla de kravnivåer som anges i rådets direktiv 70/220/EEG i dess lydelse enligt direktiv 94/12/EG, dvs. de kravnivåer som gällde för nya personbilar vid införandet av den avgasstyrda motor-

fordonsbeskattningen (Euro II-motorer). Därutöver måste dessa motorer åtminstone uppvisa ytterligare vissa i den tyska motorfordonsskattelagen uppräknade gränsvärden. Dessa uppräknade gränsvärden motsvarade de vid den tidpunkten ännu inte antagna skärpta kravnivåerna för personbilars avgasutsläpp inom EG (Euro III- och Euro IV-motorer).

Danmark

Den 1 juli 1997 införde Danmark en årlig personbilsskatt som beräknas utifrån bilens bränsleförbrukning, en s.k. grön ägaravgift. Ägaravgiften regleras i lagen om avgift efter bränsleförbrukning för vissa bilar. Den gröna ägaravgiften innebär att ju mindre bränsle som förbrukas i bilens motor desto lägre blir skatten på ägandet av bilen. De personbilar som omfattas av den gröna ägaravgiften har placerats i cirka 25 olika avgiftsklasser beroende på hur många kilometer de kör per liter bränsle. Avgiftsklasserna har bestämts med stöd av EG:s regler om typgodkännande av personbilar. Den beloppsmässiga skillnaden mellan de olika avgiftsklasserna uppgår till 400-800 danska kronor. För att få kännedom om hur många kilometer en personbil kör per liter bränsle har tillverkare och representanter för tillverkare av personbilar ålagts att lämna uppgifter om bränsleförbrukning för olika fabrikat och modeller.

Syftet med den gröna ägaravgiften är att ägaren till en personbil med låg bränsleförbrukning skall gynnas skattemässigt eftersom en låg bränsleförbrukning anses vara fördelaktig för miljön. Även gas- och elbilar omfattas av den gröna ägaravgiften.

10.4 El- och hybridbilar

Miljöklasssystemet kompletterades från den 1 juli 1996 med två nya klasser för fordon med mycket låga utsläpp, miljöklasserna 1E och 1H. Fordon som enbart drivs med batterier som laddas från en stationär källa och som motsvarar beteckningen bil i fordonskungörelsen tillhör klass 1 E. Hybridbilar som drivs med förbränningsmotor i någon kombination med en elektrisk motor förs till klass 1 H. Regeringen gjorde i prop. 1995/96:6 Vidareutveckling av systemet med miljö- klasser för fordon m.m. den bedömningen att i avvaktan på att gemensamma definitioner av el- och hybridbilar fastläggs inom EU eller andra internationella organ skulle definitionen av elbil vara densamma som kraven för nollemissionsfordon i USA utom vad gäller den tekniska provningen. Definitionen av hybridbil skulle vara densamma som angavs i Naturvårdsverkets A14-regulation. Dessa definitioner sågs som

övergångslösningar i avvaktan på det arbete som pågick inom olika internationella organ.

Nedan redovisas något om utvecklingen beträffande el- och hybridbilar.

Elbilar

Förutsatt att batterierna tas om hand för materialåtervinning sedan de tjänat ut, kan elbilen vara ett bra val ur miljösynpunkt, genom låg energiförbrukning per mil och inga direkta avgasutsläpp (utom från eventuell kupévärmare). Avgörande för elbilens miljöprestanda är hur den elektriska energin som används för att ladda batterierna har framställts. Elbilen är dyr att köpa och har kort räckvidd och har därför svårt att konkurrera med bensindrivna bilar. Många elbilar har också dålig acceleration. En annan nackdel med elbilen är att den är tung eftersom batterier innehåller så lite energi per kilo. Tunga bilar gör av med mer energi än lätta.

Det är främst i tätorter som elbilen har sin framtid. Ännu kan bilarna inte konkurrera framgångsrikt vare sig i fråga om pris eller prestanda. Men utvecklingen drivs framåt, främst i Kalifornien. Inom tio år kommer troligen var femte ny bil som säljs där att vara en elbil. En av de främsta pådrivarna för miljöanpassade bilar är CARB, den kaliforniska luftvårdsmyndigheten. I södra Kalifornien säljs cirka fem procent av världens alla nyproducerade bilar. År 2003 skall tio procent av bilarna som säljs där inte ha några utsläpp alls. Med känd teknik är det bara elbilar som klarar detta. Genom detta och andra stränga fordonskrav i Kalifornien pågår en intensiv utveckling av el- och hybridbilar. Detta ger störst fördelar i tätorter. Ur regional och global synpunkt beror det på hur elenergin framställs om resultatet blir positivt för miljön. Om strömmen kommer från ett kolkondenskraftverk kan utsläppen från en elbil bli större än från en modern personbil.

Elbilen är inget nytt påfund. Konstruktionen är äldre än bensinbilen och i slutet av 1800-talet stod marknaden och vägde om el- eller ångdrivna bilar skulle bli framtidens färdmedel. Massproducerade bensinbilar kom dock att tillverkas till nästan tiondelen av priset för en elbil. Den konkurrensen överlevde inte elbilen. Fortfarande är kostnaden en av elbilens stora nackdelar. En annan svaghet är batterierna. De väger mycket, räcker kort sträcka och måste laddas under lång tid. Men utvecklingen går framåt. Med en zink/luft cell räknar tyska forskare att ha ökat energiinnehållet från blybatteriets 40 kW/kg till 120-300 kW/kg. Det finns en marknad för elbilar redan idag. Det är dock tveksamt om

elbilen kan bli ett realistiskt alternativ för privatpersoner inom en överskådlig framtid.

Sedan 1996 levererar General Motors sin eldrivna EV1 till kunder i södra Kalifornien. Bilen kan bara leasas för 399 dollar i månaden. Blybatterierna som driver bilen har en begränsad livslängd och måste bytas efter några år. Bytet görs genom leverantörens försorg och användare behöver därför inte oroa sig över den stora kostnaden för batteribyte. EV1 är tillräckligt snabb för att hänga med i trafikrytmen och har en topphastighet av 130 km/tim. Räckvidden är drygt 200 km. Tills vidare finns denna bil bara att tillgå i södra Kalifornien och är inte konstruerad för nordiskt klimat. Bilen kommer även att tillverkas för försäljning i Japan. Efterfrågan har varit begränsad, omkring 300 bilar har leasats ut per år.

Nissan har en elbil, Altra-EV som har funnits på marknaden sedan början av 1998. Bilen väger 1 702 kg och har en räckvidd på omkring 193 km. Även Honda marknadsför en elbil, Honda EV Plus, som leasas till privatpersoner för 499 dollar per månad. En räckvidd på 200 km är möjlig.

Hybridbilar

I Japan och USA men även i exempelvis Sverige pågår utvecklingen av hybridbilar. Hybridbilen är en tekniskt sett svårare konstruktion som emellertid ur användarens synpunkt har fler fördelar framför elbilen. Toyota började 1997 serietillverka en personbil med hybriddrift - bensinmotor, nickelhybridbatterier och elmotor. Delar av inbromsningsenergin återförs till batterierna genom att den drivande elmotorn får verka som generator vid bromsning. Modellen kallas Toyota Prius. Den drar 3,6 liter bensin per 100 km. Utsläppen från bilen av kolmonoxid, kolväten och kväveoxider är mycket små.

När det gäller hybriddrift skiljer man mellan seriehybrid och parallellhybrid. Den förstnämnda är av störst intresse när det gäller framtidens färdmedel. Med seriehybrid menar man att en förbränningsmotor driver en generator och att elmotorer, som matas med ström från generator och batterier, driver hjulaxlarna. I en parallellhybrid driver såväl förbränningsmotor som elmotorer hjulaxlarna. Toyota har utvecklat ett mellanting mellan serie- och parallellhybrid, Toyota Hybrid System (THS). Kärnan i denna är en mekanisk växelmekanism som fördelar kraften från förbränningsmotorn eller elmotor till hjulaxel eller generator på olika sätt beroende på körsituationen. THS tillåter drivning med bara förbränningsmotorn eller med bara elmotorn samt ett antal andra kombinationer som exempelvis batteriuppladdning under

körning, extrem acceleration med drivning från både förbrännings- och elmotor och återföring av bromsenergi till batterierna. Än så länge säljs Toyota Prius bara i Japan men den kommer att introduceras i Europa år 2000. Bilen skall först anpassas till de europeiska körförhållanden och trafikrytm. Bilen kommer att kosta omkring 20 procent mer än en konventionell bil i samma storleksklass.

10.5 Överväganden om ett nytt miljöklasssystem

10.5.1 Allmänt

Tanken med miljöklasserna var ursprungligen att de skulle knytas till skattelättnader för att påskynda introduktionen av bilar med lägre utsläppsnivåer och därigenom förbättra miljön. Detta bör fortfarande vara det huvudsakliga syftet. Medlemsländernas möjligheter att ge skattelättnader för fordon som i förtid uppfyller kraven begränsas av tidigare nämnda bestämmelser i avgasdirektiven. Som framgår av redovisningen ovan har regeringen flera gånger uttalat att miljöklasssystemet bör utvecklas enligt de ramar som ges av de inom EU beslutade kravnivåerna. Den 15 juli 1999 har också de tidigare gällande USA-kraven för miljöklass 1 tagits bort från miljöklasssystemet. Bilar som godkänts enligt dessa regler fick dock säljas som miljöklass 1-bilar t.o.m. den 31 december 1999. Utgångspunkten för ett nytt system med miljöklasser skall vara att de skall följa de nivåer som EU beslutat om vad gäller lätta och tunga fordon.

Om de olika avgasnivåerna enbart skulle användas för att skattemässigt gynna vissa fordon, vore det enklast att reglera detta i skattelagstiftningen. I så fall skulle det knappast behövas miljöklasser i nuvarande mening utan det skulle räcka med att i skattelagstiftningen hänvisa till en viss utsläppsnivå enligt EG:s direktiv.

Emellertid finns en rad skäl för att behålla miljöklassindelningen i avgaslagstiftningen.

Miljöklasserna har kommit till användning i samband med miljözonerna för tunga fordon. I centrala Stockholm, Göteborg, Malmö och Lund har inrättats miljözoner för att miljön skall förbättras där många människor bor och arbetar. Inom miljözonerna ställs särskilda krav på den tunga trafiken, dvs. fordon skall tillhöra en viss miljöklass för att få köra i zonerna. Miljöklassen skall framgå av en skylt i fordonets fönster. Som tidigare redovisats har nuvarande system med tre miljöklasser inte

fungerat så bra i systemet med miljözoner eftersom det varit svårt att förstå vilka krav som döljer sig bakom de olika beteckningarna. För att lösa dessa problem bör det finnas ett system med miljöklasser som alltid avser samma utsläppsnivå.

Miljöklasssystemet måste kunna användas i det gemensamma systemet med vägavgifter, det s.k. Eurovinjettsystemet, som omfattar Sverige, Belgien, Danmark, Luxemburg, Nederländerna och Tyskland. Bakgrunden till detta system är det omfattande arbete som bedrivits inom EU för att skapa likvärdiga konkurrensvillkor mellan medlemsstaterna beträffande tunga lastbilstransporter. Rådets direktiv 93/89/EEG av den 25 oktober 1993 om medlemsstaternas tillämpning av skatter på vissa fordon som används för godstransporter på väg och tullar och avgifter för användning av vissa infrastrukturer innehåller bestämmelser om minimiskatter för fordonsskatter och bestämmelser om vägtullar och vägavgifter. Detta direktiv har ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användning av vissa infrastrukturer.

Miljöklasserna kan också användas som en ren konsumentupplysning. De skattesubventioner som kan ges är inte av sådan storlek att enbart dessa har avgörande betydelse vid valet av bilmodell. Bättre kunskaper hos köpare kan medföra att dessa inhandlar bilar med nyare avgasreningssystem. Det faktum att en bil har låga utsläpp är dessutom ofta betydelsefullt bl.a. vid upphandling av tjänster inom den yrkesmässiga trafiken. Därför bör det finnas möjligheter att utveckla miljöklasser även utanför de inom EU fastlagda nivåerna.

Det är därför mest ändamålsenligt att miljöklasserna får finnas kvar och åsätts särskilda beteckningar på ett liknande sätt som idag. Utredningens uppdrag är att överväga och eventuellt lämna ett förslag till nya beteckningar till ett sådant system.

Utredningen har även övervägt huruvida mopeder och motorcyklar bör delas in i miljöklasser. Eftersom det rör sig om relativt få fordon och skatten inte är någon stor utgift för fordonsägarna finns det för närvarande inga bärande skäl att införa miljöklasser för dessa. Utredningen lämnar därför inget förslag om detta.

10.5.2 De aktuella kravnivåerna inom EU enligt bilavgasdirektiven

Lätta bilar

EU:s obligatoriska avgaskrav för lätta bilar skärps i direktiv 98/69/EG enligt en tidtabell som löper mellan den 1 januari 2000 och den 1 januari

2007. Tidtabellens exakta utformning beror på vilken kategori fordonet tillhör. I direktivet fastläggs två nivåer med bindande gränsvärden. De införs för nya typgodkännanden med början år 2000 respektive år 2005. Kravnivåerna kallas inom bilbranschen Euro III och Euro IV.

Tabell för införande av avgaskraven för lätta bilar

Krav		Kraven gäller vid nya typgodkännanden	Kraven gäller för samtliga nya bilar
"Euro III"	Personbilar ¹	2000-01-01	2001-01-01
	Övriga ²	2001-01-01	2002-01-01
"Euro IV"	Personbilar ¹	2005-01-01	2006-01-01
	Övriga ²	2006-01-01	2007-01-01

¹ Inklusive lätta lastbilar med en referensvikt under 1 305 kg, men exklusive lätta fordon för personbefordran med en referensvikt över 2 500 kg.

² Denna grupp innefattar lätta lastbilar med en referensvikt över 1 305 kg och lätta fordon för personbefordran över 2 500 kg.

Dessa två kravnivåer, "Euro III" och "Euro IV", har införts i det nuvarande miljöklasssystemet som miljöklasserna 2 och 1 genom ändringar i bilavgasförordningen som trädde i kraft den 15 juli 1999. Den nya bestämmelsen om miljöklass 1 tillämpas från den 1 januari 2000.

Tunga bilar

För tunga fordon framgår de nya kravnivåerna av det nyligen antagna direktivet 1999/96/EG. Kraven för nya dieselmotorer till tunga fordon skärps vid tre tidpunkter.

- Den 1 oktober 2001 skall utsläppen av samtliga reglerade ämnen minska med omkring 30 procent jämfört med idag. Vid nya typgodkännanden börjar kraven gälla ett år tidigare.

- Den 1 oktober 2006 skärps avgaskraven på nytt. Jämfört med idag halveras kväveoxidutsläppen per körd kilometer. Partikelkraven skärps med 87 procent, vilket innebär att samtliga nya tunga fordon kommer att behöva förses med partikelfälla. Ett år före detta datum börjar kraven gälla vid nya typgodkännanden.

- Tre år senare, den 1 oktober 2009, skärps gränsvärdet för kväveoxider till en nivå som innebär att en särskild efterrenningsutrustning behövs. Ett år före detta datum börjar kraven gälla vid nya typgodkännanden.

En nyhet med direktivet är att speciella standarder för gasfordon anges för varje kravnivå. Dessutom införs en frivillig kravnivå med

särskilt låga utsläpp, EEV (Enhanced Environmental Friendly Vehicle). På svenska kallas dessa för miljövänligare fordon. En avsikt med kravnivån är att den skall kunna anpassas till fordon som drivs med alternativa bränslen.

Tabell för införande av avgaskraven för tunga bilar

Krav	Krav gäller vid nya typgodkännanden	Krav gäller för samtliga nya bilar
"Euro III"	2000-10-01	2001-10-01
"Euro IV"	2005-10-01	2006-10-01
"Euro V"	2008-10-01	2009-10-01

10.5.3 Nya miljöklassbeteckningar

Mot bakgrund av erfarenheterna av det nuvarande miljöklasssystemet som redovisats ovan bör det nuvarande systemet med beteckningarna 1-3 ändras. Frågan har väckts tidigare om den inbördes ordningen av miljöklasserna bör ändras så att miljöklass 1 motsvarar de obligatoriska kraven, dvs. högre sifferbeteckning motsvaras av högre ställda krav (se bl.a. delbetänkande av Miljöklassutredningen SOU 1995:31 s. 93). Fördelen är att man då kan bygga på med nya klasser, betecknade med högre nummer, efterhand som det kommer nya krav. Det skulle bli ett löpande system där innehållet i miljöklasserna blir bestående. Det uppstår inte heller i detta fall några "tomma" miljöklasser som är fallet med nuvarande system. Problemet för konsumenter och andra att avgöra vad de olika klasserna står för skulle dock kvarstå. Om man vänder på den inbördes ordningen för bilars miljöklassindelningen bör man dessutom samtidigt göra samma förändring vad gäller indelningen i miljöklasser för bränslen samt eventuellt för arbetsmaskiner. Den största invändningen mot ett omvänt nummersystem är dock att ytterligare risk för förväxling skulle uppstå om miljöklass 1 plötsligt motsvarade de lägst ställda kraven istället för de högst ställda. Detta alternativ är därför inte tilltalande.

