



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 31.1.2001
KOM(2000) 893 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

om anvendelsen af direktiv 85/374 om produktansvar

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN
om anvendelsen af direktiv 85/374 om produktansvar

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	BAGGRUND	5
1.1.	INDLEDNING.....	5
1.2.	GRØNBOGEN.....	6
1.3.	REAKTIONERNE PÅ GRØNBOGEN	7
2.	DE PRAKTISKE KONSEKVENSER AF DIREKTIV 85/374	8
2.1.	KONSEKVENSERNE FOR DET INDRE MARKED.....	8
2.1.1.	HVORDAN HAR DIREKTIVET FUNGERET I PRAKSIS?.....	8
2.1.2.	EU-VIRKSOMHEDERNES POSITION I FORHOLD TIL DERES KONKURRENTER I TREDJELANDE	9
2.2.	BESKYTTELSE AF DEN OFFENTLIGE SUNDHED OG SIKKERHED.....	9
2.3.	KONSEKVENSERNE FOR INDUSTRIEN OG FORSIKRINGSSEKTOREN	12
3.	VURDERING AF DE SPØRGSMÅL, DER ER BLEVET DRØFTET MED HENBLIK PÅ EN EVENTUEL ÆNDRING AF DIREKTIV 85/374.....	12
3.1.	OPRETHOLDELSE AF BALANCE.....	12
3.2.	MULIGE EMNER TIL EN REFORM	13
3.2.1.	BEVISBYRDEN.....	13
3.2.2.	UDVIKLINGSRISICI.....	16
3.2.3.	ANSVARSGRÆNSER.....	19
3.2.4.	ANSVARSPERIODE OG FORÆLDELSESFRIST	20
3.2.5.	FORSIKRINGSPLIGT.....	21
3.2.6.	ÅBENHED OG GENNEMSIGTIGHED	22
3.2.7.	LEVERANDØRENS ANSVAR.....	22
3.2.8.	PRODUKTER, DER ER OMFATTET AF DIREKTIVET.....	24
3.2.9.	SKADER, DER ER OMFATTET AF DIREKTIVET.....	24
3.2.10.	KLAGEMULIGHEDERNE	25
3.2.11.	ANDET.....	27
4.	KONKLUSION	27

4.1.	OPFØLGENDE FORANSTALTNINGER, SOM ER DIREKTE FORBUNDET MED PRODUKTANSVAR	28
4.1.1.	FORANSTALTNINGER PÅ KORT SIGT	28
4.1.2.	FORANSTALTNINGER PÅ MELLEMLANG SIGT	30
4.2.	OPFØLGENDE FORANSTALTNINGER PÅ ANDRE OMRÅDER, DER SUPPLERER PRODUKTANSVAR	31
4.2.1.	ÆNDRING AF DIREKTIV 92/59 OG GENNEMFØRELSE AF ANDRE DIREKTIVER OM PRODUKTSIKKERHED.....	31
4.2.2.	INITIATIVER VEDRØRENDE KLAGEMULIGHEDERNE	33
4.2.3.	INITIATIVER VEDRØRENDE ERSTATNINGSANSVAR FOR MILJØSKADER.....	35

1. BAGGRUND

Med direktivet om produktansvar¹ indførtes i 1985 princippet om objektivt ansvar eller ansvar uden bevis for skyld i Fællesskabet. Efter dette princip skal enhver producent af en defekt løsøregenstand erstatte skade, der opstår som følge af en defekt ved hans produkt på personers sundhed eller ejendom, uanset om producenten har udvist forsømmelse eller ej.

1.1. Indledning

Det ansvar, der følger af denne fællesskabsforskrift, udgør en sammenhængende ramme, som tager hensyn til parternes forskellige interesser:

- dels borgernes interesse i at undgå de risici for deres sundhed eller helbredstilstand eller materielle velfærd, der følger af et moderne, udpræget teknisk samfund, der er karakteriseret ved en høj teknologisk udvikling
- dels producenternes interesse i at undgå konkurrenceforvridninger som følge af forskellige ansvarsregler og i at begrænse de konsekvenser, som disse forskelle har for innovation, konkurrenceevne og jobskabelse.

Disse ansvarsrammer sikrer, at der ydes erstatning til skadelidte, og modvirker lysten til at markedsføre defekte produkter og har dermed en positiv effekt på forbrugernes velbefindende. De reducerer desuden industriens omkostninger, så det sikres, at virksomhederne ikke begrænses urimeligt i deres muligheder for innovation, jobskabelse og eksport på grund af uensartede nationale retsregler.

