

Lagutskottets betänkande

1982/83:10

om skyldighet att avhjälpa vissa tillverkningsfel

Ärendet

I motion 1981/82:522 av Ove Karlsson m. fl. (s) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag som ålägger motorfordonstillverkare/generalagenter att – utan kostnad för ägaren – avhjälpa fel eller återkalla motorfordon som har brister som kan påverka trafiksäkerheten.

Utskottet har inhämtat yttranden över motionen från trafiksäkerhetsverket, konsumentverket, Motormännens riksförbund (M), Motorförarnas helnykterhetsförbund (MHF) och Bilindustriföreningen.

Motionsmotivering

I motionen framhålls att flera skäl talar för att tillverkaren/generalagenten skall ha ansvar för fordonen även när de kommit i trafik. Ibland förekommer det sålunda att fordonsmodeller har bristfälligheter som uppenbarligen inte kan hänföras till normalt slitage eller eftersatt underhåll. Som exempel härpå nämner motionärerna sprickor i ram eller karosseri, onormalt glapp i styrväxel, styrleder eller spindelleder, skador till följd av olämpligt dragna bromsledningar eller elledningar, bristfällig fastsättning av karosseri, strålkastare, bromsledningar eller säten m. m. Motionärerna anser det angeläget att fordonstillverkarna och generalagenterna åläggs en lagstadgad skyldighet att i skälig omfattning åtgärda sådana fel och brister som inte kan anses bero på normalt slitage eller eftersatt underhåll. Motionärerna framhåller vidare att förebilder för hur en sådan lag skulle kunna utformas finns i andra länder, varför något längre dröjsmål med lagstiftningsåtgärder knappast skulle behövas. Avslutningsvis erinrar motionärerna om att frågan har varit föremål för utredning även här i landet.

Gällande ordning

Produktsäkerhet har ägnats stor uppmärksamhet i lagstiftningen och bestämmelser riktade mot farliga varor finns på en rad områden.

På trafikområdet finns t. ex. regler om typbesiktning av fordon. För att ett typgodkännande skall meddelas fordras bl. a. att vissa bromskrav, avgaskrav och krav på krocksäkerhet hos karossen uppfyllts.

På arbetar- och miljöskyddsområdena finns regler med vars hjälp användningen av farliga varor kan förbjudas. Som exempel på lagstiftning som innehåller sådana regler kan nämnas läkemedelsförordningen

(1962:701), livsmedelslagen (1971:511), lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor, marknadsföringslagen (1975:1418) och arbetsmiljölagen (1977:1160).

Nu angivna bestämmelser har till främsta ändamål att förhindra att farliga varor kommer ut på marknaden. När det gäller möjligheten att avlägsna en farlig vara från marknaden, t. ex. genom att tillverkaren tvingas återta varan, eller att ersätta skador som orsakats av farliga varor, är regleringen betydligt mer ofullständig.

Konsumentköplagen (1973:877) ger under vissa förutsättningar en konsument rätt att häva köp. Är en vara behäftad med fel får köparen sålunda om felet inte är av ringa betydelse för honom häva köpet (4 och 5 §§). Hävningsrätt föreligger dock inte om säljaren erbjuder sig att avhjälpa felet eller att avlämna felfri vara i den felaktigas ställe och om rättelse sker genast och utan kostnader eller väsentliga olägenheter för köparen.

Är en vara inte i och för sig felaktig skall den likväl enligt 8 § konsumentköplagen anses vara behäftad med fel om den säljs i strid mot förbud enligt 4 § marknadsföringslagen eller eljest i strid mot förbud att saluhålla varan vilket meddelats i författning eller av myndighet i syfte att förebygga att den som använder varan ådrager sig ohälsa eller drabbas av olycksfall eller i syfte att hindra användningen av vara som ej är tillförlitlig från säkerhetssynpunkt. En vara skall också anses behäftad med fel om den är så bristfällig att dess användning medför uppenbar fara för köparens eller annans liv eller hälsa.

Några regler som tvingar en tillverkare eller generalagent att återkalla ett fordon med konstruktionsfel finns inte. Sådana regler finns t. ex. i USA. Som regel brukar dock tillverkare eller generalagent frivilligt återkalla felaktiga fordon.