Ett annat alternativ är att beteckna miljöklasserna efter det årtal då kraven införs inom EU. Miljöklassbeteckningen kan då följa med hela bilens livslängd. Miljöklasserna kommer att formars efter ett rullande system. Man kan tänka sig att använda antingen det årtal som gäller för nya typgodkännanden eller det årtal då kraven blir obligatoriska. Inom EU brukar man dock i regel hänföra sig till det årtal som gäller för nya typgodkännanden när man anger de nya kravnivåerna och därför bör miljöklassbeteckningarna följa detta. De bilar som t.ex. uppfyller 2000-

kraven betecknas miljöklass 2000. Ett sådant system gör det enkelt för konsumenter att avgöra vilken klass som är den bästa ur avgasrenings-synpunkt.

Ett problem med en sådan indelning är att när det gäller de s.k. 2000-kraven för lätta bilar börjar dessa gälla vid olika tidpunkter för olika kategorier av fordon. För personbilar gäller de för nya typgodkännanden från den 1 januari 2000 men för övriga fordon från den 1 januari 2001. Samma problem gäller för de s.k. 2005-kraven. För personbilar börjar de gälla den 1 januari 2005 och för övriga bilar den 1 januari 2006. Trots detta är det lämpligast att benämna de s.k. 2000-kraven för miljöklass 2000 och 2005-kraven miljöklass 2005.

Det har inom utredningen diskuterats om man bör använda beteckningen avgasklass istället för miljöklass eftersom det bara är avgasutsläppen och inte bilars totala miljöpåverkan som påverkar innehållet i klasserna med den ovan nämnda konstruktionen. Beteckningen miljöklass är dock inarbetad. Det bör också finnas en möjlighet att i systemet definiera ytterligare miljöklasser som avser särskilt miljövänliga fordon och som inte bara följer avgasdirektiven utan även kan avse exempelvis bulleregenskaper. Därför bör beteckningen miljöklass användas även i fortsättningen. Det är dessutom utredningens uppfattning att ett system för indelning av bilars miljöegenskaper även bör ta hänsyn till koldioxid, se nedan under 10.5.4.

För äldre miljöklasser, dvs. före 2000-kraven, bör de gamla beteckningarna finnas kvar eftersom dessa fordon inte är föremål för någon skatteförmån och det inte finns något praktiskt behov av att åsätta dem nya beteckningar. Klasserna för el- och hybridbilarna bör i fortsättningen benämnas miljöklass El och miljöklass Hybrid.

Förslag - lätta bilar

Miljöklasser	Kraven motsvarar
Miljöklass 2000	Bilar som uppfyller gränsvärden i direktiv 98/69/EG rad A i tabell 5.3.1.4 i bilaga 1
Miljöklass 2005	Bilar som uppfyller gränsvärden i direktiv 98/69/EG rad B i tabell 5.3.1.4 i bilaga 1
Miljöklass El	alla elbilar
Miljöklass Hybrid	alla hybridbilar

Förslag - tunga bilar

Miljöklasser	Kraven motsvarar
Miljöklass 2000	Bilar som uppfyller gränsvärden i direktiv 1999/96/EG rad A i tabell 1 och 2 i bilaga 1
Miljöklass 2005	Bilar som uppfyller gränsvärden i direktiv 1999/96/EG rad B.1 i tabell 1 och 2 i bilaga 1
Miljöklass 2008	Bilar som uppfyller gränsvärden i direktiv 1999/96/EG rad B.2 i tabell 1 och 2 i bilaga 1
Miljöklass EEV	Särskilt miljövänliga fordon enligt direktiv 1999/96/EG rad C i tabell 1 och 2 i bilaga 1
Miljöklass El	alla elbilar
Miljöklass Hybrid	alla hybridbilar

Det kan nämnas att utredningen som ett alternativ har diskuterat att använda Euro-beteckningar då dessa allmänt används inom bilbranschen som beteckningar på olika avgasnivåer. Sådana miljöklasser skulle kunna se ut så här för lätta bilar:

Euro 0 = fordon som typgodkänts/avgascertifierats mot utsläpps- nivåer före direktiv 91/441/EEG.

Euro I = fordon som typgodkänts/avgascertifierats mot utsläpps- nivåer enligt direktiv 91/441/EEG eller 93/59/EG.

Euro II = fordon som typgodkänts/avgascertifierats mot utsläppsnivåer enligt direktiv 94/12/EG, 96/44/EG eller 96/69/EG.

Euro III = fordon som uppfyller kraven i direktiv 98/69/EG rad A i tabell 5.3.1.4

Euro IV = fordon som uppfyller kraven i direktiv 98/69/EG rad B i tabell 5.3.1.4.

Ett liknande system skulle kunna tillämpas för tunga bilar.

Mot detta förslag talar dock att Euro-beteckningarna inte har någon internationellt vedertagen definition. De är dessutom oenhetliga eftersom exempelvis Euro II för tunga fordon omfattar två kravnivåer och kraven för 2008 har benämnts på olika sätt i olika sammanhang. Därtill kommer att beteckningen Euro även används i annat sammanhang. Därför kan utredningen inte föreslå sådana beteckningar på miljöklasserna.

10.5.4 Andra möjliga parametrar i miljöklasssystemet

Buller

I ovan nämnda proposition 1995/96:6 Vidareutveckling av systemet med miljöklasser för fordon m.m. uttalades att det på sikt skulle vara möjligt att införa krav ifråga om koldioxid och buller i miljöklasssystemet. Beträffande buller finns idag inte någon ny standard på gång utom för två- och trehjulingar. De gällande bullerkraven trädde i kraft den 1 oktober 1996 genom rådets direktiv 70/157/EEG av den 6 februari 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om tillåten ljudnivå och avgassystemet för motorfordon, senast ändrat genom kommissionens direktiv 1999/101/EG av den 15 december 1999 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 70/157/EEG om tillåten ljudnivå och avgassystemet för motorfordon. Det buller som behöver elimineras utgörs av ljud från däckens beröring med vägytan. När det gäller bullervärden för bilar är det svårt att med dagens provmetod sänka dessa ytterligare och det är således en ny provmetod som behövs. Bullerens egenskaper är därför idag inte någon tänkbar parameter i ett nytt miljöklasssystem.

Koldioxid

Bilar släpper ut koldioxid i förhållande till hur mycket bränsle de förbrukar. Koldioxid är ett av de stora problemen ur utsläppssynpunkt. Utsläppen av koldioxid har ökat markant inom EU som en följd av bl.a. ökad användning av bilar. Utsläpp från vägtransporterna har ökat med omkring 9 procent från 1990 till 1997 och personbilstrafiken står för en stor del av denna ökning. Personbilstrafiken står för 12 procent av de totala koldioxidutsläppen inom EU. ACEA har i juli 1998 förbundit sig att minska koldioxidutsläppen från nya bilar med 25 procent inom en tioårsperiod. Detta är ett steg för att uppnå målen i Kyoto-protokollet.

Enligt överenskommelsen mellan kommissionen och ACEA skall genomsnittet av nya bilar som säljs 2008 släppa ut 25 procent mindre än idag. En ytterligare sänkning skall göras till 2012.

EU:s bilavgasdirektiv och de svenska bilavgasreglerna reglerar inte utsläpp av koldioxid. Rådet har dock antagit en gemensam ståndpunkt nr 17/1999 av den 23 februari 1999 inför antagandet av rådets direktiv om tillgång till konsumentinformation om bränsleekonomi och koldioxidutsläpp vid marknadsföring av nya personbilar. Samma dag antogs av rådet gemensam ståndpunkt nr 18/1999 inför antagande av rådets beslut om att inrätta ett system för övervakning av de genomsnittliga specifika koldioxidutsläppen från nya personbilar. I inledningen anges att kommissionen har, som ett erkännande av personbilars betydelse för koldioxidutsläppen, föreslagit en gemenskapsstrategi för att minska koldioxidutsläppen på personbilar och förbättra bränsleekonomin. Den av kommissionen föreslagna metoden välkomnades av rådet i dess slutsatser av den 25 juni 1996. Europaparlamentet och rådet har ställt upp ett mål som innebär att en genomsnittlig utsläppsnivå för koldioxid på 120 g/km (5 liter/100 km för bensinmotorer och 4,5 liter/100 km för dieselmotorer) skall uppnås till år 2005 (senast 2010). De specifika koldioxidutsläppen från nya personbilar mäts enligt en harmoniserad metod inom gemenskapen som anges i rådets direktiv 80/1268/EEG av den 16 december 1980 om motorfordons koldioxidutsläpp och bränsleförbrukning senast ändrat genom kommissionens direktiv 1999/100/EG av den 15 december 1999 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 80/1268/EEG om motorfordons koldioxidutsläpp och bränsle- förbrukning. Övervakningssystemet är enbart tänkt att användas för bilar som registreras för första gången i gemenskapen och inte tidigare varit registrerade någon annanstans. Medlemsstaterna åläggs att samla in viss information och skall en gång per år överlämna information till kommissionen.

Som redovisats ovan har Tyskland infört skattelättnader bl.a. baserade på koldioxidutsläpp. I det av Naturvårdsverket tidigare framlagda förslaget ingick koldioxid som en parameter i miljöklasssystemet. Det miljöklassystem som då föreslogs och som redovisats kortfattat under 10.1.3 ansågs för komplicerat. För att avgöra en bils miljöprestanda bör hänsyn tas till fordonets bränsleförbrukning. Den uppmätta bränsleförbrukningen bör dock relateras till fordonets transportkapacitet (volymrelaterat koldioxidindex) eftersom det innebär att endast små bilar premieras. Naturvårdsverket bör därför ges i uppdrag att utveckla miljöklasssystemet främst med avseende på hur parametern koldioxid skall beaktas i systemet. Av betydelse för utvecklingen av miljöklasssystemet är också den fortsatta utvecklingen

inom EU vad gäller kriterier för miljövänligare bilar i det pågående EEV-arbetet.

10.5.5 Lagteknisk lösning

Som ovan angetts hade det varit enklast att ha miljöklasserna i skattelagstiftningen om dessa endast skall användas för att differentiera skatten. Miljöklasserna skall dock inte endast ha detta syfte. De skall t.ex. även kunna användas i systemet med miljözoner och det skall kunna inrättas ytterligare miljöklasser för bilar med alternativa drivsystem/bränslen. Miljöklasserna och deras beteckningar bör därför framgå av avgaslagstiftningen. I den nya lagen bör hänvisas till att bilar skall delas in i miljöklasser efter de avgasnivåer som beslutas inom Europeiska gemenskapen. Eftersom klasserna skall kunna skatte-differentieras bör de huvudsakliga kraven för en miljöklass anges i lagen. Utredningen har stannat för att i en bilaga till lagen göra en hänvisning till aktuellt avgasdirektiv och på så sätt definiera innehållet i miljöklassen. En sådan lagteknik kräver dock att man vid varje tillfälle som nya avgasnivåer införs gör en ändring i lagen men detta torde inte innebära alltför stora problem. I detta sammanhang kan en jämförelse göras med den lagtekniska lösningen vad gäller miljöklasserna för bränsle där detaljerade föreskrifter för miljöklasserna har införts i en bilaga till miljöbalken (1998:808).

I konsumentsyfte bör emellertid kunna inrättas miljöklasser som innehåller något utöver de inom EU beslutade kraven och som inte kan skattegynnas. Detta kan ske genom föreskrifter i förordningen.

De nya beteckningarna leder till viss följdändring i 14 a § fordonsskattelagen.

10.5.6 Förfarandet vid indelning i miljöklasser

Nu gäller att tillverkare eller den som företräder tillverkaren skall ansöka om miljöklass hos AB Svensk Bilprovning för att en bil skall inplaceras i miljöklass 1, 1 E, 1 H eller 2 (9 § bilavgasförordningen). Tillverkaren skall således själv ta ett särskilt initiativ för att få en motorfamilj indelad i miljöklass 1 eller miljöklass 2. Till ansökan skall bifogas uppgift om EG-typgodkännande samt de övriga provningsresultat, handlingar och uppgifter som är av betydelse för provningen. Uppgift om miljöklass förs sedan in i bilregistret via bilprovningen i samband med registrerings- eller typbesiktning.

Om det är möjligt bör detta förfarande förenklas eftersom det innebär en extra procedur och kostar pengar. Möjligheten finns i stället att använda ett intyg från tillverkaren (Coc-intyg eller andra intyg) som underlag för miljöklassindelning i samband med registrering av nya bilar. I sammanhanget måste beaktas att Coc-intygen än så länge enbart finns för lätta bilar.

Det bör dock fortfarande vara en utgångspunkt vid utarbetandet av ett nytt förfarande för miljöklassindelning att tillverkaren skall ta initiativ till denna och ange vilken klass en bil skall tillhöra. På så sätt undviks att en bil placeras i en miljöklass som den inte är avsedd för.

Lätta bilar

I Coc-intyg finns information om bl.a. vilken fordonskategori fordonet tillhör (M1 eller N1) och enligt vilket avgasdirektiv som fordonet godkänts. Ett Coc-intyg är ett intygande från tillverkaren att fordonet stämmer överens med en viss godkänd fordonstyp. De flesta lätta bilar omfattas av sådana intyg. I den mån ett sådant intyg innehåller tillräcklig information bör det räcka som underlag för miljöklassindelning. En stor andel av de bilar som miljöklassas kommer därför att omfattas av detta förenklade förfarande.

I regel innehåller avgasdirektiven endast en kravnivå. Eftersom avgasdirektivets nummer finns angivet på intyget går det lätt att se vilken miljöklass fordonet skall tillhöra. I den mån det finns mer än en kravnivå i samma avgasdirektiv uppstår problem. Det senaste avgasdirektivet 98/69/EG innehåller två kravnivåer motsvarande 2000- och 2005-kraven. Dessa motsvaras av rad A och rad B i bilaga 1 punkten 5.3.1.4 i direktivet.

I bilaga 9 till 70/156/EEG senast ändrat genom direktiv 98/14/EG finns angivet vilken information som skall framgå av ett Coc-intyg. I ett Coc-intyg skall enligt punkt 46.1 anges dels det nummer på avgasdirektivet som fordonet godkänts mot, dels de värden för avgasutsläpp som uppmätts avseende kolmonoxid, kolväten, kväveoxider, det sammanlagda värdet för kolväten och kväveoxider samt partiklar. De värden som anges som uppmätta värden motsvarar inte de gränsvärden som följer av om godkännandet avser rad A eller rad B i direktivet. Ett fordon kan ha blivit godkänt enligt rad A men uppmätt sådana värden att fordonet i och för sig skulle klara kraven enligt rad B. En tillverkare kan nämligen vilja att bilen placeras i en miljöklass motsvarande kraven i rad A i direktivet trots att de uppmätta värdena vid provningstillfället uppfyller rad B. Det går därför inte att enbart använda denna information i punkten 46.1 för att placera in i en bil i miljöklass.

Eftersom det endast framgår vilket direktiv som godkännandet avser och inte om det motsvarar rad A eller B går det inte heller att använda enbart denna information för miljöklassning.

Inom utredningen har diskuterats om den information som idag framgår av Coc-intyget skulle kunna kompletteras med en anmälan från tillverkaren till bilregistret om vilken miljöklass som fordonet skall tillhöra. En möjlighet är att lägga till bokstaven A eller B efter direktivets nummer. En annan möjlighet är att tillverkaren fyller i en tabell som tillhandahålls av Vägverket som ett kompletterande underlag för miljöklassindelningen. Några ytterligare handlingar skall inte behövas, eftersom den information som finns på Coc-intyget räcker om man skulle vilja kontrollera att bilen uppfyller kraven för den aktuella miljöklassen. Utredningen har således kommit fram till att det med hjälp av viss kompletterande information går att förenkla förfarandet så att registreringsmyndigheten (Vägverket) i samband med registreringen fattar beslut om miljöklass. Hur detta praktiskt skall lösas håller för närvarande på att utredas inom Vägverket.

Ett problem är dock tillgängligheten av Coc-intyg. Intygen finns inte tillgängliga om ett fordon tidigare har registrerats i annat land inom EU. Det får dock förutsättas att den som importerar fordon ser till att ett Coc-intyg följer med fordonet eftersom det kan medföra skatteförmåner. Tillverkaren måste också lämna ett intyg om ägaren begär det. I den mån det inte finns Coc-intyg för lätta bilar skall det vid registreringsbesiktning finnas någon form av tillverkarintyg tillgängliga och av dessa skall man kunna utläsa vilket avgasdirektiv bilen godkänts mot. När det gäller privatimporterade bilar bör det därför räcka med den information som finns på tillverkarintygen.