Direktivet om produktansvar har følgende hovedpunkter:

- producenten har et objektivt ansvar, dvs. ansvar uden bevis for skyld
- det påhviler skadelidte at føre bevis for skaden, defekten og årsagsforbindelsen mellem defekten og skaden
- alle erhvervsdrivende i produktionskæden hæfter solidarisk, så der er en økonomisk garanti for, at der ydes skadeserstatning
- producenten er fritaget for ansvar, hvis han beviser, at der foreligger visse omstændigheder, der udtrykkeligt er fastsat i direktivet
- ansvaret er tidsbegrænset med ensartede frister
- bestemmelser, der indskrænker eller fraskriver producentens ansvar over for skadelidte, er ikke tilladt.

I betragtning af de forskellige retlige traditioner giver direktivet medlemsstaterne mulighed for at fravige de fælles regler på tre områder:

¹ Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985, EFT L 210 af 7.8.1985, s. 29.

- landbrugsråvarer kan medtages i direktivets anvendelsesområde
- det kan bestemmes, at producenten er ansvarlig, selv om han beviser, at det på grundlag af den videnskabelige og tekniske viden på det tidspunkt, da han bragte produktet i omsætning, ikke havde været muligt at opdage defekten
- det kan bestemmes, at producentens samlede ansvar for personskade, herunder død, som er forårsaget af identiske genstande med samme defekt, skal være begrænset til mindst 70 mio. EUR.

Det blev i direktivet erkendt, at en fuldstændig harmonisering ikke kunne komme på tale på daværende tidspunkt. Det er derfor fastsat, at Kommissionen hvert femte år aflægger rapport for fællesskabsinstitutionerne om gennemførelsen af bestemmelserne i direktivet og i givet fald forelægger passende forslag (artikel 21). I henhold til artikel 15, stk. 3, og artikel 16, stk. 2, aflægger Kommissionen ti år efter direktivets meddelelse rapport om udviklingsrisici og den økonomiske begrænsning. Hvert femte år undersøger Rådet på forslag af Kommissionen, om direktivets beløb bør tages op til fornyet overvejelse (artikel 18, stk. 2).

Den første rapport² blev forelagt i 1995. Den viser, at direktivet generelt betragtes som en vigtig retsakt, der har bidraget til at øge bevidstheden om produktsikkerhed og den betydning, som produktsikkerhed tillægges. Kommissionen konkluderede, at erfaringerne stadig var begrænsede og kun blev gjort langsomt. Medlemsstaterne havde i 1995 kun en yderst beskeden retspraksis på området. På baggrund af de oplysninger, der forelå dengang, fandt Kommissionen det ikke påkrævet at foreslå ændringer. Visse af direktivets aspekter vedrørende forbrugerbeskyttelse og det indre markeds funktion krævede dog fortsat opmærksomhed. Det var f.eks. tilfældet med landbrugsråvarer, som i de fleste medlemsstater ikke var omfattet.

Efter kogalskabskrisen forelagde Kommissionen et forslag, der sigtede mod at udvide princippet om objektivt ansvar for defekte produkter som defineret i direktiv 85/374 til også at omfatte landbrugsråvarer og produkter hidrørende fra jagt. I henhold til direktiv 1999/34³ skal medlemsstaterne nu udvide det objektive ansvar til også at omfatte uforarbejdede landbrugsvarer.

1.2. Grønbogen

Europa-Parlamentet krævede ved førstebehandlingen af direktiv 1999/34 en gennemgribende revision af det gældende regelsæt om produktansvar. Selv om Kommissionen ikke delte denne opfattelse, forpligtede man sig til at indlede en bred dialog med de berørte parter som led i en grøn bog, der kunne danne udgangspunkt for den anden rapport om anvendelsen af direktiv 85/374.

² Kommissionen forelagde den 13. december 1995 den første rapport om direktivets anvendelse (KOM(95) 617), der er udarbejdet på basis af en konsekvensundersøgelse fra 1994. Undersøgelsen er offentliggjort på Internet:

http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/en/goods/liability/index.htm.

³ EFT L 141 af 4.6.1999, s. 20.