När det gäller frågan om ersättning för skada som orsakas av farliga eller felaktiga produkter finns speciallagstiftning om strikt ansvar i fråga om vissa särskilda produkter. Som exempel härpå kan nämnas atomansvarighetslagen (1968:45) och lagen (1973:1198) om ansvarighet för oljeskador till sjöss.

På läkemedelsområdet har ersättningsfrågan lösts genom ett särskilt frivilligt ersättningssystem, läkemedelsförsäkringen.

När det gäller frågan om ett mer generellt produktansvar har förslag till lagstiftning lagts fram av produktansvarskommittén i betänkandet (SOU 1979:79) Produktansvar II. Något förslag med anledning av betänkandet har dock ännu inte förelagts riksdagen.

Utredningar

Typbesiktningsutredningen

I ett år 1979 avgivet delbetänkande (Ds K 1979:7) Fordon i föreskrivet skick lade typbesiktningsutredningen fram ett förslag till lag om skyldighet

att åtgärda bristfälliga fordon.

Förslaget innehöll en skyldighet för tillverkarna/generalagenterna att i skälighetsomfattning åtgärda bristfälliga fordon. Med bristfällighet avsågs en systematisk avvikelse från fordonskraven. Det kunde t. ex. röra sig om bromsslangar som spricker efter kort tids användning. Skyldigheten att åtgärda omfattade enligt förslaget endast registrerade fordon som var högst fem år gamla och körts högst 80 000 km. I vissa fall innebar lagförslaget en skyldighet för tillverkaren/generalagenten att kalla tillbaka alla fordon som han misstänkte vara felaktiga för kostnadsfri reparation. I andra fall kunde det enligt förslaget räcka med att märkesverkstäderna i samband med ordinarie service av bilen kontrollerade och eventuellt bytte den detalj som misstänktes vara bristfällig. En särskild fordonsnämnd skulle enligt förslaget kunna förelägga en tillverkare/generalagent att vid äventyr av vite genomföra de åtgärder som behövdes.

Utredningens förslag har inte lett till lagstiftning.

Utredning om återkallelse av farliga varor

Genom beslut den 30 juni 1982 har regeringen tillkallat en kommitté för att överväga frågan om lagstiftning för att möjliggöra återkallelse av farliga varor.

I direktiven (Dir. 1982:60) hänvisas inledningsvis till att konsumentverket i skrivelse till handelsdepartementet våren 1979 föreslagit att en utredning om återkallelse av farliga produkter skall tillsättas. Vidare erinras om att organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) våren 1981 rekommenderat medlemsländerna att bl. a. överväga lagstiftning på området. Därefter framhålls att tiden nu är mogen att tillkalla en kommitté för att överväga lagstiftningsfrågan.

Enligt direktiven bör kommittén till en början närmare kartlägga innebörden av gällande rätt på olika produktområden. Som ett nästa steg bör kommittén granska de praktiska erfarenheterna från hittillsvarande arbete hos myndigheter som övervakar produktsäkerhet. Med utgångspunkt härifrån bör kommittén ta ställning till om nuvarande ordning behöver kompletteras med någon form av återkallelse av farliga varor. Kommittén bör enligt direktiven inte vara bunden av någon bestämd tolkning av begreppet återkallelse utan kunna pröva olika alternativ – t. ex. hävning av köpet, rätt till ersättningsvara eller reparationsåtagande – och kombinationer av sådana. Också informationsålägganden bör övervägas. I ett nytt system är det sannolikt lämpligt att tillämpande myndigheter får möjlighet att välja den åtgärd, som med hänsyn till graden av farlighet hos varan m. m., bedöms som lämplig. Kommittén har härvid givetvis att noga pröva bl. a. kostnader och övriga konsekvenser för konsumenter och företag av ett förfarande med återkallelse liksom behovet av rimliga planeringsförfaranden för berörda näringsidkare.

Om kommittén finner att någon form av återkallelsesystem bör inrättas blir då en huvudfråga att avgränsa de områden inom vilka återkallelse skall kunna ske. En annan viktig fråga är hur kvalificerad farligheten skall vara för att återkallelse skall bli aktuell. Vidare måste ställning tas till frågan om vem eller vilka som skall kunna åläggas att återkalla. Kommittén bör vidare överväga de regressfrågor och andra civilrättsliga spörsmål som kan uppstå i anslutning här till. Ytterligare ett problem som kommittén måste ta ställning till blir inom vilken tidrymd som en eventuell återkallelse skall kunna aktualiseras. Kommittén bör vidare överväga om det bör sättas någon gräns för hur stora kostnader ett företag får åsamkas till följd av en återkallelse. Detta spörsmål har enligt direktiven ett nära samband med frågan om ett mera generellt produktansvar. Kommittén bör följa utvecklingen på detta område. Kommittén skall vidare ta upp de praktiska och organisatoriska frågor som ett återkallelsesystem för med sig.