Det kan även nämnas att det finns en möjlighet för medlemsstater att för fordonsbeskattning eller utfärdande av registreringshandlingar för ett fordon efter anmälan till kommissionen och övriga medlemsstater begära att uppgifter som inte nämns i bilaga 9 till direktiv 70/156/EEG, skall läggas till i intyget förutsatt att uppgifterna anges direkt i det tekniska underlaget eller kan härledas ur detta med enkel beräkning. Det skulle i och för sig vara möjligt att efter anmälan till kommissionen lägga till 98/69/EG rad A eller rad B i formuläret till Coc-intyget. För närvarande bedöms inte att det skulle behövas om man använder sig av ovan nämnda lösning med ett anmälnings- förfarande från tillverkaren och tillhandahållande av vissa kompletterande uppgifter.

Tunga bilar

För tunga bilar finns inga Coc-intyg. Dessa bilar registreringsbesiktigas en och en och då lämnas till bilprovningen ett separat intyg från tillverkaren som visar vilket direktiv fordonet godkänts för. Bilprovningen får därför information gällande varje enskild bil som kan ligga till grund för registreringsmyndighetens beslut om indelning i miljöklass. Detta gäller även parallellimporterade bilar. För tunga bilar ger därför tillverkarens intyg tillräckligt underlag för miljöklassindelning i samband med registrering av bilarna.

Prövning i vissa fall

I undantagsfall för kan det bli erforderligt med en prövning för bilar som inte omfattas av Coc-intyg eller andra tillverkarintyg. Dessa fall kan dock förväntas bli mycket få.

Registreringsmyndighetens omprövning av miljöklassindelning

Tillsynsmyndigheten skall bl.a. enligt vad som beskrivits i kapitel 5, bedriva tillsyn av att bilar delats in i korrekt miljöklass. Om myndigheten upptäcker att en bil erhållit fel beteckning och inte uppfyller de krav som ställs för den beslutade miljöklassen, bör det vara möjligt att registreringsmyndigheten gör en omprövning av bilens indelning i miljöklass. En sådan omklassning kan medföra skattemässiga konsekvenser för en enskild bilägare, dvs. att en skattesubvention upphör. En omklassning bör dock inte ha retroaktiv verkan.

10.5.7 Konsekvenser för andra miljöklasssystem

Som nämndes inledningsvis har miljöklasssystem även utvecklats för bränslen samt för de större dieseldrivna arbetsmaskiner som godkänns enligt direktiv 97/68/EG (vissa dieseldrivna arbetsmaskiner med en effekt mellan 18 – 560 kW). De olika systemen bör vara så utformade att de inte leder till missförstånd. Här belyses de konsekvenser ett byte av beteckningssystem för bilar bör få för övriga miljöklasssystem.

Arbetsmaskiner

Avgaskrav har införts inom EU för mobila maskiner som inte är avsedda att användas för transporter på väg, s.k. arbetsmaskiner. Från den 1 januari 1999 gäller Europaparlamentets och rådets direktiv 97/68/EG av den 16 december 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från förbränningsmotorer som skall monteras i mobila maskiner som inte är avsedda att användas för transporter på väg (EGT L 59, 27.2.1998, s. 1). De maskiner som omfattas av detta direktiv är anläggningsmaskiner, jord- och skogsbruksmaskiner, gaffeltruckar och vägunderhållsmaskiner. Direktivet omfattar dock inte jord- och skogsbrukstraktorer som kommer att regleras i särskild ordning. Kraven är uppdelade i två steg och kravnivåerna är beroende av motoreffekten. Tidpunkten för kravens införande är också den beroende av motoreffekten. Varje kravskärpning sker i två steg enligt samma princip som bilavgas- direktiven. Från en första tidpunkt tillämpas de skärpta kraven vid nya typgodkännanden och från en andra tidpunkt gäller de för samtliga nya motorer, antingen de är monterade i en maskin eller ej. När det gäller typgodkännandet är en viktig skillnad i förhållande till bilavgasdirektiven att godkännandet omfattar en hel motorfamilj, inte bara en motortyp.

För att genomföra nämnda direktiv infördes lagen (1998:1707) om åtgärder mot buller och avgaser från mobila maskiner som trädde i kraft den 1 januari 1999. Med stöd av lagen har förordning (1998:1709) om avgaskrav för vissa förbränningsmotordrivna mobila maskiner utfärdats. Indelning i miljöklasser regleras i en bilaga till förordningen. Miljöklasssystem för arbetsmaskiner är uppbyggt efter samma principer som miljöklasssystemet för bilar. Det är för närvarande inte knutet till ekonomiska incitament, utan avsett att utgöra ett styrmedel i samband med upphandling. Ett annat styrmedel är tillträdet till miljözoner.

Dagens miljöklass 3 för arbetsmaskiner utgörs av gällande baskrav enligt kravnivå A i direktiv 97/68/EG. Denna kravnivå anses vara jämförbar med kravnivå A i direktiv 91/542/EG för tunga bilar som fram till den 1 oktober 1996 gällde som kravnivå för miljöklass 3 för tunga fordon. För miljöklass 2 för arbetsmaskiner gäller kravnivå B i direktiv 97/68/EG. Denna motsvarar inte någon kravnivå för tunga fordon eftersom kravet för kväveoxider är strängare än närmast jämförbara nivå för tunga fordon, dvs. kravnivå B i direktiv 91/542/EEG.

Den stora skillnaden mellan arbetsmaskiner och tunga bilar är att motorer till arbetsmaskiner är uppdelade i fyra effektklasser. Kraven i nuvarande miljöklass 3 infördes under 1998. Kraven i miljöklass 2 infördes enligt en mer komplicerad tidtabell, se nedan.

Effekt (P) i kW	Vid nytt typgodkännande	För nya motorer
$130 \leq P \leq 560$	2001-01-01	2002-01-01
$75 \leq P < 130$	2002-01-01	2003-01-01
$37 \leq P < 75$	2003-01-01	2004-01-01
$18 \leq P < 37$	2000-01-01	2001-01-01

Medlemsstaterna kan dessutom besluta att motorer till nya maskiner får lagerhållas i upp till två år efter dessa datum. Det finns därmed inget enhetligt årtal som kan utnyttjas som miljöklassbeteckning. Dock är det en fördel om ett och samma årtal väljs som beteckning för att göra systemet någorlunda överskådligt för kunderna. Om systemet skall ha samma uppbyggnad som förslaget för bilar bör beteckningen utgå från datum för typgodkännande. År 2000 gäller de nya kraven enligt steg 2 vid typgodkännande för vissa maskiner och år 2003 gäller de nya kraven vid nya typgodkännande för samtliga maskiner. Mot denna bakgrund bör miljöklasserna för arbetsmaskiner analogt med förslaget för bilar benämnas:

Miljöklass 1998 - nuvarande miljöklass 3

Miljöklass 2000 - nuvarande miljöklass 2

Kommissionen har i uppdrag att föreslå att direktivet kompletteras med ytterligare en kravnivå för de berörda arbetsmaskinerna. Detta arbete är dock försenat. Förebild för denna kravnivå blir sannolikt den framtida utvecklingen av avgaskraven för motorer till tunga bilar. Något väsentligt hinder för att samordna beteckningssystemen för tunga bilar och dessa arbetsmaskiner finns därför inte. Inte heller de kommande avgaskraven för jord- och skogsbrukstraktorer utgör något hinder, eftersom de enligt rådets gemensamma position från juni 1999 innebär att dessa avgaskrav samordnas med avgaskraven i direktiv 97/68/EG.

Bränslen

Miljöklasssystemet för bränslen är uppbyggt enligt samma princip som dagens miljöklasssystem för fordon där miljöklass 3 är sämst och miljöklass 1 är bäst. För bensin saknades länge en specifikation för

miljöklass 1-bränslet, varför miljöklass 2 länge varit den bästa kvaliteten. Miljöklassernas innehåll finns i bilagor till Miljöbalken (1998:808). Från den 1 januari 2000 finns miljöklass 1 och 2 för både bensin och dieselolja.

Systemet har varit ytterst framgångsrikt i så måtto att de bästa tillgängliga bränslena tagit dominerande marknadsandelar, vilket bidragit till sänkta utsläpp. De har också nått en bred acceptans bland såväl bränsleleverantörerna som allmänheten. Beteckningssystemet för miljöklasserna för bränslen är inarbetat och inga egentliga problem tycks finnas. Innehållet i dessa miljöklasser ändras inte i den snabba takt som gäller för avgaskrav. Beteckningarna är entydiga även om beteckningarna på miljöklasser för fordon läggs om i enlighet med utredningens förslag. Det finns därför inga skäl att ändra beteckningarna i det nuvarande systemet för bränslen.

11 Överklagande

Utredningens förslag: Typgodkännandemyndighetens beslut i enskilda fall och registreringsmyndighetens beslut om miljö- klassindelning skall kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd skall krävas i kammarrätten.

Enligt nuvarande överklagandebestämmelse i 11 § bilavgaslagen får tillsynsmyndighetens beslut i enskilda fall enligt den lagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Enligt fordonskungörelsen meddelar Vägverket beslut om EG-typgodkännande vad gäller direktivet 70/156/EEG medan Naturvårdsverket meddelar beslut om godkännande vad gäller avgasfrågor. I 117 § i kungörelsen finns bestämmelser om överklagande av Vägverkets beslut. Några bestämmelser om överklagande av Naturvårdsverket beslut om att avslå en ansökan om typgodkännande eller att återkalla ett sådant beslut finns dock inte. Sådana bestämmelse finns inte heller i bilavgaslagen. Enligt 22 a § förvaltningslagen (1986:223) gäller om inget annat föreskrivs att beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Denna bestämmelse trädde i kraft den 1 oktober 1998.

För närvarande meddelas beslut om miljöklassindelning av Aktiebolaget Svensk Bilprovning och dessa beslut kan överklagas till Naturvårdsverket enligt 21 § bilavgasförordningen (1991:1481). Verkets beslut kan sedan överklagas till allmän förvaltningsdomstol enligt bestämmelsen i 11 § bilavgaslagen.

Enligt artikel 12 i direktiv 70/156/EEG anges att varje beslut som fattas enligt föreskrifter som meddelats vid tillämpningen av detta direktiv och som innebär att typgodkännande vägras eller återkallas, att registrering vägras eller försäljning förbjuds, skall i detalj ange de skäl på vilket beslutet grundas. Den berörda parten skall underrättas om beslutet och samtidigt upplysas om vilka möjligheter till prövning av beslutet som står till buds inom ramen för gällande lagstiftning i medlemsstaterna och inom vilken tid prövning skall begäras.

I den föreslagna lydelsen av lagen (2000:000) om motorfordons avgasrening regleras både typgodkännandemyndighetens och tillsynsmyndighetens befogenheter vad avser avgasfrågor. Genom bestämmelsen

i 17 § 8 lagen om motorfordons avgasrening bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om förfarandet i samband med miljöklassindelning, bl.a. om vem som skall besluta om miljöklassindelning. Framöver kommer Vägverket i samband med registrering av fordon att besluta om miljöklass enligt det förenklade förfarande som beskrivits i kapitel 10.

Av den nya lagen bör framgå att beslut i enskilda fall som fattats av myndighet med stöd av lagen får överklagas. Anledning saknas att ändra den ordning som finns idag att sådana beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol med krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

12 Finansieringsfrågor

Utredningens förslag: Det allmännas kostnader på avgasområdet kan delas upp i kostnader för tillsyn och kontroll samt prövning i samband med miljöklassindelning, typgodkännande och ansökan om undantag.

Beträffande finansiering av tillsyn tas för närvarande ut en kontrollavgift med 75 kr för varje bil som nyregistreras och avgiften tas ut av tillverkaren. Denna avgift bekostar de hållbarhetskontroller som hittills bara skett nationellt. I framtiden bör dessa hållbarhetskontroller dels ske genom att typgodkännandemyndigheten kontrollerar de fordon eller motorer de godkännt, dels i form av kartläggande undersökningar. Det föreslås att de kartläggande undersökningarna skall finansieras genom att en avgift tas ut i samband med registreringen av fordonen och betalas av den som låter registrera fordonet. Avgiften kan administreras i samband med andra avgifter som tas ut vid registreringen. Eftersom avgiften betalas för alla bilar som nyregistreras i Sverige kommer den även betalas för de privatimporterade bilarna.

Prövning i samband med miljöklassindelning skall i regel inte föranleda några kostnader som kräver avgiftsfinansiering med hänsyn till att förfarandet förenklas.

Prövning i samband med meddelande av EG-typgodkännande och den kontroll som myndigheten är ålagd att göra enligt EG:s bestämmelser kan finansieras genom avgifter från den sökande.

Prövning i samband med ansökan om undantag kan finansieras genom en avgift för den administration som förfarandet kräver. Detta innebär, till skillnad från idag, att avgiften inte skall utjämna de ekonomiska fördelarna för den avgiftsskyldige av att fordonet inte uppfyller uppställda krav.

12.1 Inledning

I utredningens uppdrag ingår att se över systemet med myndigheternas kostnader för provning och tillsyn inom avgasområdet med utgångspunkten att myndigheternas kostnader skall avgiftsfinansieras när så är möjligt. En delfråga är om provningen i samband med miljöklassindelning skall finansieras genom en avgift.

Myndigheters kostnader på avgasområdet kan delas in i fyra kategorier enligt följande.

1. Tillsyn (bl.a. hållbarhetskontroller, genomförande av åtgärdsplaner, samt flygande inspektion och kontrollbesiktning enligt bestämmelserna i fordonskungörelsen)

2. Miljöklassindelning

3. Provning av typgodkännandemyndighet vid typgodkännande och myndighetens kontroll som skall ske enligt bestämmelser inom EU (COP-kontroll och kontroll av fordon i bruk)

4. Ansökningar om undantag

Härutöver finns kostnader för forskning och utveckling. Dessa kostnader behandlas inte i detta sammanhang eftersom en särskild utredare har tillkallats för att se över den samlade statliga verksamheten för forskning och utveckling om avgaser och bränslen för vägfordon och arbetsmaskiner. I uppdraget ingår att pröva omfattningen av det statliga åtagandet inom området. Utredaren skall föreslå de statliga insatsernas ekonomiska omfattning och hur detta långsiktigt skall finansieras (dir. 1998:89).

12.2 Regeringsformens bestämmelser om skatter och avgifter

Reglerna om s.k. belastande avgifter och skatter tillhör lagområdet enligt huvudregeln i 8 kap. 3 § regeringsformen. Belastande avgifter utgörs av de avgifter som innebär åligganden för enskilda eller eljest ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Enligt 8 kap. 9 § andra stycket kan regeringen eller kommun efter riksdagens bemyndigande meddela föreskrifter om sådana avgifter. Behörighet att besluta om belastande statliga avgifter kan subdelegeras till förvaltningsmyndighet, se 11 §. Andra avgifter, dvs. i huvudsak frivilliga avgifter avsedda att täcka eller bidra till det allmännas kostnader, tillhör regeringens

restkompetens (8 kap 13 § första stycket 2). Regeringsformen innehåller ingen definition av vad som är att anse som skatt eller avgift men vissa utgångspunkter för gränsdragningen har utvecklats i förarbetena och i praxis. Skatt kan karakteriseras som ett tvångsbidrag till det allmänna utan direkt motprestation, medan en avgift vanligen utgör en penningprestation som betalas för en specificerad motprestation från det allmänna (prop. 1973:90 s. 213). Departementschefen uttalade följande i fråga om gränsdragningen:

”Enligt min mening har man i allmänhet att göra med en avgift i RF:s bemärkelse endast om ett specificerat vederlag utgår för den erlagda penningprestationen. Även i vissa andra fall får dock en penningpåлага anses ha karaktären av avgift och inte skatt. Ett sådant fall föreligger när penningprestationen tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga enligt särskilda regler. Kännetecknande för dessa fall är ofta att avgifterna och de däremot svarande utgifterna inte redovisas i statsbudgeten. Från sådana utgångspunkter bör man alltså kunna betrakta de avgifter som utgår som led i prisregleringen inom jordbrukets och fiskets område som avgifter i statsrättslig bemärkelse”.

Gränsdragningen mellan skatt och avgift har aktualiserats framförallt när fråga uppkommit om centrala tillsynsmyndigheter skall få finansiera sin verksamhet med avgifter.

Vid behandling av förslaget till lag om genetiskt modifierade organismer fann Lagrådet att

”avgiftskriterierna torde vara uppfyllda i den mån avgiften utgör vederlag för en myndighets kostnader i samband med myndighetsutövning som är riktad direkt mot den avgiftsskyldige. Detta gäller t.ex. avgifter som tas ut för kostnader för handläggning av en ansökan eller anmälan eller för provtagning eller inspektion. Delegationsbestämmelsen i förevarande paragraf ger emellertid möjlighet att föreskriva en generell avgift för företag som bedriver verksamhet som avses i lagen, dvs. en avgift som utgår även om företaget inte varit föremål för någon direkt åtgärd från myndigheternas sida. En sådan avgift får anses ha karaktären av skatt. Det innebär att delegationsbestämmelsen i den delen står i strid med RF. Om avsikten är att en sådan avgift skall tas ut måste alltså avgiften regleras i lagen i vart fall så att grunderna för avgiftsuttaget anges” (prop. 1993/94:198 s. 162 f).