Grønbogen om produktansvar blev vedtaget i juli 1999⁴. Den havde til formål at få afklaret, hvordan de berørte parter - navnlig erhvervslivet, forbrugerne, forsikringsselskaberne og de offentlige myndigheder - forholder sig til to spørgsmål:

- hvordan direktivet om produktansvar fra 1985 har fungeret i praksis
- hvilke ændringer der eventuelt bør foretages.

Grønbogen skulle sætte gang i overvejelserne og debatten. I et omfangsrigt kapitel blev alle berørte parter opfordret til at begrunde, hvorfor de eventuelt mener, der er grund til at revidere direktivet. Der behandles en lang række emner i dette kapitel: både de spørgsmål, Europa-Parlamentet rejste i forbindelse med direktiv 1999/34 (bl.a. bevisbyrden, udviklingsrisici, psykiske skader, selvriskoen, forældelsesfristen og den økonomiske begrænsning), og andre emner som f.eks. større åbenhed og gennemsigtighed, leverandørens ansvar og klagemulighederne. De valgmuligheder, der i kapitel 3 nævnes til en eventuel revision, var tænkt som et oplæg til en åben debat uden at foregribe, hvilke initiativer Kommissionen måtte tage i fremtiden.

Kommissionen opfordrede de berørte parter til i deres svar at støtte sig på faktiske omstændigheder og ikke på rene principielle holdninger.

1.3. Reaktionerne på grønningen

Kommissionen modtog ca. 100 kommentarer til grønningen. Respondenterne kan inddeles i fire grupper:

- nationale og europæiske forbrugerorganisationer
- nationale brancheforeninger og nationale og europæiske fagforeninger, der repræsenterer bestemte erhvervsgrene (navnlig medicinalindustrien, bilindustrien, forsikringssektoren, den kemiske industri, landbruget og elektroindustrien)
- offentlige myndigheder i medlemsstaterne (Danmark, Det Forenede Kongerige, Finland, Frankrig, Grækenland, Nederlandene, Portugal, Spanien, Tyskland og Østrig) og i andre lande i Europa (Island, Norge, Schweiz og Slovenien)
- organisationer, der beskæftiger sig specielt med produktansvar (f.eks. *Pan-European Organisation of Personal Injury Lawyers* og det amerikanske *Defense Research Institute, Special Committee on European Product Liability Law*).

Som bebudet i grønningen er kommentarerne - medmindre respondenterne udtrykkeligt har ønsket at være anonyme - blevet offentliggjort på Internet: http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/en/goods/liability/replies.htm. Et konsulentfirma har lavet et sammendrag af tredjedele af svarene, som kan ses på samme adresse.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog den 1. marts 2000 en udtalelse om grønningen⁵. Europa-Parlamentet vedtog den 30. marts 2000 en beslutning om grønningen.

⁴ KOM(1999) 396 endelig af 28.7.1999.

Den foreliggende rapport er baseret på de oplysninger og kommentarer, som Kommissionen har modtaget i forbindelse med grønbogen, og på alle øvrige relevante oplysninger. Den er stort set opbygget som grønbogen: kapitel 2 indeholder primært faktuelle oplysninger om den praktiske anvendelse af direktiv 85/374; i kapitel 3 evalueres de oplysninger og argumenter, parterne har fremført i forbindelse med de enkelte spørgsmål (evalueringen er fremhævet med grå baggrund); kapitel 4 indeholder de konklusioner, der er draget på basis af de to foregående kapitler.

2. DE PRAKTISKE KONSEKVENSER AF DIREKTIV 85/374

Kommissionen foreslog i kapitel 2 i grønbogen, at man under forskellige synsvinkler evaluerede, hvordan direktivet lever op til de opstillede mål: konsekvenserne for det indre marked, for beskyttelsen af den offentlige sundhed og sikkerhed og for industrien og forsikringssektoren.

2.1. Konsekvenserne for det indre marked

Direktivet om produktansvar er en vigtig del af det regelsæt, der gælder for handelen inden for Fællesskabet og for handelen med tredjelande. Kommissionen bad de berørte parter kommentere dets effekt på baggrund af de erfaringer, de har gjort siden 1985, både når det gælder handelen inden for Fællesskabet og EU-virksomhedernes position i forhold til deres konkurrenter i tredjelande.

2.1.1. Hvordan har direktivet fungeret i praksis?

Ifølge mange respondenter fungerer direktivet upåklageligt i praksis. Årsagen hertil menes at være, at direktivet har skabt afbalancerede og stabile retlige rammer, der tager hensyn til både forbrugernes og producenternes interesser. Det skal dog bemærkes, at der kun foreligger få oplysninger om selve anvendelsen, og at de tilgængelige statistikker er ufuldstændige.