Remissyttrandena

Trafiksäkerhetsverket och *konsumentverket* har inget att erinra mot en lagstiftning på området men synes förorda en mer generell reglering. *Motormännens helnykterhetsförbund* (MHF) tillstyrker i princip motionsförslaget. *Motormännens riksförbund* (M) anser att det nuvarande frivilliga återkallelsesystemet fungerar bra. *Bilindustriföreningen* avstyrker bifall till motionen.

Trafiksäkerhetsverket hänvisar inledningsvis till sitt yttrande över typbesiktningsutredningens betänkande, i vilket yttrande verket bl. a. anförde.

En väsentlig brist i nuvarande bestämmelser är att den ansvariga myndigheten, därest överläggningar om åtgärder mot konstaterade brister inte leder till rättelse, endast har möjlighet att överväga återkallelse av typbesiktningsstillståndet. Möjlighet att kunna föreskriva att alla registrerade fordonsägare har rätt att hos den som levererat bilen få fel avhjälpt skulle innebära betydligt bättre möjligheter att hävda besiktningskraven än för närvarande.

Trafiksäkerhetsverket konstaterar därefter att verket således inte har något att erinra mot en lagstiftning inom detta område. Sannolikt finns det emellertid också andra produktområden där en lagstiftning av detta slag skulle vara berättigad. En mer generell lagstiftning innefattande uttryckliga regler om ansvarsfördelning mellan tillverkare och köpare torde därför enligt verkets mening vara en lämpligare lösning.

Konsumentverket delar motionärernas uppfattning att fel och brister emellanåt kan uppträda på olika bilmodeller som inte kan anses bero på normalt slitage eller eftersatt underhåll, vilket bilägaren har att svara för. I remissyttrandet över typbesiktningsutredningens betänkande hade konsumentverket i princip inte något att invända mot förslaget till lag om skyldighet att åtgärda bristfälliga fordon. Tvärtom hävdade verket att ett

sådant ansvar på säkerhetssidan även torde främja ett ökat ansvarstagande från bilindustrins sida på andra områden som är väsentliga från konsument-synpunkt, exempelvis i fråga om bilkorrosion. Konsumentverket framhåller emellertid också att det ökade tillverkaransvaret i praktiken kunde få vissa oönskade effekter som borde uppmärksammas. Ett ansvar av denna omfattning skulle kunna leda till att biltillverkare/generalagenter ökade kraven på bilägarna att endast utnyttja den "egna" serviceorganisationen eller reservdelar/komponenter av visst slag. På sikt skulle sådana monopoliseringstendenser sannolikt medföra en från konsumentsynpunkt ogynnsam prissättning. En annan tänkbar konsekvens kunde bli att vissa reservdelar eller komponenter som rent objektivt var bättre än originaldelarna inte fick monteras och därmed utestängdes från marknaden.

Med anledning av den föreliggande motionen vill verket erinra om att inte bara trafiksäkerhetsfel utan också andra fel, s. k. konditionsfel, ibland bör kunna föranleda återkallelse. Detta gäller i första hand systematiska, allvarliga fel, som är kostsamma att avhjälpa för ägaren efter det att den ettåriga nybilsgarantin löpt ut. Upplysningsvis nämner verket vidare att arbete numera inletts inom ramen för Nordiska ämbetsmannakommittén för konsumentfrågor i syfte att åstadkomma en allmän 6-årig rostskyddsgaranti utan särskild kostnad för bilägaren.

Konsumentverket erinrar avslutningsvis om verkets skrivelse till regeringen den 29 maj 1979 angående återkallelse av farliga produkter. I skrivelsen föreslogs att varje myndighet, som ansvarar för produktkontrollen inom ett visst område, borde få pröva frågor om återkallelse av produkter med undermåliga säkerhetsegenskaper.