I samband med förslag om lag om finansieringsbolag har lagrådet uttalat sig i frågan när det gäller de bidrag som finansbolagen skulle erlägga för Bankinspektionens tillsynsverksamhet (1978/79:170 s. 131 ff). En majoritet ansåg att kostnaderna för Bankinspektionens tillsyns-

verksamhet var att betrakta som avgifter, medan en ledamot ansåg kostnaderna vara att anse som skatt.

Lagrådet har tagit upp denna fråga i samband med en föreslagen allmän fiskevårdsavgift (prop. 1994/95:231). Avgiftsmedlen skulle komma de fiskande till del i form av åtgärder som på olika sätt befrämjar fiskevården och som därmed skapar goda fiskemöjligheter för den enskilde. Lagrådet konstaterade att fiskevårdsavgiften inte kunde hänföras till en sådan typ av avgift för vilken det lämnas en direkt motprestation till den som betalar avgiften. Det stod klart att avgiftsbegreppet sedan länge ansetts kunna inbegripa även vissa fall där vederlaget inte är individuellt bestämt utan istället utgörs av en s.k. kollektiv motprestation och Lagrådet kom därför fram till att fiskevårdsavgiften kunde betraktas som en avgift.

Regeringsrätten har vid lagprövning enligt 11 kap. 14 § regeringsformen bedömt frågan om avgifter för finansiering av Kemikalieinspektionens verksamhet (RÅ 1991 ref. 87) var att anse som skatt eller avgift. Regeringsrätten konstaterade att kemikalieavgiften utgick för att bekosta samhällets kemikaliekontroll. Den var att betrakta som en allmän produktavgift utan direkt anknytning till någon motprestation från Kemikalieinspektionens sida. Något specificerat vederlag utgick inte från den erlagda penningprestationen och kemikalieavgiften uppfyllde således inte detta avgiftskriterium. Regeringsrätten hänvisade dock till att gränsen mellan instituten skatt och avgift är flytande och ett visst utrymme för en vidare bestämning av det statsrättsliga avgiftsbegreppet kunde inte uteslutas. Domstolen kom fram till att författningsregleringen av kemikalieavgiften inte var uppenbart felaktig.

12.3 Tillsyn och kontroll

12.3.1 Kostnader för kartläggande undersökningar (s.k. hållbarhetskontroller)

För närvarande består tillsynen över bilavgaslagens tillämpning främst av hållbarhetskontroller av bilar i bruk. Sverige är inom Europa ett föregångsland vad gäller sådana kontroller. Hittills har därför dessa kontroller skett på nationell basis och varit reglerade enbart inom Sverige. Genom direktiv 98/69/EG blir dessa kontroller i huvudsak en del av typgodkännandeverksamheten. I Sverige kommer det dock att, utöver dessa kontroller som kan utföras utan medgivande från tillverkaren, även att utföras kartläggande undersökningar av andra

fordon på frivillig basis. De kostnader som behandlas i detta avsnitt är den svenska tillsynsmyndighetens kostnader för dessa frivilliga kartläggande undersökningar.

Utgångspunkten är att volymen på kontrollerna i Sverige framöver skall vara densamma som idag, men den kan komma att trappas ned inom ramen för ett europeiskt samarbete och om kontrollernas kostnadseffektivitet minskar. För att testerna skall vara motiverade krävs det att hållbarhetskontrollerna leder till minst lika stora utsläppsminskningar som om medlen hade utnyttjats till andra miljöförbättrande åtgärder.

Regelverket som behövs för att kunna genomföra hållbarhetskontroller i Sverige behöver inte vara avpassat så att det täcker modeller med små volymer, t.ex. bilar som importerats i enstaka exemplar, hemmabyggen etc. För att hållbarhetskontroller skall vara kostnadseffektiva ur miljösynvinkel kommer de med nödvändighet att läggas upp så att de inriktas på modeller med viss volym på marknaden (se även kapitel 6).

Hur finansieras hållbarhetskontrollerna i Sverige idag ?

Hållbarhetskontrollerna finansieras idag genom att en kontrollavgift tas ut av tillverkaren med 75 kr för varje nyregistrerad bil (9 § bilavgaslagen samt 15, 16 och 19 §§ bilavgasförordningen). Naturvårdsverket har utfärdat föreskrifter om kontrollavgift för nyregistrerade bilar (SNFS 1992:14). Kontrollavgiften skall enligt kungörelsen betalas för varje bil som nyregistreras och som omfattas av avgaskraven. Med nyregistrerade bilar avses i detta sammanhang nyproducerade bilar. Kraven gäller oberoende av miljöklass och omfattar personbilar, lätta lastbilar och små bussar samt tunga lastbilar och bussar med dieselmotor. Avgiften skall tas ut av tillverkaren. För bilar som yrkesmässigt tillverkas utomlands skall avgiften tas ut av tillverkarens behöriga ombud i Sverige. En deklARATION lämnas in av tillverkaren eller generalagenten enligt en blankett som Naturvårdsverket tillhandahåller med uppgift om antalet sålda bilar under ett kvartal. En sådan deklARATION skall lämnas in varje kvartal. Avgiftsskyldighet inträder när bilen sålts eller levererats till köpare eller tagits från rörelsen utan samband med försäljning.

Naturvårdsverket har för budgetåret 1999 tilldelats anslag för bilavgasverksamhet med drygt 24 miljoner kr. Av anslagsposten skall 8 miljoner användas till bilavgasundersökningar (dvs. forskning) genom avtal med AB Svensk Bilprovning och 16 miljoner kr till hållbarhetskontroller (utgiftsområde 20). De pengar som kontrollavgiften inbringat går via statsbudgeten till Naturvårdsverket. I budget-

propositionen för år 2000 (prop. 1999/2000:1) har intäkterna från kontrollavgiften beräknats till 20 miljoner kr.

Utöver kontrollavgiften togs tidigare ut en avgift på 30 000 kr per motorfamilj i samband med det svenska avgasgodkännandet för samtliga bilar.

Förutom i Sverige har hållbarhetskontroller även bedrivits i Nederländerna. De hållbarhetskontroller som har utförts i Holland har, enligt uppgift, finansierats genom statsbudgeten.

Överväganden beträffande avgift för hållbarhetskontroller

Det kan ifrågasättas om kontrollavgiften är att anse som skatt eller avgift. Utgångspunkten är som nämnts att denna avgift skall bekosta s.k. kartläggande undersökningar i Sverige, inte sådana kontroller som svensk typgodkännandemyndighet är ålagd att utföra enligt EG-bestämmelser. Kostnaderna för de senare faller under punkt 3 i detta avsnitt.

Om en tillsynsavgift eller en kontrollavgift tas ut, måste intäkterna gå till hållbarhetskontrollerna. Avgiften måste motsvaras av en motprestation från myndighetens sida för att den skall anses vara en avgift och inte en skatt. Motprestationen kan dock vara kollektiv, dvs. motprestationen behöver inte vara individuellt bestämt. Frågan om motprestation är avgörande för om verksamheten kan finansieras med avgifter.

De kontroller som är tänkta att finansieras av en avgift behöver inte utföras enligt något EG-direktiv. Dock verkar det vara förutsatt i direktiv 98/69/EG att sådana kontroller görs eftersom det föreskrivs att resultat från dessa kan anmälas till vederbörande myndighet som kan vidta tvingande åtgärder mot tillverkaren. Det är också förutsägbart vad avgiften skall användas till. Om en avgift för tillsyn tas ut för att finansiera hållbarhetskontroller motsvaras avgiften av en motprestation från undersökande myndighet som genomför kontroller. Egentligen kan man säga att det idag är bilköparna som är med och betalar för detta i form ett litet tillägg på bilpriset. Det är ju också bilägarna som drar fördel av att hållbarhetskontroller genomförs eftersom det i längden bidrar till en förbättrad kvalitet på bilarna. Hållbarhetskontrollerna kommer således bilkollektivet till nytta och utredningen gör därför den bedömningen att kostnaden bör kunna finansieras genom avgifter.

Det kan ifrågasättas om det som nu bara är tillverkare som skall betala avgiften och om det bara skall gälla nyproducerade bilar. Med hänsyn till den ökade rörligheten för bilar inom EU och den ökande privatimporten (32 000 bilar år 1997) kan det finnas skäl att även

privatimporterade bilar får vara med och betala den avgift som skall bekosta hållbarhetskontrollerna. Eftersom hållbarhetskontroller kan utföras under bilens första 5 år finns det skäl för att även ta ut en avgift för äldre bilar. Avgiften kan lämpligen omfatta alla bilar som nyregistreras i Sverige. Avgiften bör begränsas till bilar som rimligen kan bli föremål för hållbarhetskontroller. Det bör vara den som ansöker om registrering av bilen som skall bekosta avgiften. Den tidigare administrationen av avgiften som sköttes av Naturvårdsverket behövs inte längre eftersom avgiften kan administreras i samband med fordonsregistrering. Även andra avgifter tas ut i detta sammanhang, exempelvis registerhållningsavgift.

Utredningen föreslår att en avgift för genomförande av hållbarhetskontroller tas ut i samband med registreringen av fordon och administreras i samband med denna. Den som låter registrera fordonet får betala avgiften.

Ett problem som bör uppmärksammas är att tillsynsmyndigheten för närvarande inte genomför hållbarhetskontroller för tunga bilar. Sådana kommer förmodligen att genomföras i framtiden. Någon skillnad när det gäller lätta och tunga bilar bör därför inte göras. På grund av de stora kostnaderna för kontroller av tunga fordon kommer avgiften för sådana kontroller att få ses över vid införande av systematiska kontroller för dessa fordon.

Avgiftens storlek

För närvarande utförs hållbarhetskontroller av MTC. I kapitel 6 om Tillverkarens ansvar och myndighetskontrollen har angetts att utgångspunkten enligt utredningens bedömning är att kontrollerna inledningsvis skall göras i samma omfattning som nu, men att de kan komma att trappas ner efterhand som ett samarbete inom EU utvecklas vilket bör leda till att färre tester behöver genomföras i Sverige. För närvarande kan avgiftens storlek beräknas enligt följande. Beräkningen bygger på statistik om att ungefär 300 000 bilar nyregistreras (inte bara nyproducerade bilar) varje år.

<i>Antal motorfamiljer som testas under ett år</i>	<i>12-16</i>
<i>Kostnad</i>	<i>15 miljoner/år</i>
<i>Antal nyregistrerade bilar under ett år</i>	<i>300 000</i>

Avgift = Sammanlagda kostnader/antal nyregistrerade bilar, dvs. ca 50 kr. Någon exakt beräkning kan dock inte göras eftersom upphandling av tjänsten blir aktuellt.

12.3.2 Övrig tillsyn

Förutom hållbarhetskontroller finns kostnader för den allmänna tillsynsverksamheten som bör bekostas genom skatter.

12.4 Prövning i samband med miljöklassindelning

Enligt kommittédirektiven skall utredningen överväga om miljöklassindelningen skall finansieras med en särskild avgift. Idag gäller att tillverkaren skall ansöka om miljöklassindelning hos AB Svensk Bilprovning. MTC AB utför miljöklassningen. Bolaget har vissa kostnader för denna hantering.

Utredningen har förslagit att miljöklassindelningen kan ske genom ett anmälningsförfarande i samband med fordonsregistrering. Hur detta praktiskt skall gå till håller för närvarande på att utredas i annan ordning, se kapitel 10. Utredningen utgår emellertid från att principerna för förfarandet vid miljöklassindelning skall vara att indelningen utgör ett myndighetsbeslut men att i allmänhet en närmare granskning inte skall behöva ske i varje enskilt fall och att möjlighet skall finnas till omprövning av beslut om miljöklassindelning. I dessa enklare fall bör någon avgift inte tas ut. I ärenden om miljöklassindelning som kräver mer arbete än en sådan ”registrering” bör registreringsmyndigheten ha möjlighet att ta ut en avgift.

12.5 Prövning av EG-typgodkännande och annan kontroll som skall ske enligt EG:s bestämmelser

Enligt EG-direktiv skall det i varje medlemsland finnas en utsedd godkännandemyndighet som beviljar godkännande i avgasfrågor. Myndigheten skall även kunna kontrollera att de fordon som produceras stämmer överens med det godkända fordonet eller fordonstypen samt även kunna kontrollera hållbarheten hos fordon i bruk. Till sin hjälp kan myndigheten anlita en teknisk tjänst som utför provning och inspektion för godkännandemyndighetens räkning. I Sverige är som redan nämnts Naturvårdsverket utsedd som typgodkännandemyndighet och MTC AB (MTC) utför de tekniska tjänsterna. De kontroller som myndigheten kan utföra har beskrivits i kapitel 2.

Systemet med prövning av EG-typgodkännanden i Sverige och de kontroller som myndigheten är ålagd att utföra har konstruerats på det sättet att ett avtal har ingåtts mellan Naturvårdsverket och AB Svensk Bilprovning gällande insynning och uppföljande produktionskontroll som åligger typgodkännandemyndigheter vid utfärdande av typgodkännanden enligt EG-direktiv 70/220/EEG, 88/77/EEG och 72/306/EEG. MTC har varit och är teknisk tjänst åt Naturvårdsverket vid meddelande av EG-typgodkännande. MTC utför hela den tekniska provningen och administrerar hanteringen av EG-typgodkännanden för Naturvårdsverkets räkning. Naturvårdsverket tar inte ut någon ersättning vid meddelande av EG-typgodkännande. MTC tar ut en ersättning av sökanden för sin administration och den provning som utförs.

Enligt avtalet har Naturvårdsverket i egenskap av typgodkännandemyndighet enligt fordonskungörelsen (1972:595) och inom ramen för verkets ansvarsområde uppdragit åt AB Svensk Bilprovning genom MTC att utföra produktionskontroll (Conformity of Production) samt insynning enligt direktiv 70/220/EEG, 88/77/EEG, 72/306/EEG samt bilaga 10 till direktiv 70/156/EEG. Uppdraget utförs utan ersättning från Naturvårdsverket. AB Svensk Bilprovning har enligt avtalet haft rätt att i samband med prissättning för typprovning inkludera ersättning för insynning och produktionskontroll för aktuell fordonstyp eller motortyp. Det åligger AB Svensk Bilprovning, inom ramen för uppdraget, att på ett fullgott sätt bevaka och beakta de skyldigheter som åligger Naturvårdsverket gällande insyn och produktionskontroll i egenskap av typgodkännandemyndighet samt uppmärksamma verket på behov av åtgärder där så är påkallat.

Oavsett hur typgodkännandemyndigheten väljer att lägga upp sin verksamhet med typgodkännande bör myndigheten ha befogenhet att ut

en avgift för förfarandet i samband med typgodkännande och för de åtgärder som innehavet av ett typgodkännande för med sig.

12.6 Prövning av ansökningar om undantag

Idag finns en möjlighet att ta ut dispensavgift enligt 10 § bilavgaslagen. Om undantag från meddelade föreskrifter medges för ett visst motorfordon eller en grupp av sådana fordon, får en avgift till staten tas ut för varje fordon som undantaget omfattar. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om dispensavgiftens beräkning. Härvid skall iakttas att avgiften bör utjämna de ekonomiska fördelarna för den avgiftsskyldige av att fordonet inte uppfyller uppställda krav. Bestämmelser om dispensavgiftens storlek för olika kategorier finns i Naturvårdsverkets föreskrifter om bilavgaskontroll (SNFS 1992:12). Det har i föreskrifterna angetts att en dispensavgift skall inte tas i fråga om flyttsaksfordon och arvegods och vid ett antal andra situationer.

Enligt förarbetena till lagen kan en tillverkare som erhåller dispens från avgaskraven i regel antas ha fått en ekonomisk fördel i förhållande till den tillverkare som konstruerat och utrustat sina bilar så att avgaskraven uppfylls. Syftet med avgiften är dels att den skall förhindra att konkurrensen snedvrids dels att den skall ha en positiv verkan från miljösynpunkt genom att begränsa antalet dispens- ansökningar.

I Miljöbalksutredningens slutbetänkande föreslogs att dispensavgifter skulle betalas för att utjämna ekonomiska konkurrensfördelar till följd av dispenser (SOU 1996:103 del 2 s. 323). Regeringen uttalade i propositionen att starka skäl talade för att införa en sådan avgift men gjorde den bedömningen att en sådan avgift inte kunde anses utgöra en avgift i dess sedvanliga betydelse. Med hänsyn till att rättsläget inte var helt klart så borde inte dispensavgiften regleras på det övergripande sättet genom delegering till regeringen som utredningen hade föreslagit. En konstruktion med dispensavgifter borde istället för framtiden utformas så att grunderna för avgiftsuttaget lagregleras på ett tydligare sätt. Regeringens avsikt var att utreda frågan (prop 1997/98:45 s. 516 f).