I de fleste medlemsstater anvender man som oftest de nationale bestemmelser, der gennemfører direktivet, side om side med ansvarslovgivningen i øvrigt. I Østrig behandles næsten alle sager om produktansvar udelukkende efter ordningen i direktivet. Når klagerne påberåber sig andre ansvarsregler (retsreglerne om ansvar i og uden for kontraktforhold), skyldes det primært, at de giver adgang til en mere omfattende erstatning (de omfatter også skader til en værdi under 500 EUR, immaterielle skader, skader på det defekte produkt og på ejendom bestemt til brug i erhvervsøjemed; desuden er forældelsesfristerne længere). Tysk retspraksis fortolker de gældende retsregler om ansvar uden for kontraktforhold, så de ligger tæt op ad bestemmelserne om objektivt ansvar. En yderligere grund til denne parallelle anvendelse er, at den "klassiske" lovgivning er bedre kendt, fordi den allerede har givet anledning til retspraksis.

At der på en og samme tid findes forskellige bestemmelser om produktansvar, hvilket er tilladt efter direktivets artikel 13, opleves forskelligt. Det har ikke hæmmet markedsføringen af varer i EU, og det har heller ikke haft nogen betydning for

⁵ EFT C 117 af 26.4.2000, s. 1.

forsikringsselskaberne. Det har derimod sikret forbrugerne en højere beskyttelse, hvilket for sin del kunne begrænse anvendelsen af direktivet.

Af disse årsager er de fleste respondenter imod, at direktivet bliver det eneste fælles sæt regler for produktansvar, og går i stedet ind for at bevare den nuværende situation efter artikel 13⁶.

Kommissionen spurgte endvidere, om der bør indsættes en minimumsklausul i direktivet, så den enkelte medlemsstat kan anvende strengere ansvarsregler end dem, direktivet indeholder. Nogle respondenter mener, at der bør indsættes en sådan minimumsklausul, fordi denne fremgangsmåde også benyttes i alle øvrige direktiver om forbrugerbeskyttelse. En anden gruppe respondenter kan dog ikke støtte dette forslag, fordi de mener, at en sådan klausul vil sænke det harmoniseringsniveau, der følger af direktivet i dets nuværende form, og kan skabe hindringer for frie varebevægelser.

2.1.2. EU-virksomhedernes position i forhold til deres konkurrenter i tredjelande

Efter alt at dømme har direktivet ikke svækket EU-virksomhedernes position på verdensmarkedet. Virksomheder i tredjelande, der sælger deres produkter i EU, skal også overholde fællesskabsbestemmelserne. EU's industri konstaterer i sin vurdering af tredjelændene, at lande med produktansvarsregler, der bygger på samme principper som direktivet, ikke volder nogen vanskeligheder. Det gælder f.eks. Norge, Schweiz, Australien og Japan.

Situationen i USA er helt speciel og har store konsekvenser for erhvervslivet i EU. Svarene bekræfter, hvad der allerede blev sagt i grønbogen om de retlige rammer, som den amerikanske produktansvarslov er en del af: forhold som nævningsager, "*no win, no fee*"-princippet (hvor advokatsalærets størrelse afhænger af sagens udfald), tildelingen af høje, pønalt begrundede erstatningsbeløb (*punitive damages*) og muligheden for at anlægge kollektive søgsmål (*class action*), hvor én enkelt person kan optræde som part på gruppens vegne, ansporer skadelidte til at gå til domstolene. Det gør det angiveligt umuligt for producenterne at forudsige en sags udfald. Flere virksomheder i EU - navnlig SMV'er - nævner, at de på grund af disse forskelle afstår fra at eksportere til USA. En anden konsekvens er, at forsikringspræmierne bliver højere, og at man risikerer langt flere tvister. Ifølge belgisk industri indebærer den amerikanske lovgivning, at eksport fra EU til USA er to gange dyrere (for tekstilvarer og stål), fem gange dyrere (for fødevarer) og ti gange dyrere (for lægemidler) end eksport til andre tredjelande. Disse oplysninger er ikke blevet evalueret eller kontrolleret af Kommissionen.