MHF framhåller att avsaknaden av en laglig möjlighet att tvångsmässigt ålägga tillverkare och importörer att återkalla och åtgärda trafikfarliga fordon är en brist i typbesiktningsystemets efterkontroll. En formell skyldighet att i rimlig omfattning åtgärda fel och brister som kan utgöra fara för trafiksäkerheten borde inte bara gälla bilar utan också husvagnar, släpfordon etc. Det finns dock enligt MHF anledning framhålla att det finns exempel på då seriösa tillverkare och importörer frivilligt har återkallat och åtgärdat felaktiga fordon. En laglig skyldighet skulle sannolikt leda till att i flera fall tillverkare och importörer skulle känna en sådan press att eventuella fel frivilligt åtgärdades. MHF vill därför ge sin principiella tillstyrkan till motionärernas förslag, vars genomförande skulle förstärka konsumentskyddet. Samtidigt vill förbundet dock framhålla vikten av att prövningen av ett åtgärdsåläggande sker på objektiva grunder och med iakttagande av viss varsamhet. Enligt MHF finns det tyvärr exempel på myndighetsingripanden, som vållat såväl bilägare som tillverkare och importörer bekymmer.

Motormännens riksförbund (M) erinrar om att USA är det enda land där enligt lag återkallelse kan ske efter garantitiden. Övriga länder inkl. Sverige återkallar fordon när tillverkare/generalagenter anser att tillverkningsfel som påverkar trafiksäkerheten kan finnas på levererade fordon. Denna

återkallelse är frivillig för tillverkare som även beslutar om att så skall ske. Lagstiftningen i USA innebär att bilägare kan tvinga tillverkare att återkalla hela eller delar av en fordonsmodell för kontroll eller åtgärd av eventuella tillverkningsfel. Detta sker dock först efter att tillverkare/generalagent vägrat återkalla fordon frivilligt.

M anser att det i Sverige tillämpade frivilliga återkallelssystemet fungerar bra när tillverkare/generalagent beslutat om återkallelse. Tyvärr är inställesfrekvensen dålig från bilägarens sida trots flertalet uppmaningar. Inställesfrekvensen torde kunna ökas genom en bättre information. M är därför berett att medverka till ökad information till bilägare om återkallelsens behov och syfte. Detta kan ske i tidningen MOTOR och genom M:s teststationer.

Bilindustriföreningen hänvisar inledningsvis till att typbesiktningsutredningens förslag inte föranledde några åtgärder från regeringens sida. Föreningen hänvisar vidare till att undersökningar i USA visar att mindre än 5 % av trafikolyckorna med säkerhet kan tillskrivas brister hos fordonen och att av de tekniska brister som förelegat det stora flertalet var att hänföra till slitage och bristande underhåll.

Enligt föreningen har inte motionärerna visat att tekniska fel på fordon orsakade av konstruktiva svagheter skulle äventyra trafiksäkerheten i Sverige. Föreningen pekar också på att typbesiktningsutredningen inte kunde ange några exempel på att trafiksäkerhetsverket inte utan lagstiftning hade kommit till rätta med de problem som förelegat. Mot denna bakgrund ter det sig enligt föreningen oklart, varför motionärerna anser det "angäslaget" med en lag som ålägger biltillverkarna att återkalla och åtgärda fordon med trafiksäkerhetsrelaterade brister.

Föreningen erinrar om att nya bilar i dag omfattas av en garanti som ger köparen fullt skydd mot bl. a. eventuella brister hos säkerhetsdetaljer på fordonet under 12 månader efter leveransen.

Minst lika viktig är enligt föreningen emellertid biltillverkarnas löpande kvalitetsuppföljning och därmed sammanhängande servicekampanjer. Förutom genom den egna mycket omfattande provningsverksamheten får tillverkaren genom uppföljning via sina serviceorganisationer i samtliga länder där fordonet marknadsförs på ett tidigt stadium en samlad rapportering av de bristfälligheter som kan förekomma hos produkten. Ett värdefullt komplement till denna uppföljning är bl. a. AB Svensk Bilprovning (ASB) årliga rapporter från företagna kontrollbesiktningar liksom ASB:s erfarenheter från registreringsbesiktningar av nya fordon. De eventuella kvalitetsbrister som konstateras, av vilka sådana av betydelse för trafiksäkerheten har högsta prioritet, resulterar i samordnade service- eller återkallandekampanjer. Härvid åtgärdas bristerna utan kostnad för bilägaren. Åtgärdande sker vid kundens ordinarie verkstadsbesök eller i allvarigare fall efter det att bilägaren skriftligen ombetts att omgående inställa sitt fordon för åtgärd. För att på effektivaste och snabbaste sätt nå berörda kunder utnyttjas det