Dispensavgiften i dess nuvarande form är inte att anse som en avgift i dess egentliga mening eftersom syftet är att utjämna konkurrensfördelar. Med det EG-rättsliga systemet kommer möjligheterna att medge undantag från de gemensamma kraven att bli förhållandevis sällsynta. Därtill kommer att en sträng praxis har utvecklats hos Naturvårdsverket. Som beskrivits i tidigare avsnitt kan möjligheten att meddela undantag komma att användas i miljöförbättrande syfte. Avgiften vid prövning av

undantag bör därför utformas så att den täcker de kostnader som uppstår vid prövningen.

13 Konsekvenser av förslagen

Utredningen har haft att beakta regeringens generella direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49). Nämnda direktiv upphävdes den 1 januari 1999 och ersattes av kommittéförordningen (1998:1474).

Ekonomiska konsekvenser

Enligt 14 § kommittéförordningen gäller att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda skall en beräkning redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting skall kommittén föreslå en finansiering.

Utredningen har gjort den bedömningen att hållbarhetskontroller i form av frivilliga kartläggande undersökningar av bilar även i fortsättningen kan finansieras genom avgifter. Enligt förslaget skall avgiften tas ut i samband med registrering av bilarna vilket medför att det inte enbart är tillverkare som erlägger avgiften. Avgiften blir av begränsad storlek. En effektivitetsvinst uppnås genom att den administration som Naturvårdsverket har behövt p.g.a. avgiften kommer att försvinna eftersom avgiften bör kunna administreras i samband med uttag av andra avgifter i samband med registrering av bilar. Utredningen gör också den bedömningen att det framtida behovet av kontroller kan komma att minska men att en sådan utveckling bl.a. styrs av hur stor andel av de provade bilarna som uppvisar brister i avgasreningen och hur väl samarbetet på området utvecklas inom EU.

Ett förenklat förfarande i samband med indelning i miljöklasser har föreslagits av utredningen. Detta förslag kommer att medföra effektiviseringar och kostnadsminskningar för staten eftersom det ansöknings-

förfarandet som för närvarande görs hos AB Svensk Bilprovning inte längre behövs.

Utredningen har föreslagit att det civilrättsliga ansvaret som för närvarande åvilar tillverkaren i fortsättningen bör ligga på den näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet säljer bilar i Sverige. Vilka ekonomiska konsekvenser som detta får för säljarna kan inte bedömas för närvarande.

I övrigt får förslaget positiva effekter på miljön.

Övriga konsekvenser

Enligt 15 § i kommittéförordningen skall om förslagen i ett betänkande har betydelse för de kommunala självstyrelsen, konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Utredningen har föreslagit en straffbestämmelse om förbud mot att ändra eller göra andra ingrepp i utsläppsbegränsande anordningar. Avsikten med den bestämmelsen är att se till att de långtgående krav som ställs på tillverkning av motorfordon inte förringas genom att fordonen i ett senare skede ändras med negativa följder för miljön. Ägaren av ett motorfordon får enligt den föreslagna lagstiftningen ett tydligt ansvar för att fordon används på ett sådant sätt att avgas- reningen fungerar så länge som möjligt vilket bör ha en betydande effekt för miljön. Utredningen bedömer att den föreslagna straff- bestämmelsen framförallt har ett preventivt syfte och att den inte får någon nämnvärd betydelse för brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet.

Som det civilrättsliga ansvaret är föreslaget innebär det att ansvaret, som tidigare legat på tillverkaren, istället kommer att ligga på säljaren, vanligtvis en återförsäljare eller en fristående importör. Utredningen bedömer att detta inte medför några avgörande konsekvenser för små företags konkurrensförmåga.

För de övriga områden som anges i 15 § kommittéförordningen får utredningens förslag inte några konsekvenser.

14 Ikraftträdande m.m.

Utredningen föreslår att den nya lagstiftningen träder i kraft den 1 januari 2001. Samtidigt upphävs bilavgaslagen (1986:1386).

Som redovisats i kapitel 6 har regler om ställföreträdare för utländska tillverkare och om viten bibehållits för tunga bilar eftersom det ännu inte finns ett gemensamt system inom EU för tillverkaransvar. När det gäller lätta bilar tas dessa bestämmelser bort. För sådana lätta bilar som typgodkänts enligt direktiv 70/220/EEG i lydelse före direktiv 98/69/EG och därmed inte heller omfattas av det gemensamma tillverkaransvaret bör de regler gälla som finns i 14 och 15 §§ i den nya lagen. Detta bör framgå av övergångsbestämmelsen.

Utredningen har föreslagit ett nytt miljöklasssystem. Detta bör omfatta bilar som indelas i miljöklasser från det att lagen träder i kraft. De bilar som redan delats in i miljöklass före den 1 januari 2001 bör inte påverkas av de föreslagna reglerna.

De civilrättsliga bestämmelser om tillverkarens ansvar gentemot den enskilde bilägaren som för närvarande finns i 6 och 6 a §§ bilavgaslagen bör enligt utredningens förslag ersättas av ett ansvar för den näringsidkaren som i sin yrkesmässiga verksamhet släpper ut bilar på marknaden. De bilar som satts i bruk före lagens ikraftträdande bör dock omfattas av bilavgaslagens bestämmelser om tillverkarens ansvar gentemot bilägaren.

15 Författningskommentar

15.1 Lagen om motorfordons avgasrening

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag syftar till att förebygga att motorfordon skadar eller orsakar olägenheter för människors hälsa eller för miljön genom utsläpp av avgaser och andra föroreningar.

Bestämmelser i övrigt i fråga om fordons beskaffenhet och utrustning och kontroll av fordon finns i fordonskungörelsen (1972:595).

Den inledande bestämmelsen anger lagens syfte och tillämpningsområde. Bestämmelsen i första stycket anger för vilka fordon lagen är tillämplig. Med motorfordon avses bilar, motorcyklar och mopeder, i enlighet med den definition som för närvarande finns i fordonskungörelsen men som enligt Trafikregisterutredningens förslag (SOU 1998:162) kommer att finnas i en lag om vägtrafikdefinitioner. Med utsläpp av andra föroreningar avses utsläpp genom avdunstning och utsläpp av vevhusgaser.

De övriga bestämmelser som avser fordons beskaffenhet och utrustning och kontroll av fordon finns för närvarande i fordonskungörelsen. Denna innehåller exempelvis regler om kontroll- besiktning, ombesiktning och flygande inspektion. Vid dessa kontroller skall kraven i lagen om motorfordons avgasrening vara uppfyllda. Fordonskungörelsen är för närvarande föremål för översyn av Utredningen om fordonsbestämmelser m.m. (N 1999:09).

2 § I denna lag avses med

intyg om överensstämmelse: intyg av fordonstillverkaren om att ett fordon stämmer överens med den godkända fordonstypen,

tillverkare: den person som inför den ansvariga myndigheten ansvarar för samtliga delar av förfarandet vid typgodkännande och för produktionsöverensstämmelse; det är inte nödvändigt att denne person skall vara direkt engagerad i samtliga stadier av produktionen av det fordon, det system, den komponent eller den separata tekniska enhet som typgodkännandet avser,

utsläpps begränsande anordningar: de komponenter i en bil som styr eller begränsar utsläpp av avgaser och andra föroreningar.

I övrigt har beteckningarna i denna lag samma betydelse som i lagen (2000:000) om vägtrafikdefinitioner.

Bestämmelsens första stycke innehåller vissa definitioner som är specifika för lagstiftningen.

Intyg om överensstämmelse beskrivs i artikel 6 i det grundläggande ramdirektivet 70/156/EEG och artikel 7 i direktiv 92/61/EEG. En tillverkare som innehar ett typgodkännande för fordon, skall utfärda ett intyg om överensstämmelse som skall åtfölja varje fordon som tillverkats i överensstämmelse med den godkända fordonstypen. Sådant intyg är obligatoriskt inom EU för personbilar samt motorcyklar och mopeder.

Definitionen av tillverkare finns i direktiven 70/156/EEG och 92/61/EEG.

Definitionen av utsläpps begränsande anordningar har hämtats från direktiv 91/441/EEG. Definitionen av utsläpps begränsande anordningar innebär att även OBD-system omfattas, dvs. det system som kontrollerar utsläpp i en bil och som kan identifiera eventuellt felställe. Se även kapitel 4.

Andra stycket hänvisar till att övriga definitioner finns i den lag om vägtrafikdefinitioner som förslagits av Trafikregisterutredningen i betänkande (SOU 1998:162). I den lagen definieras exempelvis motorfordon, bil, personbil, buss motorcykel, moped, lätt lastbil och tung lastbil.

Avgasreningskrav

3 § Motorfordon skall vara så konstruerade och utrustade att de under normal livslängd och vid normal användning inte släpper ut mer avgaser och andra föroreningar än vad som kan godtas från hälso- och miljöskyddssynpunkt.

Paragrafen innehåller en allmän bestämmelse om hur motorfordon skall vara konstruerade och utrustade ur avgasreningssynpunkt. Se även

kapitel 2, 3 och 10. Närmare bestämmelser om kraven meddelas av regeringen efter bemyndigande i 17 §.

4 § Ett nytt motorfordon som har godkänts enligt rådets direktiv 70/156/EEG av den 6 februari 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa och rådets direktiv 92/61/EEG av den 30 juni 1992 om typgodkännande av två- och trehjuliga motorfordon och som är åtföljt av ett intyg om överensstämmelse eller som godkänts enligt särdirektiv till nämnda direktiv skall anses stämma överens med kraven i denna lag eller föreskrifter som utfärdats med stöd av lagen.

I artikel 7.1 i direktiv 70/156/EEG anges att en medlemsstat skall godkänna att fordon registreras, säljs eller tas i bruk om det åtföljs av ett intyg om överensstämmelse enligt artikel 6. En liknande bestämmelse finns beträffande två- och trehjuliga i artikel 15 i direktiv 92/61/EEG. Registrering kan dock vägras i de särpräglade fall som innebär att fordon allvarligt äventyrar trafiksäkerheten (artikel 7.3). De fordon som har ett intyg om överensstämmelse skall anses stämma överens med kraven enligt denna lag och får alltså registreras, säljas och tas i bruk i Sverige utan ytterligare kontroll eller godkännande. För fordon som inte har ett intyg om överensstämmelse men har ett godkännande enligt relevant avgasdirektiv skall också anses uppfylla kraven i denna lag. De särdirektiv som avses i bestämmelsen är direktiven 70/220/EEG, 88/77/EEG, 72/306/EEG, 97/24/EG, 98/69/EG och 1999/96/EG.

5 § Bilar skall delas in i miljöklasser i enlighet med de avgasnivåer som beslutas inom Europeiska gemenskapen vad gäller förbränningsmotordrivna bilar enligt bilaga till denna lag.

Ytterligare miljöklasser får finnas för

- 1. bilar som är inrättade för att drivas enbart med elektricitet från batterier (elbilar),**
- 2. bilar som är inrättade för att drivas med antingen elektricitet eller med förbränningsmotor (hybridbilar) samt**
- 3. andra bilar med särskilt låga utsläpp av föroreningar.**

En bil hänförs till den miljöklass som anges av tillverkaren om den uppfyller utsläppskraven för den angivna miljöklassen.

Om en bil har hänförts till en miljöklass utan att uppfylla kraven för denna, skall bilen hänföras till den miljöklass vars krav den uppfyller.

Jfr 2 a § bilavgaslagen.

Som en del av avgasreningskraven gäller att nya bilar med förbränningsmotor skall delas in i miljöklasser. Se närmare kapitel 10. I bilaga till lagen anges hur miljöklasserna skall betecknas och vilket innehåll de har. Miljöklasserna kan ligga till grund för en differentierad skatt. Klasserna skall huvudsakligen följa de avgasnivåer som beslutas inom EU. Därtill bör enligt andra stycket tredje punkten ytterligare klasser kunna inrättas för bilar med bättre miljöegenskaper. De föroreningar som avses i tredje punkten är inte enbart de som regleras av avgasdirektiven utan även andra föroreningar, exempelvis koldioxid. Så länge det inte införs skattestimulanser för dessa miljöklasser behöver de dock inte definieras i lag.

Enligt tredje stycket skall bilar hänföras till den miljöklass som anges av tillverkaren. Detta skall ske enligt ett förenklat förfarande i samband med registreringen av bilar. Se närmare kapitel 10.

Om det upptäcks att en bil inte uppfyller kraven för den miljöklass bilen delats in i, skall bilen, enligt sista stycket, få en korrekt beteckning. Vägverket måste då göra en ändring av beslutet i bilregistret.

Ansvar för att gällande krav uppfylls

6 § Tillverkare av motorfordon eller motorer till dessa ansvarar för att fordonen uppfyller gällande avgasreningskrav.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tillverkarens ansvar för att kraven uppfylls. Vad som avses med tillverkare framgår av 2 §. För fordon som godkänts enligt EG-direktiven 70/220/EEG, 97/24/EG och 98/69/EG är det fordonstillverkaren som är den ansvarige och för fordon som godkänts enligt EG-direktiven 88/77/EEG och 1999/96/EG är det motortillverkaren. De krav som avses är både kraven på funktionen hos nya fordons avgasreningssystem och kraven på dessas hållbarhet. Tillverkarens ansvar i fråga om bilars hållbarhet kommer dock endast att kontrolleras under viss tid och för viss körsträcka. Detta kommer att regleras i följdlagstiftningen. Se närmare kapitel 6.

7 § Den som äger ett motorfordon är skyldig att underhålla och handha fordonet på ett sådant sätt att de utsläpps begränsande anordningarna motsvarar av myndighet godkänt utförande och fungerar under brukandet.

Av bestämmelsen framgår att ägaren dels har ett ansvar för att hans fordon motsvarar det typgodkända utförandet, dels för att fordonen fungerar under brukandet. Om ägaren ändrar eller gör ingrepp i de utsläpps begränsande anordningarna i fordonet eller låter göra sådana ingrepp kan han straffas enligt 20 §. Han kan även straffas enligt 20 § om han t.ex. brukar fordonet som en tidigare ägare ändrat. Ägaren skall sköta fordonet huvudsakligen enligt tillverkarens anvisningar. För ägaren kan misskötsel leda till åtgärder i samband med kontroll- besiktning och flygande inspektion. Misskötsel kan dessutom leda till att ägarens rätt att få eventuella fel avhjälpna enligt lagen om avhjälpande av fel på bilars avgasreningssystem faller bort. Se kapitel 7 och 9.

Typgodkännande m.m.

8 § En fordonstyp, en motortyp, ett system, en komponent eller en separat teknisk enhet kan typgodkännas i fråga om avgaser. Ett sådant godkännande innebär att relevanta krav enligt särdirektiv till direktiven 70/156/EEG eller 92/61/EEG eller enligt nationella krav är uppfyllda.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att fordon kan typgodkännas. Se kapitel 2 och 5. Nationella krav måste finnas för fordon som inte omfattas av krav inom EU, exempelvis bensindrivna tunga fordon och elbilar.

9 § Den myndighet som regeringen bestämmer (typgodkännandemyndigheten) får utfärda typgodkännande i fråga om avgaser.

Enligt denna paragraf bemyndigas regeringen att utse typgodkännandemyndighet när det gäller avgasfrågor. Regeringen har genom 55 a § fordonskungörelsen lämnat bemyndigande till Naturvårdsverket.

10 § Tillverkaren är skyldig att medverka till den kontroll som behövs i anledning av ett typgodkännande.

Tillverkaren är skyldig att utan ersättning till typgodkännandemyndigheten lämna de upplysningar samt tillhandahålla de fordon, fordonsdelar, handlingar och den utrustning som behövs för kontrollen. Myndigheten har även rätt till

tillträde till en fabrik eller annan anläggning och får där göra undersökningar.

Jfr 5 § bilavgaslagen.

Bestämmelsen avser uppföljningen av typgodkännanden meddelade av svensk typgodkännandemyndighet. Den som beviljats ett typgodkännande är skyldig att underkasta sig viss kontroll för produktionsöverensstämmelse och kontroll av fordon i bruk. Detta regleras i bilaga 10 till direktiv 70/156/EEG och bilaga 1 i direktiv 98/69/EG samt i bilaga 6 i direktiv 92/61/EEG. Se kapitel 2 och 6 angående vilka kontroller det är frågan om.

Enligt 14 § gäller 10 § andra stycket även vid typgodkännandemyndighetens kontroll av tunga bilar som är registrerade i Sverige oberoende av om det är den myndigheten som beviljat det ursprungliga typgodkännandet. Förelägganden beträffande tunga bilar får enligt 14 § tredje stycket förenas med vite.

11 § Om typgodkännandemyndigheten finner att de utsläpps-begränsande anordningarna hos bilar inte uppfyller de krav som gäller för fordons- eller motortypen, får myndigheten förelägga tillverkaren att lägga fram en åtgärdsplan för att avhjälpa bristerna.