2.2. Beskyttelse af den offentlige sundhed og sikkerhed

Direktivet bidrager til at hæve beskyttelsesniveauet over for defekte produkter af to grunde: for det første fordi det tilskynder producenterne til at bestræbe sig på at fremstille sikre produkter, idet det supplerer de gældende forskrifter for en given

⁶ Der verserer for øjeblikket en præjudiciel sag om fortolkningen af artikel 13 (sag C-183/00, González Sánchez) for EF-Domstolen.

produktgruppe eller bestemmelserne i forbindelse med direktiv 92/59 om produktsikkerhed i almindelighed, og for det andet fordi det, når disse forebyggende foranstaltninger har slået fejl, og skaden er sket, giver skadelidte mulighed for at opnå erstatning fra producenten.

Det første spørgsmål, der blev stillet i denne forbindelse i grønbogen, handler om erstatning til skadelidte. Det fremgår af svarene, at de fleste sager om produktansvar er blevet afgjort efter de traditionelle ordninger, og at kun få sager er blevet afgjort efter de retsregler, der gennemfører direktivet. Det finske forbrugerklagenævn registrerede 71 sager mellem den 1. januar 1993 og den 22. november 1999. Heraf blev 46 sager afgjort efter den finske produktansvarslov og 25 sager efter den finske forbrugerbeskyttelseslov. I Portugal har der været 200 sager om erstatningskrav, siden direktivet blev gennemført, men det fremgår ikke, med hvilken lovhjemmel de er indgivet. I Det Forenede Kongerige har der været ganske få sager.

Der har ifølge respondenterne kun været få retssager med direktivet som hjemmel: 1 nylig sag i Irland, 2 sager i Italien, 3 sager i Det Forenede Kongerige, 3-4 sager i Belgien, Sverige og Finland, 20-25 afgørelser i Østrig, ca. 30 afgørelser i Tyskland, 19 domme i Portugal og ingen afgørelser i Frankrig, Grækenland og Luxembourg.

Efter alt at dømme har der kun været forholdsvis få sager om produktansvar. Langt de fleste sager (90 % ifølge tyske og nederlandske forsikringsselskaber) afgøres uden domstolens mellemkomst, især når de faktiske omstændigheder - dvs. defekten, skaden og årsagsforbindelsen - er åbenlyse. Erhvervslivet erkender, at det har sine fordele at indgå forlig om berettigede og velbegrundede erstatningskrav, fordi man undgår langsommelige og dyre retssager. I sådanne sager er der ingen diskussion om ansvaret, og det er kun erstatningens størrelse, man skal enes om. Mens nogle mener, at ordningen for udenretslig bilæggelse af tvister fungerer godt, kritiseres den især af forbrugerorganisationer, fordi de nærmere enkeltheder ofte forbliver fortrolige, og fordi producenter og forsikringsselskaber står urimeligt stærkere end skadelidte.

De mange udenretslige forlig tages som udtryk for, at skadelidte generelt opnår erstatning hurtigt og effektivt. Ved sager for de nationale domstole er en hurtig løsning mere et spørgsmål om, hvor hurtigt og effektivt de nationale civilretlige procedurer fungerer, end hvor relevant den materielle ret er. Således er den spanske procesret angiveligt meget formel og streng, når det gælder forelæggelse af bevismateriale.

Et andet spørgsmål i grønbogen gik på, hvordan direktivet har påvirket skadelidtes interesser. Antallet af erstatningssager på grund af defekte produkter er efter alt at dømme ikke taget til. Det nævnes, at produktsikkerheden er steget betydeligt, siden direktivet blev vedtaget i 1985. Det skyldes det høje beskyttelsesniveau takket være strenge regler, navnlig i brancher som f.eks. medicinalindustrien, den kemiske industri, maskinindustrien og elektroindustrien, mens de øvrige sektorer er omfattet af direktiv 92/59 om produktsikkerhed i almindelighed. Industrien tager hensyn til sikkerhedsaspekterne ved udformning, fremstilling og mærkning af produkterne og ved den løbende kontrol efter markedsføringen og anvender i vidt omfang gode praksisser. Svarene viser, at direktivet om produktansvar har en afskrækkende virkning på producenterne og leverandørerne og - tillige med forpligtelserne efter nævnte sikkerhedsregler - giver dem et stærkt incitament til at øge sikkerheden.