centrala bilregistret och datasystem. Kunder som ej inom rimlig tid inställer sitt fordon på verkstaden påminns bl. a. genom rekommenderat brev. Det är inte ovanligt att massmedia informeras för att få den enskilde bilägaren att hörsamma uppmaningen om att åtgärda sitt fordon. Biltillverkarnas servicekampanjer är ej tidsbegränsade. De kan vid allvarigare brister sträcka sig lång tid efter perioden för fordonets nybilsgaranti. Det finns exempel på servicekampanjer som omfattat bilar som körts mer än 10 000 mil.

Av det föregående framgår att biltillverkarna är medvetna om och tar sitt ansvar för trafiksäkerheten. Genom nybilsgarantin och biltillverkarens kvalitetsuppföljning och frivilliga servicekampanjer rättas de fel till som kan bedömas innebära trafiksäkerhetsrisker utan kostnad för bilägaren. Detta system fungerar enligt föreningen bra, vilket också är en förutsättning från konkurrenssynpunkt. Föreningen anser att de fördelar som skulle kunna vinnas med att lagstadga skyldighet att återkalla och åtgärda bristfälliga fordon skulle vara obetydliga eller obefintliga. Nackdelarna i form av ökad administration, minskad smidighet och därmed sammanhängande kostnader både hos tillverkare och myndigheter skulle däremot enligt föreningen bli högst avsevärda och inte uppvägas av någon påtaglig höjning av trafiksäkerheten. Föreningen avstyrker därför bifall till motionen.

Utskottet

I motionen yrkas att fordonstillverkare och generalagenter skall åläggas en lagstadgad skyldighet att i skälighets omfattning åtgärda sådana fel och brister som inte kan anses bero på normalt slitage eller eftersatt underhåll.

Den i motionen aktualiserade frågan har tidigare prövats av typbesiktningsutredningen. Som framgår av det ovan anförda (s. 2) lade utredningen 1979 fram ett förslag till lag om skyldighet att åtgärda bristfälliga fordon. Förslaget innebar bl. a. att en särskild fordonsnämnd skulle ges möjlighet att förelägga en tillverkare/generalagent att vidta åtgärder med anledning av påtalade bristfälligheter hos fordon, t. ex. att för kostnadsfri reparation återkalla alla fordon som kunde misstänkas vara felaktiga. Förslaget har inte lett till lagstiftning.

Utskottet vill för sin del stryka under betydelsen av att produktsäkerhetsfrågor ägnas stor uppmärksamhet. Det är självfallet angeläget att bilar och andra fordon, vilka är behäftade med konstruktionsfel som kan påverka trafiksäkerheten, blir åtgärdade i erforderlig utsträckning. Frågan om en lagstadgad skyldighet för tillverkaren/generalagenten att vidta rättelse förtjänar därför att närmare övervägas. Utskottet vill emellertid också peka på att det även på andra områden än trafiksäkerhetsområdet torde finnas produkter som är bristfälliga från säkerhetssynpunkt och där det kan vara befogat med en lagstiftning som ålägger tillverkaren att åtgärda bristfälligheterna. Enligt utskottets mening synes det därför lämpligast att frågan om en lagstadgad skyldighet att återkalla bristfälliga produkter får lösas i ett mer

generellt sammanhang.

Som utskottet ovan redovisat (s. 3) har regeringen nyligen tillkallat en kommitté för att överväga frågan om lagstiftning för att möjliggöra återkallelse av farliga varor. Kommitténs direktiv täcker även den nu aktuella frågan. Någon åtgärd från riksdagens sida med anledning av motionen är därför inte påkallad.

Utskottet hemställer på anförda skäl

att riksdagen avslår motion 1981/82:522.

Stockholm den 23 november 1982

På lagutskottets vägnar

PER-OLOF STRINDBERG

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Stig Olsson (s)*, Martin Olsson (c), Elvy Nilsson (s), Joakim Ollén (m)*, Arne Andersson i Gamleby (s), Ingemar Konradsson (s)*, Mona S:t Cyr (m), Marianne Karlsson (c), Owe Andréasson (s), Stig Gustafsson (s), Allan Ekström (m), Sigvard Persson (c) och Per Israelsson (vpk)*.

* Ej närvarande vid betänkandets justering.