Om det vid kontroll av fordon i bruk framkommit t.ex. att den fordonstypen inte uppfyller gällande krav kan myndigheten förelägga tillverkaren att ta fram en plan för hur fordonen skall åtgärdas. Det är bara den myndighet som utfärdat godkännandet som kan vidta åtgärder mot tillverkaren i fråga om lätta bilar. Tanken med det gemensamma tillverkansansvaret är i första hand att tillverkaren frivilligt skall åta sig att rätta till bilar när man konstaterat fel. Skulle tillverkaren trots detta inte ta fram en åtgärdsplan finns möjligheten att återkalla typgodkännandet med stöd av 12 §.

Enligt 14 § gäller vad som sägs i 11 § även vid typgodkännandemyndighetens förelägganden mot tillverkare av tunga bilar som är registrerade i Sverige oberoende av om det är den myndigheten som har meddelat det ursprungliga typgodkännandet. Förelägganden beträffande tunga bilar får enligt 14 § tredje stycket förenas med vite.

12 § Om typgodkännandemyndigheten finner att fordon, motorer, system, komponenter eller separata tekniska enheter inte längre stämmer överens med den typ den har godkänt, får myndigheten återkalla godkännandet.

Bestämmelsen anger att typgodkännandemyndigheten kan återkalla ett typgodkännande och under vilka förutsättningar det kan ske. Den grundläggande bestämmelsen i EG-rätten finns i artikel 11 i direktiv 70/156/EEG och artikel 10 i direktiv 92/61/EEG. Det är bara den myndighet som utfärdat godkännandet som får återkalla det.

13 § Typgodkännandemyndigheten skall även se till att åtgärdsplaner för att avhjälpa brister i utsläpps begränsande anordningar som beslutats av en annan typgodkännandemyndighet inom Europeiska gemenskapen genomförs i Sverige.

Den typgodkännandemyndighet som har fastställt en åtgärdsplan skall enligt direktiv 98/69/EG meddela samtliga medlemsstater sitt beslut inom 30 dagar. Annat medlemsland kan då begära att planen skall genomföras på bilar i det landet. Enligt denna bestämmelse är det en uppgift för typgodkännandemyndigheten i Sverige att se till att åtgärdsplaner som fastställs av andra typgodkännandemyndigheter genomförs på bilar i Sverige.

Särskilda bestämmelser för tunga fordon

Bestämmelserna i 14 och 15 §§ innehåller vissa särbestämmelser för tunga fordon. Eftersom sådana fordon ännu inte omfattas av ett kontrollsystem för tillverkaransvaret inom EU, skall det finnas regler som möjliggör för den svenska typgodkännandemyndigheten att genomföra kontroller samt förena eventuella förelägganden med vite. Även reglerna om ställföreträdare behålls för dessa fordon. Enligt övergångsbestämmelsen punkten 4 gäller dessa bestämmelser även för lätta bilar som omfattas av ett typgodkännande enligt direktiv 70/220/EEG före dess lydelse enligt direktiv 98/69/EG.

14 § Tillverkare av i Sverige registrerad tung lastbil eller buss med en totalvikt över 3 500 kilogram eller av fordonets motor har, om fordonet eller motorn typgodkänts av en myndighet i annat land än Sverige, skyldighet att medverka till de kontroller som erfordras för att undersöka att fordonet eller motorn uppfyller de krav som gäller enligt denna lag eller de föreskrifter som utfärdats med stöd av lagen. Typgodkännandemyndigheten får besluta om sådana kontroller.

Vad som föreskrivs i 10 § andra stycket och 11 § gäller även för sådant fordon eller sådan motor som avses i första stycket.

Förelägganden till tillverkare av ett sådant fordon eller en sådan motor att medverka till kontroller som avses i första stycket eller att fullgöra de skyldigheter som framgår av 10 § andra stycket och 11 § får förenas med vite.

I första stycket anges att tillverkare av tunga bilar som är registrerade i Sverige skall medverka vid sådana kontroller som beslutas av den svenska typgodkännandemyndigheten även om dessa bilar godkänts av myndighet i annat land.

Enligt andra stycket gäller att vad som sägs i 10 § andra stycket om att tillverkaren utan ersättning till typgodkännandemyndigheten skall tillhandahålla upplysningar etc. samt i 11 § om att typgodkännandemyndigheten kan förelägga tillverkaren att upprätta en åtgärdsplan, gäller även för tunga bilar även om dessa bilar godkänts av myndighet i annat land (se även kap. 6).

15 § I fråga om tunga lastbilar och bussar med en totalvikt över 3 500 kilogram som tillverkats utomlands svarar den som yrkesmässigt för in bilar 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 eller den som annars för in fordon i Sverige för tillverkarens räkning.

Bestämmelsen motsvarar vad som föreskrivs i 8 § bilavgaslagen. Se även kap. 6.

Tillsyn

16 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Jfr 4 § bilavgaslagen.

Enligt denna paragraf bemyndigas regeringen att utse tillsynsmyndighet. För närvarande är det Naturvårdsverket som är tillsynsmyndighet. Någon ändring av detta förhållande föreslås inte.

Vissa bemyndiganden

17 § I fråga om utsläpp av avgaser och andra föroreningar från motorfordon får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om

- 1. begränsning av utsläpp av avgaser och andra föroreningar från motorfordon,**
- 2. motorfordons och motorers utrustning, hållbarhet, funktion, installation eller beskaffenhet i övrigt,**
- 3. skyldighet att underhålla utrustning som begränsar utsläpp,**
- 4. skyldighet att använda visst bränsle,**
- 5. tillsyn och annan kontroll,**
- 6. förfarandet i samband med typgodkännande och godkännande av förslag till åtgärdsplaner,**
- 7. ibruktagande och försäljning av fordon och motorer till dessa samt**
- 8. förfarandet i samband med miljöklassindelning av bilar.**

Jfr 3 § bilavgaslagen.

De närmare föreskrifterna enligt punkten 1 om vilka utsläppsnivåer som är tillåtna delegeras till regering eller den myndighet regeringen bestämmer. Föreskrifterna kan avse högsta tillåtna utsläpp i luften av exempelvis kolmonoxid, kolväten, kväveoxider och partiklar. Begränsningar av utsläpp regleras i avgasdirektiven men de bör specificeras i förordning eller föreskrifter.

Enligt punkten 2 kan bl.a. föreskrifter om hållbarhet meddelas. Hållbarhetskraven för lätta bilar finns i direktiv 98/69/EG.

De föreskrifter som avses i punkterna 3 och 4 avser att rikta sig mot ägare av motorfordon.

Enligt punkten 5 kan föreskrifter meddelas om tillsyn och kontroll, t.ex., sådan kontroll som typgodkännandemyndigheten kan göra enligt EG-direktiven. Tillsyn kan även avse tillsynsmyndighetens kontroll av miljöklasserna och de kartläggande undersökningar som myndigheten skall bedriva. Föreskrifterna kan innehålla närmare bestämmelser om tillverkarens eller bilägarens skyldigheter som följer av 10, 11, 13 och 14 §§.

Enligt punkten 7 kan föreskrifter meddelas om ibruktagande och försäljning av fordon och motorer. Bestämmelsen motsvarar delvis nuvarande 3 § fjärde punkten bilavgaslagen. Avgasdirektiven är utformade på så sätt att vid en första tidpunkt får typgodkännande inte meddelas om inte fordonen uppfyller vissa krav. Från en andra tidpunkt inträder registrerings-, försäljnings- och ibruktagandeförbud om inte fordonen uppfyller kraven. Föreskrifter om registrering av fordon finns i bilregisterkungörelsen.

I punkterna 6 och 8 avses bl.a. vilka organ som skall besluta om typgodkännande och miljöklassindelning.

18 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om undantag från krav enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Undantag får förenas med särskilda villkor.

Jfr 10 § bilavgaslagen.

I bestämmelsen bemyndigas regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela undantag. Dessa undantag kan förenas med särskilda villkor. Möjligheten att bevilja undantag är begränsade enligt de regler som finns i artikel 8 i direktiv 70/156/EEG och artikel 15 i direktiv 92/61/EEG. Se även avsnitt 2 och 8.

19 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att särskilda avgifter skall tas ut för tillsyn, prövning i samband med typgodkännande samt prövning i samband med miljöklassindelning och meddelande av undantag.

Regeringen får föreskriva att en myndighet får bestämma att beslut om betalning av avgift enligt denna lag skall gälla omedelbart även om beslutet överklagas.

Jfr 9 och 10 §§ bilavgaslagen.

Enligt denna paragraf ges möjligheter att ta ut avgifter för att finansiera tillsyn. Därmed avses avgifter för frivilliga kartläggande undersökningar av att bilar uppfyller hållbarhetskraven. Se kapitel 12.

När det gäller miljöklassindelning är avsikten att den i de flesta fall skall göras enligt ett förenklat förfarande. Detta förfarande skall inte vara förenat med uttag av avgift. I vissa undantagsfall kan underlaget för miljöklassindelning vara otillräckligt med följd att registreringsmyndigheten måste göra en utredning innan beslut i fråga om miljöklassindelning kan fattas. I dessa fall skall en avgift kunna tas ut (se även kap. 10 och 12).

Enligt paragrafens andra stycke kan regeringen föreskriva om att verkställighetsförordnande i samband med beslut om påförande av avgift.

Övriga bestämmelser

20 § Den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet ändrar eller gör andra ingrepp i utsläpps begränsande anordningar i ett motorfordon så att fordonet inte längre uppfyller kraven för av myndighet godkänt utförande eller den som låter utföra sådana ingrepp döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som med vetskap om ingreppen brukar fordonet.

Denna straffbestämmelse avser dem som äger och brukar motorfordon och har en koppling till 7 § i lagen. Om någon ändrar eller gör ingrepp i de utsläpps begränsande anordningarna utan att ha fått dispens från myndighet för det, låtit typgodkänna det ändrade fordonet eller fått fordonet godkänt vid en ny registreringsbesiktning kan straffansvar bli aktuellt. Straffbestämmelsen avser främst att komma åt trimning av motorfordon, se kommentaren i kapitel 7.

Bestämmelsen är avsedd att omfatta ägaren av motorfordon eller den han anlitar för att utföra ingrepp som avses i paragrafen. Andra meningen avser även t.ex. en ägare som köpt ett trimmat fordon och med vetskap om detta brukar fordonet.

21 § En förvaltningsmyndighets beslut i enskilda fall enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Jfr 11 § bilavgaslagen.

De beslut som kan komma att överklagas enligt lagen är exempelvis typgodkännandemyndighetens beslut om att exempelvis vägra godkänna en fordonstyp eller att återkalla ett godkännande liksom denna myndighets beslut om undantag samt Vägverkets beslut rörande miljöklassindelning.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001. Genom lagen upphävs bilavgaslagen (1986:1386).

2. Avgasreningskrav enligt äldre bestämmelser skall gälla motorfordon och motorer som typgodkänts före lagens ikraftträdande.

3. Äldre bestämmelser om miljöklassindelning skall gälla för de bilar som har delats in i en miljöklass före lagens ikraftträdande.

4. Vad som föreskrivits i 14 och 15 §§ skall även gälla lätta bilar som har typgodkänts enligt rådets direktiv 70/220/EEG av den 20 mars 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning mot luftförorening genom avgaser från motorfordon, före dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/69/EG av den 13 oktober 1998 om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon och om ändring av rådets direktiv 70/220/EEG.

5. I fråga om bilar som har satts i bruk före lagens ikraftträdande gäller äldre bestämmelser om tillverkarens ansvar gentemot bilägaren enligt 6, 6 a och 8 §§ bilavgaslagen.

Genom lagens ikraftträdande upphävs bilavgaslagen. Angående ikraftträdandebestämmelserna, se kap. 14.

15.2 Lagen om avhjälpande av fel på bilars avgasreningssystem

Se även kapitel 9.

1 § Utöver vad som föreskrivs i köplagen (1990:931) och konsumentköplagen (1990:932) gäller följande i fråga om fel på utsläpps begränsande anordningar på personbilar, lätta lastbilar och bussar med en totalvikt av högst 3 500 kilogram, som är utrustade med förbränningsmotor och som inte är äldre än fem år eller har körts mer än 80 000 kilometer.

Avtalsvillkor som i jämförelse med bestämmelserna i denna lag är till nackdel för bilägaren är utan verkan mot denne.

Beteckningarna i denna lag har samma betydelse som i lagen (2000:000) om vägtrafikdefinitioner och lagen (2000:000) om motorfordons avgasrening.

I första stycket klargörs att bestämmelserna i denna nya lag gäller utöver den reglering som finns i konsumentköplagen och köplagen. Begreppet utsläpps begränsande anordningar har samma betydelse som i lagen om motorfordons avgasrening. Personbilar, lätta lastbilar och bussar har samma betydelse som i lagen om vägtrafikdefinitioner. Lagen är inte tillämplig i fråga om tunga bilar, dvs. bilar med en totalvikt över 3 500 kg.

Bestämmelsen slår fast att lagen är tvingande till bilägarens förmån på så sätt att denne inte är bunden av avtalsvillkor som i jämförelse med lagens bestämmelser är till nackdel för honom. En motsvarande bestämmelse finns i 3 § konsumentköplagen (1990:932).

2 § En bilägare har rätt att kräva att den näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet har släppt ut bilen på marknaden utan kostnad avhjälpel fel på bilens utsläpps begränsande anordningar, om det vid myndighets kontroll eller på annat tillförlitligt sätt konstateras att anordningarna inte uppfyller de krav som föreskrivs i lagen (2000:000) om motorfordons avgasrening eller de föreskrifter som utfärdats med stöd av lagen.

I de fall som avses i första stycket har bilägaren även rätt till ersättning för kostnader som föranleds av ny kontrollbesiktning efter

anmärkning mot de utsläpps begränsande anordningarna och kostnader som föranleds av körförbud för bilen.

För att lagen skall vara tillämplig krävs att det är fråga om en bil som släppts ut på marknaden av en näringsidkare. Med näringsidkare avses samma betydelse som inom köprätten. Den omfattar varje fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk natur och av sådan karaktär att den kan betraktas som yrkesmässig. Det krävs inte att verksamheten drivs i vinstsyfte. Ett ytterligare villkor är att utsläppandet på marknaden ligger inom ramen för näringsidkarens yrkesmässiga verksamhet.

Att en bil har släppts ut på marknaden innebär i denna lag att näringsidkaren har registrerat den, överlåtit den eller själv börjat använda den i Sverige.

Begreppet ”på annat tillförlitligt sätt” avser att felet skall ha konstaterats vid besök på en anläggning som normalt utför fordonskontroller eller besök på en märkesverkstad. Begreppet omfattar även det fall att felet har upptäckts med hjälp av OBD-system

Bestämmelserna i andra stycket motsvarar nuvarande 6 § första stycket bilavgaslagen.

3 § Vad som sägs i 2 § gäller inte om näringsidkaren gör sannolikt att bilägaren

1. inte låtit bilen genomgå den underhållsservice som behövs för att vidmakthålla funktionerna hos bilens utsläpps begränsande anordningar,

2. har använt bränsle av en kvalitet som i väsentlig mån avviker från det som tillverkaren rekommenderat för att vidmakthålla funktionerna hos bilens utsläpps begränsande anordningar,

3. vid utbyte av utsläpps begränsande anordningar har skaffat nya delar som från miljösynpunkt är sämre än de delar som bilen var utrustad med när den var ny.

Vad som sägs i 2 § gäller inte heller om näringsidkaren gör sannolikt att felet beror på en olyckshändelse eller därmed jämförlig händelse eller på vanvård, onormalt brukande eller något annat liknande förhållande på bilägarens sida.

Under vissa förutsättningar är näringsidkaren inte ansvarig enligt lagen. Genom 3 § slås fast att det är näringsidkaren som har bevisbördan för någon av de omständigheter som kan leda till att denne inte behöver

infria lagens krav. Det är tillräckligt att näringsidkaren gör sannolikt att bilägaren inte underhållit sitt fordon på rätt sätt.

Motsvarande bestämmelse som finns i andra punkten gäller enligt bilavgaslagen enbart vid bensinmotordrift. Nu kommer den att omfatta alla fordon oavsett vilket bränsle de drivs med. För att näringsidkaren skall kunna undgå ansvar enligt lagen måste han göra sannolikt att bilägaren använt bränsle som i väsentlig mån avviker från vad tillverkaren rekommenderat. Utgångspunkten bör vara att bilägaren skall använda bränsle som rekommenderas av tillverkaren om denna rekommendation hör samman med funktionen hos de utsläpps-begränsande anordningarna. Ett visst rimligt avsteg från den rekommenderade kvaliteten måste tillåtas.

Punkten 3 är densamma som i 6 a § bilavgaslagen punkten 3. Ersättningskatalysatorer som monteras på bilar måste vara godkända i enlighet med kommissionens direktiv 98/77/EG om det gäller bilar som inte är försedda med OBD-system. Näringsidkaren kan undgå ansvar om denne gör sannolikt att en icke godkänd katalysator satts in. För övriga reservdelar finns inget godkännandeförfarande ännu men delar som monteras in måste vara lika bra som originaldelarna.

Med uttrycket "liknande förhållande på bilägarens sida" i andra stycket avses bl.a. sådant som att bilägaren underlåtit att följa väsentliga skötsel- eller serviceföreskrifter utan att detta kan rubriceras som vanvård.

4 § Om bilägaren låter någon annan än den näringsidkare som ansvarar enligt 2 § avhjälpa fel på de utsläpps begränsande anordningarna på bilen och därvid anlitar någon som yrkes- mässigt utför bilreparationer, är den ansvarige näringsidkaren skyldig att betala skälig ersättning för reparationen till den som har utfört arbetet. Reparatören 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 annat avtalats mellan den betalningsansvarige och reparatören, åtföljas av en redogörelse för de åtgärder som har vidtagits och en utredning om resultatet av reparationen. Den betalningsansvarige har rätt att inom två veckor från det han fick del av ersättningsanspråket kräva att den som har utfört arbetet på hans bekostnad tillställer honom de delar som har bytts ut vid reparationen. Den betalningsansvarige får inte ifrågasätta betalningsskyldigheten sedan fyra veckor har förflutit efter det han

fick del av ersättningsanspråket och, om han har krävt att få utbyta delar, dessa delar tillställdes honom.

Den näringsidkare som har betalat ersättning som avses i första stycket får inte av bilägaren kräva ersättning för kostnaden på den grund att felet inte omfattas av 3 § denna lag.

Bestämmelserna motsvarar dem i 6 a § bilavgaslagen. Vissa språkliga justeringar har gjorts.

5 § Den näringsidkare som enligt denna lag är ansvarig för avhjälpande av fel på en bil skall, i samband med att han överlåter bilen, informera bilägaren om hans rättigheter enligt lagen och om vem som har släppt ut bilen på marknaden.

För att bilägaren skall få vetskap om sina rättigheter enligt denna lag skall näringsidkaren i samband med försäljningen lämna information om dessa.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001.

Angående ikraftträdande, se kap. 14.

15.3 Lag om ändring i fordonsskattelagen (1988:327)

14 a § För en personbil, en buss med en skattevikt av högst 3 500 kilogram eller en lastbil med en skattevikt av högst 3 500 kilogram, som uppfyller kraven för miljöklass *El* eller *Hybrid enligt bilagan till lagen (2000:000) om motorfordons avgasrening*, tas fordonsskatt inte ut under de fem första åren från det att fordonet blir skattepliktigt första gången.

Ändringen är en följdändring till förslaget om ett nytt miljöklasssystem eftersom beteckningarna miljöklass 1 E och 1 H ersätts av miljöklass El och miljöklass Hybrid, se kapitel 10.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001. Äldre föreskrifter gäller i fråga om bilar som delats in i miljöklass före lagens ikraftträdande.

Angående ikraftträdande, se kap. 14.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av Sven Bengtson och Torbjörn Engqvist

Undertecknade experter i utredningen vill på följande punkter kommentera utredningens slutsatser, alternativt anmäla avvikande uppfattning.

1. Vi anser att det finns ytterligare potential till förenkling av det svenska regelverket, som utredningen valt att avstå från. Exempen från Finland och Danmark, vilka nämns i Kapitel 4 av utredningens rapport, visar att det går att genomföra en kraftigt förenklad avgaslagstiftning utan negativa konsekvenser.

2. I Kapitel 5 nämns att Vägverket har ett uppdrag att utreda var ansvaret för typgodkännande inom avgasområdet skall ligga i framtiden. Vi anser att det är positivt om alla typgodkännanden för motorfordon kan hanteras av en myndighet. Om detta även skulle bli Vägverkets slutsats, anser vi att även rollen som tillsynsmyndighet bör bli föremål för ytterligare överväganden. Utredningen Avgasrening 2000 tar inte ställning i frågan om det skall finnas en separat tillsynsmyndighet, eller om samma myndighet skall ha funktion som både typgodkännandemyndighet och tillsynsmyndighet. Vi anser att det kan finnas fördelar om typgodkännandemyndigheten även får ansvar för alla tillsynsfrågor, eftersom tillsynen är en integrerad del av den totala typgodkännandeprocessen i EU's senaste direktiv inom avgasområdet.

3. Utredningen föreslår att Sverige för tunga fordon skall behålla ett unikt svenskt tillverkaransvar för avgasreningssystemens hållbarhet. För lätta fordon görs dock en anpassning till EU's nya regler. Vi anser att det är fel att i en ny svensk avgaslagstiftning behålla krav som ej följer EU's regler inom området. Detta konstaterande innebär inte att branschen vill friskriva sig från sitt ansvar för hållbarheten hos de avgasrenande systemen. Den kontroll av hållbarheten som eventuellt skall ske, skall dock göras först då en acceptabel metod för kontroll av fordon har utvecklats inom EU och enligt de regler som fastställts för denna kontrollmetod. En sådan kontrollmetod finns inte idag, vilket även utredningen konstaterar.

4. Utredningen har vidare, speciellt för tunga fordon, föreslagit att bibehålla kravet på att tillverkaren skall ha en svensk "ställföreträdare". Vi delar inte utredningens slutsats och anser att detta krav inte har utvärderats i relation till EG-rätten. Det bör observeras att motsvarande krav inte riktas mot tillverkare av lätta fordon.

5. Utöver den reglering som finns i konsumentköplagen och köplagen, föreslår utredningen en särskild "Lag om avhjälpande av fel på bilar avgasreningssystem" för personbilar, lätta lastbilar och bussar med en totalvikt av högst 3500 kg. Lagen föreslås omfatta bilar som är upp till fem år gamla eller körts upp till 80 000 km. Avhjälpandeansvaret läggs på den näringsidkare, dvs säljare, som i sin yrkesmässiga verksamhet släppt ut bilen på marknaden.

Vi anser att behovet av en speciell lag inom området inte har fastställts. Utredningen pekar på att en mycket liten andel av de fordon som avgasprovats av AB Svensk Bilprovning i samband med kontrollbesiktning, har underkänts. Av fordon som föreslås omfattas av den nya lagen, dvs. bilar som körts mindre än 5 år/80 000 km, underkändes endast ca 0.5 %. Därmed kan det inte hävdas att det finns ett stort behov av detta speciella konsumentskydd, i synnerhet som det inte finns någon motsvarighet för andra väsentliga system i en bil. Vi vill även påpeka att motsvarande lagstiftning inte finns i något annat europeiskt land.

Garantier är ett viktigt konkurrensmedel inom bilindustrin till fromma för konsumenterna. De avgasrenande systemens kvalitet och funktion är att betrakta som vilken annan viktig komponent som helst i biltillverkarens garantiåtaganden.

I förslaget till särskild lag läggs bevisbördan på säljaren. Det strider mot hävdvunna svenska köprättsliga principer. Vid bedömningen av bilägarnas skyddsbehov bör hänsyn tas till EU's nya konsumentvarudirektiv (1999/44/EG). Vid implementeringen (senast 1 januari 2002) kan, om behov verkligen föreligger, tillämpningen i Sverige göras likvärdig med den nu föreslagna separata lagen. Andra köpare än konsumenter kan säkerligen tillgodoses genom överenskommelser mellan berörda parter.

Litteratur- och rättsfallsförteckning

Omslagsbilden: Foto: Björn Svensson/Myra Bildarkiv AB,
Motorväg, E 4:an vid Gränna med Vättern i bakgrunden

Litteratur

Bernitz U., *Marknadsföringslagen*, 1997

Bernitz U., *Svensk Marknadsrätt*, 3:e uppl., 1991

Bogdan M., *Om svensk exekutionsbehörighet*, SvJT 1981, s. 401 ff

Bogdan M., *Svensk internationell privat- och processrätt*, 4 uppl., 1997

Droege M., Lysén G., *Introduktion till EU och EG-rätten*

Grobgeld L., Hertzman O., *Fel, hållbarhet och garanti*, SvJT 1981,
s. 241 ff

Hellners T., Malmqvist B., *Nya förvaltningslagen med kommentar*,
5 uppl., 1999

Lavin R., *Viteslagstiftningen*, 1988

Lehrberg, B., *Köprätt*, 2 uppl., 1996

Pagh P., *EU Miljöret*, 1996

Ramberg J., *Köplagen*, 1 uppl, 1995

Robertsson, A., *El- och hybridfordon*, Utlandsrapport USA 9809,
Sveriges tekniska attachéer

Røhnbæk Ø., *Miljø og jus*, 1995

Svensson C. A., *Den svenska marknadsföringslagstiftningen*,
9:e upplagan, 1997

Håstad T., *Den nya köprätten*, 4:e upplagan, 1998

Offentligt tryck

Prop. 1973/90 Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.

Prop. 1975/76:34 med förslag till marknadsföringslag, m.m.

Prop. 1986/87:76 om bilavgaslag

Prop. 1988/89:128 om ändring i bilavgaslagen (1986/1386), m.m.

Prop. 1990/91:156 om miljöklasser för nya fordon, m.m.

Prop. 1994/95:4 Miljöklasser för bensin m.m.

Prop. 1994/95:19 Sveriges medlemskap i den europeiska unionen

Prop. 1994/95:55 Försäljningsskatten på motorfordon

Prop. 1995/96:6 Vidareutveckling av systemet med miljöklasser för fordon m.m.

Prop. 1995/96:175 Skärpta avgaskrav för tunga fordon m.m.

Prop. 1996/97:14 Vissa punktskattefrågor

Prop. 1997/98:35 Vissa avgasfrågor

Prop. 1997/98:45 Miljöbalk, Del 1 och 2

Prop. 1997/98:140 Beskattning av elpannor och vissa andra punktskattefrågor

Prop. 1997/98:145 Svenska miljömål, Miljöpolitik för ett hållbart Sverige

Prop. 1998/99:13 Avgaser och buller från mobila maskiner

Prop 1999/2000:1 Budgetproposition för 2000

SOU 1994:111 Delbetänkande av Miljöklassutredningen

SOU 1995:31 Delbetänkande av Miljöklassutredningen

SOU 1998:169 Miljöstyrande vägavgifter i tätort

SOU 1997:126 Säkerhet och miljö, Delbetänkande av Trafikbeskattningsutredningen

SOU 1999:62 Säkerhet och miljö, Slutbetänkande av Trafikbeskattningsutredningen

Ds 1997:19 Vissa avgasfrågor

Naturvårdsverkets rapport 4637, Miljöklasser för bättre bilar, förslag till nytt miljöklassningssystem, 1996

Rättsakter

Rådets direktiv 70/156/EEG av den 6 februari 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon (EGT L 42, 23.2.1970, s. 1, Celex 370L0156).

Rådets direktiv 70/220/EEG av den 20 mars 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon (EGT L 76, 6.4.1970, s. 1, Celex 370L0220).

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 (EGT L 190, 20.8.1972, s. 1, Celex 372L0306).

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 (EGT L 36, 9.2.1988, s. 33, Celex 388L0077).

Rådets direktiv 92/61/EEG av den 30 juni 1992 om typgodkännande av två- och trehjuliga motorfordon (EGT L 225, 10.8.1992, s. 72, Celex 392L0061).

Kommissionens förordning (EG) nr 1475/95 av den 28 juni 1995 om tillämpning av fördragets artikel 85.3 på vissa grupper av försäljnings- och serviceavtal för motorfordon (EGT L 145, 29.6.1995, s. 25-34, Celex 31995R1475).

Rådets direktiv 96/96/EG av den 20 december 1996 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provning av motorfordons och tillhörande släpfordons trafiksäkerhet (EGT L 46, 17.2.1997, s. 1, Celex 396L0096).

Europaparlamentets och rådets direktiv 97/24/EG av den 17 juni 1997 om vissa komponenter och tekniska egenskaper hos två- och trehjuliga motorfordon (EGT L 226, 18.8.1997, s. 1, Celex 397L0024).

Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG av den 25 maj 1999 om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier (EGT L 171, 7.7.1999, s. 12, Celex 31999L0044).

Europaparlamentets och rådets direktiv 97/68/EG av den 16 december 1997 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från förbränningsmotorer som skall monteras i mobila maskiner som inte är avsedda att användas för transporter på väg (EGT L 59, 27.2.1998, s. 1, Celex 397L0068).

Europaparlamentets och rådets direktiv 98/69/EG av den 13 oktober 1998 om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon och om ändring av rådets direktiv 70/220/EEG (EGT L 350, 28.12.1998, s. 1, Celex 398L0069).

Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användning av vissa infrastrukturer (EGT L 187, 20.7.1999, s. 42 Celex 31999L0062).

Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/96/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från motorer med kompressionständning som används i fordon samt mot utsläpp av gasformiga föroreningar från motorer med gnistständning drivna med naturgas eller motorgas (LPG) vilka används i fordon och om ändring av rådets direktiv 88/77/EEG (EGT L 44, 16.2.2000, s. 1, Celex 31999L0096).

Meddelanden från kommissionen

Kommissionens tolkningsbesked 96/C143/04 om förfaranden vid typgodkännande och registrering av motorfordon som tidigare har varit registrerade i en annan medlemsstat, EGT C 143, 15.5.1996, s. 4-16, Celex 31996YO513/01.

Rättsfall

MD 1973:32

MD 1980:10

MD 1985:23

Mål 329/95, VAG Sverige AB, REG 1997 s. 1-2675

NJA 1968 s. 191

NJA 1998 s. 3

RÅ 1997 ref. 58

Kommittédirektiv

Översyn av bilavgaslagstiftningen inför nya europeiska avgaskrav

Dir. 1998:87

Beslut vid regeringssammanträde den 24 september 1998.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att se över regleringen på bilavgasområdet med anledning av de nya europeiska avgaskrav som införs inom EU från sekelskiftet. Utredningen skall framför allt avse frågor om tillverkaransvar, tillsyn och kontroll samt miljöklasssystemet. Utredaren skall föreslå de ändringar som behövs i bilavgaslagstiftningen.

Bakgrund

Det gällande svenska regelsystemet om bilavgaser härrör från år 1986, då bilavgaslagen (1986:1386) tillkom. Lagen kompletteras av bilavgasförordningen (1991:1481) och av föreskrifter som meddelas av Statens naturvårdsverk.

Genom bilavgaslagen infördes ett nytt regelsystem för bilavgaskrav. Lagen innehåller inte bara de grundläggande kraven för bilars utsläpp utan bl.a. också regler om hållbarhetskrav och fördelningen mellan tillverkare och bilägare av ansvaret för att kraven skall vara uppfyllda hos bilar i bruk (det s.k. tillverkaransvaret). Bilavgaslagen har ändrats

ett antal gånger sedan 1986. En viktig utveckling var införandet år 1991 av ett system för indelning av bilar i miljöklasser (prop. 1990/91:156, bet. 1990/91:SkU25, rskr. 1990/91:344). Vidare har bilavgaslagstiftningen i hög grad påverkats av det svenska EU-medlemskapet, eftersom EU tillämpar harmoniserade regler om kravnivåer och tidpunkter för införandet av nya avgaskrav. De gemensamma kraven som följer av EU-medlemskapet kommer till uttryck i bilavgasförordningen och i myndighetsföreskrifter, men även i bilavgaslagen har nyligen relativt omfattande ändringar gjorts som en anpassning till EU:s system för typgodkännande av bilar (prop. 1997/98:35, bet. 1997/98:JoU10, rskr. 1997/98:101). Ändringarna innebar bl.a. att det särskilda svenska avgasgodkännandet av nya modeller upphörde. Trots dessa ändringar kan det konstateras att bilavgaslagen i sina grunddrag förblivit oförändrad sedan 1986.

Även bilavgasförordningen har nyligen ändrats med hänsyn till två rättsfall från Regeringsrätten på så sätt att de särskilda avgaskraven har slopats för bilar av årsmodell 1988 och tidigare om bilarna registrerats och tagits i bruk i ett annat EU-land (RÅ 1997 ref 82, I och II).

Inom EU har nyligen en uppgörelse träffats om de europeiska bilavgaskrav som skall gälla från sekelskiftet. Uppgårelsen innebär att omfattande ändringar görs i de gemensamma reglerna. Utöver skärpningar i utsläppskrav införs flera principiella nyheter. Till de viktigaste hör att ett tillverkaransvar införs eller svensk modell.

EU:s nya avgaskrav medför att ändringar måste göras i de svenska reglerna. I samband med detta bör en översyn göras av hela bilavgaslagstiftningen, främst de grundläggande reglerna i bilavgaslagen.

EU:s nya avgas- och bränslekrav

EG-kommissionen överlämnade i juni 1996 ett förslag till skärpta avgaskrav för personbilar (ändring av direktiv 70/220/EEG) och ett förslag till skärpta krav på motorbränslen (ändring av direktiv 93/12/EEG), som skall gälla från år 2 000 (KOM (96)248 slutlig). Dessa har senare kompletterats med ett förslag om nya avgaskrav för lätta lastbilar och bussar (KOM (97)61 slutlig). Förslagen har tagits fram inom ramen för det s.k. Auto/Oil-programmet. Ministerrådet enades den 16 september 1997 om en gemensam ståndpunkt avseende förslagen om personbilar och bränslen samt i fråga om lätta lastbilar och bussar. Därefter har en uppgörelse nåtts mellan rådet och Europaparlamentet den 29 juni 1998 i en s.k. förlikningskommitté om innehållet i de framtida kraven. Efter slutligt godkännande av rådet och parlamentet kan de nya kraven väntas bli publicerade i slutet av år 1998.

Överenskommelsen innebär i huvudsak följande. Avgaskraven för nya fordon skärps från år 2000 och i ett andra steg från år 2005. Särskilda krav på utsläppen vid låg temperatur ("kallstartkrav") införs från år 2002. Krav införs på inbyggda diagnosystem (OBD-system). Slutligen införs för första gången i EG:s regelverk utvecklade krav på hållbarheten hos avgasreningen. Tillverkaren kan åläggas att rätta bilar i bruk av en viss modell, om det visar sig att hållbarhetskraven inte är uppfyllda. Kommissionen skall senast vid utgången av år 1999 föreslå kompletteringar i de nya kraven. Eventuella kompletteringar skall träda i kraft från år 2005.

Parallellt med de nya avgaskraven införs nya bränslekrav från år 2000 respektive år 2005. De nya kraven gäller svavelhalten i bränslet och innehållet av hälsofarliga ämnen (bensen och aromater). Vidare förbjuds bly i bensin i princip från år 2000. En låg svavelhalt i bränslen är bl.a. viktig för att ny teknik för motorer med låg bränsleförbrukning och ny avgasreningsteknik skall kunna introduceras.

Avgaskraven för lätta fordon kommer att kompletteras i fråga om tunga lastbilar och bussar. För dessa kategorier har kommissionen lagt fram förslag till nya krav (KOM (97)627 slutlig) men beslut har ännu inte fattats.

Tillverkanssvaret

Till skillnad från de flesta andra länder inom EU upprätthåller Sverige redan i dag ett tillverkanssvar för avgasreningens hållbarhet. Genom hållbarhetskontroller på bilar i bruk kontrolleras att de typgodkända bilmodellerna uppfyller uppställda krav på hållbarhet som meddelats med stöd av 3 § bilavgaslagen. Utförliga regler om hållbarhetskrav och om hur hållbarhetskontrollerna skall genomföras finns i bilavgasförordningen och i Naturvårdsverkets föreskrifter. Om kraven inte är uppfyllda kan tillverkaren ytterst föreläggas enligt 7 § bilavgaslagen att åtgärda samtliga bilar av samma typ. Dessutom har tillverkaren ett civilrättsligt ansvar enligt 6 och 6 a §§ bilavgaslagen gentemot ägaren av en bil, om det t.ex. vid en kontrollbesiktning konstateras att bilen inte uppfyller uppställda krav. Tillverkaren skall i ett sådant fall ersätta kostnader för reparation m.m. av bilen. Tillverkarens ansvar är begränsat till bilar som är högst fem år gamla eller körts högst 8 000 mil och gäller inte fel som beror på bilägaren.

Det system för tillverkanssvar som skall införas inom EU har det svenska systemet som förebild och stämmer också i stora delar överens med de svenska regler som grundas på 3 och 7 §§ bilavgaslagen. Regler finns om hållbarhetskontroller, som kan utföras av den medlemsstat som utfärdat EG-typgodkännandet eller av de andra medlemsstaterna.

Liksom i Sverige kan tillverkaren åläggas att rätta samtliga bilar i bruk av en viss modell, om de visar sig felaktiga. Hållbarhetskraven gäller för fordon som är högst fem år gamla eller har körts högst 8 000 mil (10 000 mil från år 2005). En principiell skillnad mellan de nuvarande svenska reglerna och EG-reglerna hänger samman med att EU tillämpar ett enhetligt system för typgodkännande, så att ett typgodkännande av en bilmodell som meddelats i en medlemsstat skall gälla inom hela EU. Inom EU kommer därför typgodkännandemyndigheten i en medlemsstat att ha ansvaret för att besluta i frågan om tillverkaren är skyldig att vidta åtgärder beträffande en godkänd typ som visar sig felaktig och om vilka åtgärder som skall genomföras. Typgodkännandemyndighetens beslut gäller inom hela EU. Däremot är det varje medlemsstats sak att besluta om åtgärder skall krävas av tillverkaren när det gäller fordon som är registrerade i den staten. De nya reglerna utgår också som nämnts från att varje medlemsstat skall kunna utföra hållbarhetskontroller och reglerar hur samarbetet mellan den medlemsstat som gjort en sådan kontroll och typgodkännandemyndigheten skall gå till.

Det bör analyseras vilka konsekvenser de nya reglerna bör få för det system som finns i bilavgaslagen, särskilt med hänsyn till de olika roller typgodkännandemyndigheten och de nationella myndigheterna har i det gemensamma systemet.

Det finns också skäl att överväga utformningen av tillverkaransvaret gentemot bilägaren enligt 6 och 6 a §§ bilavgaslagen. Dessa bestämmelser har ingen motsvarighet i EG-reglerna, men de är av stor betydelse för bilägaren och bör därför finnas i det svenska systemet även i framtiden. En bedömning behöver dock göras av om reglerna bör modifieras med hänsyn bl.a. till de nya EG-reglerna och gemenskapsrättsliga principer. Med anledning av den dom som nyligen meddelats av Högsta domstolen om vad tillverkarens ansvar skall anses omfatta (NJA 1998 s. 1) kan lagtexten behöva förtydligas.

I 8 § bilavgaslagen regleras frågan hur tillverkaransvaret skall utkrävas i fråga om tillverkare som inte finns i Sverige. Enligt bestämmelsen svarar den som yrkesmässigt för in fordon till Sverige för tillverkarens räkning solidariskt med tillverkaren för de förpliktelser som tillverkaren har enligt bilavgaslagen 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.

När det nu införs ett gemensamt system för tillverkaransvar måste nya överväganden göras om behovet av regler om ställföreträdare för utländska tillverkare. Konsekvenserna av det gemensamma systemet måste beaktas, liksom behovet av att effektivt kunna verkställa de beslut som fattas på nationell nivå. Det bör även klargöras vad som skall gälla

för tillverkaransvaret vid sidoimport av bilar. Det bör övervägas huruvida den som utan anknytning till tillverkaren för in fordon till Sverige skall ha ett ansvar gentemot bilägaren som motsvarar tillverkarens. Det bör även klarläggas vad som skall gälla för enskilda bilar som direktimporteras för privat bruk. Regeringen har tidigare i prop. 1996/96:6 Vidareutveckling av systemet med miljöklasser m.m., uttalat att privatimporterade bilar torde kunna omfattas av och ingå i en återkallelseprocedur men att kostnadsansvaret åvilar den enskilde bilägaren (s. 23).

De svenska reglerna om tillverkaransvar gäller såväl för personbilar och lätta lastbilar/bussar (under 3 500 kg) som för tunga fordon. Enligt kommissionens förslag till nya regler för tunga fordon skall tillverkaransvar övervägas först från år 2005. För två- och trehjuliga motorfordon - som också faller under bilavgaslagen - finns gemensamma regler som inte innefattar tillverkaransvar. En bedömning bör ske om olikheter i de gemensamma reglerna för olika fordonstyper i fråga om tillverkaransvar bör påverka de svenska reglerna.

De nya EG-reglerna om inbyggda diagnosystem (OBD-system) öppnar möjligheten för att tidigt och på ett enkelt sätt konstatera fel på det avgasrenande systemet. Det finns skäl att vid en översyn av tillverkaransvaret även beakta OBD-systemens betydelse.

En översyn bör även omfatta de krav som ställs på bilägaren enligt 6 § tredje stycket bilavgaslagen för att tillverkaransvaret skall gälla. Bestämmelsen i andra punkten om att bilägaren vid bensenmotordrift inte får använda bränsle som kan försämra funktionen hos bilens utsläpps begränsande anordningar infördes ursprungligen i syfte att hindra att blyad bensin användes för bilar med katalytisk avgasrening, eftersom katalysatorn då förstördes. Det bör nu övervägas om bestämmelsen bör ändras och om den även bör omfatta andra bränslen än bensin.

Enligt 6 § tredje stycket 3 bilavgaslagen gäller tillverkarens ansvar endast om bilägaren vid utbyte av utsläpps begränsade anordningar inte anskaffar nya delar som från miljösynpunkt är sämre än de delar som bilen var utrustad med när den var ny. Det finns för närvarande inte några EG-regler för avgasrelaterade komponenter och tillbehör. Med hänsyn till det nya systemet för tillverkaransvar som nu kommer att införas inom EU bör utredningen även omfatta frågan om vilka krav som kan ställas på tillverkaren av utbyteskatalysatorer och övriga reservdelar. Även frågan om fördelningen av ansvaret mellan tillverkaren av bilen och den som tillverkar utbyteskatalysatorer och övriga reservdelar bör analyseras.

Tillsyn och kontroll samt avgifter för myndigheternas verksamhet

De nya EG-reglerna får konsekvenser för de svenska myndigheternas verksamhet med tillsyn och kontroll i fråga om bilavgasreglerna. Det svenska systemet för tillsyn och kontroll har främst inriktats på genomförandet av hållbarhetskontroller på bilar i bruk. Detta har visat sig vara ett kostnadseffektivt sätt att säkerställa att fordonen allmänt sett uppfyller uppställda krav. Vidare kontrolleras de enskilda fordonen i samband med den periodiska kontrollbesiktningen.

I det europeiska systemet spelar typgodkännandemyndigheten en central roll. Denna myndighet meddelar typgodkännande och kontrollerar att serieproduktionen överensstämmer med den godkända typen (s.k. COP-kontroll eller nybilskontroll). De nya gemensamma reglerna innebär också som nämnts att typgodkännandemyndigheten får en central roll i kontrollen av att hållbarhetskraven är uppfyllda. Det finns dock inget krav på att typgodkännandemyndigheten skall genomföra hållbarhetskontroller. Systemet bygger på att alla medlemsstater frivilligt skall kunna genomföra sådana. Typgodkännandemyndigheten är skyldig att vidta åtgärder om ett fel upptäcks vid en hållbarhetskontroll som genomförs av en myndighet i en annan medlemsstat. I själva verket torde det vara nödvändigt att myndigheter i de andra medlemsstaterna genomför hållbarhetskontroller för att systemet skall fungera effektivt. Exempelvis kan klimatförhållandena i ett land som Sverige medföra att fel uppstår på bilars avgasrening som inte uppkommer i ett varmare klimat. I ett sådant fall är det givetvis mycket svårt för en typgodkännandemyndighet i ett sydeuropeiskt land att kontrollera om sådana fel uppstår utan att samarbeta med svenska myndigheter. Dessutom har Sverige unika erfarenheter av hållbarhetskontroller sedan många år, som måste tas till vara i det nya europeiska systemet. Sverige bör även i fortsättningen vara aktivt när det gäller kontrollen av fordon i bruk, även i fråga om typer som godkänts av en annan medlemsstat. Mot denna bakgrund bör övervägas hur den framtida svenska kontrollverksamheten bör bedrivas, bl.a. med hänsyn till vilket underlag som behöver tas fram enligt EG-reglerna i samband med hållbarhetskontroller.

Enligt 9 § bilavgaslagen får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer föreskriva om avgifter för tillsyn och kontroll. Enligt 15 § bilavgasförordningen tas avgift ut av tillverkaren med 75 kr för varje personbil och lastfordon som nyregistreras. Betalningen tas emot och redovisas av Naturvårdsverket. Före den 1 januari 1998 togs även en särskild avgift ut för avgasgodkännande av en bilmodell (motorfamilj). Systemet med avgifter bör ses över med utgångspunkten att myndigheternas kostnader för prövning och tillsyn skall avgifts-

finansieras när så är möjligt. Det bör övervägas om prövningen i samband med miljöklassindelning skall finansieras genom en särskild avgift.

Miljöklassindelningen

Ett system med miljöklassindelning av bilar tillämpas i Sverige från 1993 års modeller. Indelningen i miljöklasser regleras i 2 a bilavgaslagen. Numera är lagens krav på miljöklassning tillämpliga på personbilar, inklusive el- och hybridbilar, samt bussar och lastbilar. Indelningen omfattar tre miljöklasser samt klasser för el- och hybridbilar (1 E och 1 H). Klassindelningen innebär att strängare avgaskrav tillämpas för klass 1 och 2 än för klass 3, som motsvarar uppställda grundkrav. För klasser som innebär strängare krav har lättnader i fordonsbeskattningen tillämpats. Kravnivåerna i miljöklasserna har definierats med utgångspunkt i EU:s normer när så varit möjligt.

Regeringen har i propositionen 1997/98:145, Svenska miljömål — miljöpolitik för ett hållbart Sverige, uttalat att miljöklasssystemet även i framtiden bör utvecklas inom de ramar som ges av medlemskapet i EU. I ovan nämnda proposition har uttalats att regeringen avser att ändra reglerna för miljöklassning av nya bilmodeller i miljöklass 1 med målsättningen att den nuvarande amerikanska standarden skall ersättas med EU-krav (s. 289 f). Det finns anledning att med denna utgångspunkt och med hänsyn till de nya EG-reglerna på nytt se över indelningen i miljöklasser, särskilt vad avser beteckningssystemet, och överväga hur reglerna i bilavgaslagen bör utformas.

Enligt 9 § bilavgasförordningen fattas beslut om miljöklassning av Aktiebolaget Svensk Bilprovning på ansökan av tillverkaren eller dennes företrädare. Ett beslut gäller för en motorfamilj. Det kan finnas anledning att överväga om detta förfarande kan förenklas, exempelvis så att miljöklassningen ingår i registreringsproceduren.

Övriga frågor

Även i övrigt bör en lagteknisk översyn av bilavgaslagstiftningen göras. Särskilt bör övervägas hur lagstiftningen förhåller sig till de gemensamma reglerna inom EU. Denna översyn i förhållande till de gemensamma reglerna inom EU bör bl.a. innehålla en analys av det förhållandet att det inom EU har fastställts gränsvärden endast för diesel och bensen, medan det i svensk lagstiftning finns gränsvärden även för andra typer av bränslen.

Bilavgaslagen gäller för motordrivna fordon. Regeringen har nyligen till Lagrådet remitterat ett förslag till en särskild lag som gäller åtgärder

mot buller och avgaser från mobila maskiner. I samband med detta föreslås det att bilavgaslagens tillämpningsområde skall begränsas till motorfordon i fordonslagstiftningens mening, dvs. bilar, mopeder och motorcyklar. Eftersom den föreslagna nya lagen har stora likheter med bilavgaslagen bör det övervägas om de slutsatser som dras om bilavgaslagstiftningen även bör få konsekvenser för den planerade lagstiftningen om mobila maskiner. Det har tidigare diskuterats att införa en gemensam motoravgaslag som skulle täcka alla de fordon och maskiner som påverkar omgivningen genom avgasutsläpp och bränsleångor (prop. 1997/98:35 Vissa avgasfrågor s. 24). Mot bakgrund av den föreslagna lagstiftningen om mobila maskiner bör det på nytt övervägas om det nu är lämpligt att genomföra en sådan gemensam motoravgaslag.

Inom ramen för Auto/Oil-programmet pågår ett fortsatt arbete inom EU med att ta fram förslag till kommande avgaskrav och andra åtgärder för att begränsa hälso- och miljöpåverkan från trafiken. En översyn av de svenska reglerna kan leda till slutsatser som blir av värde som underlag i det fortsatta svenska förhandlingsarbetet inom EU.

Uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att göra en översyn av bilavgaslagstiftningen mot bakgrund av de nya regler som skall gälla inom EU från sekelskiftet. I utredarens uppdrag skall ingå

- att se över de svenska reglerna om tillverkaransvar mot bakgrund av det gemensamma system som kommer att gälla inom EU,
- att undersöka hur en effektiv tillsyn av att fordon i bruk uppfyller hållbarhetskraven bör utformas med ett gemensamt EU-system,
- att se över finansieringen av myndigheternas verksamhet med prövning och tillsyn,
- att se över systemet med miljöklassindelning av bilar och lämna förslag till förenklingar av förfarandet,
- att i övrigt göra en lagteknisk översyn av bilavgaslagstiftningen i sin helhet mot bakgrund av EU:s system,
- att redovisa eventuella slutsatser från översynen som kan vara av betydelse för den framtida utvecklingen av EU:s regelsystem.

I uppdraget ingår att lämna förslag till de ändringar i lag och förordning som utredaren bedömer bör genomföras. De ekonomiska konsekvenserna av förslagen skall analyseras och redovisas samt förslag till finansiering lämnas. Förslagen skall utformas på ett sådant sätt att enkelhet i systemet främjas och administrationen underlättas.

Utredningsarbetet skall ske i nära samarbete med Naturvårdsverket och andra berörda myndigheter och organisationer.

För arbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), redovisa jämställdhetsaspekter (dir. 1994:124) samt redovisa konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

Utredaren skall redovisa resultatet av sitt arbete senast den 1 september 1999.

(Miljödepartementet)