Ifølge industrien er der i direktivet fundet den rette balance mellem beskyttelsen af skadelidtes og producenternes interesser. Det er forbrugerorganisationerne dog ikke enige i, og de kræver en række ændringer. Flere medlemsstater (Det Forenede Kongerige, Nederlandene, Tyskland og Østrig) har i deres kommentarer nævnt, at der ikke for øjeblikket er nogen konkrete oplysninger, der kunne begrunde en ændring af direktivet til fordel for forbrugerne. Andre medlemsstater (Danmark, Frankrig, Finland, Grækenland og Portugal) har nævnt, på hvilke punkter direktivet kunne ændres, men i visse tilfælde uden at angive en begrundelse⁷.

Det fremgår af kommentarerne, at der er visse forskelle medlemsstaterne imellem, når det gælder forholdet mellem de sociale sikringsordninger og de erstatninger, der ydes i henhold til direktivet. Som hovedregel modtager personer, der har lidt skade som følge af et defekt produkt, betaling i henhold til de sociale sikringsordninger, uanset om en anden person er ansvarlig for skaden, og som modydelse for de bidrag, der er indbetalt til sikringsordningen. Den erstatning, skadelidte får i henhold til direktivet, ydes uafhængigt af denne betaling. Den sociale beskyttelse er generelt høj og dækker mange områder i EU, men varierer medlemsstaterne imellem. Det er uvist, om skadelidte rejser erstatningskrav, når skaden for en stor dels vedkommende dækkes af de sociale sikringsordninger.

I nogle medlemsstater (f.eks. Nederlandene⁸ og de skandinaviske lande⁹) har den sociale sikringsordning ikke mulighed for at rejse sag mod producenten af et defekt produkt. I andre lande (f.eks. Italien, Det Forenede Kongerige¹⁰ og Østrig) har den sociale sikringsordning denne mulighed, men har endnu ikke i praksis gjort brug af den under påberåbelse af de rettigheder, skadelidte har i henhold til direktivet. Der foreligger intet om, hvor hyppigt den sociale sikringsordning har gjort regres over for producenten i disse medlemsstater¹¹.

Kommissionen spurgte også, om der findes tilfælde, hvor den produktansvarsordning, der er indført i henhold til direktiv 85/374, ikke i tilstrækkelig grad har kunnet opfylde sin udliggende funktion, så samfundet som helhed har måttet vise solidaritet for at sikre skadelidte en erstatning. De få svar, der er givet på dette spørgsmål, bekræfter oplysningerne i grønbogen (blodtransfusionssagen i Frankrig, rapsoliesagen i Spanien og sagen med blodprodukter i Danmark). I Tyskland blev der oprettet en erstatningsfond¹² for de blødere, der i perioden 1980-1993 blev smittet med HIV via inficerede blodprodukter. Flere medlemsstater (Danmark, Det Forenede Kongerige, Finland, Frankrig, Italien, Sverige, Tyskland og Østrig) har vedtaget love med statslige ordninger, hvorefter der ydes skadeserstatning til personer, der har lidt skade som følge af vaccination. Ordningerne finansieres af borgerne, bortset fra i Danmark, Sverige og Finland, hvor producenterne indbetaler til en forsikringsfond.

⁷ De svar, hvor respondenterne har påpeget konkrete mangler ved den nuværende ordning, behandles i det relevante afsnit i rapportens kapitel 3.

⁸ Artikel 197 i bog 6 i *Burgerlijk Wetboek* (civilretten).

⁹ Man drøfter for øjeblikket at indføre en regresordning i Sverige.

¹⁰ *Social Security (Recovery of Benefits) Act 1997*.

¹¹ Der kendes én sag i Frankrig, ingen i Portugal og et par sager i Tyskland.

¹² *Bundesgesetzblatt* I 1995, s. 972.

2.3. Konsekvenserne for industrien og forsikringssektoren

Industrien blev i grønbogen spurgt, om man kender til sager, hvor direktivet er blevet anvendt på defekte produkter, og hvordan dette har påvirket virksomhedernes aktiviteter. Der har efter alt at dømme været meget få af denne type sager, og de er normalt blevet dækket af virksomhedernes forsikringspolice. Resultatet har været, at virksomhederne har måttet forsikre sig mod større risici.

Ifølge medicinalindustrien har de mange regler, der er indført siden 1965, medført større omkostninger. Det nævnes dog ikke, hvilken effekt direktivet har haft.

Der findes ingen forskning i eller undersøgelser af, hvilken effekt direktivet kan have på virksomhedernes aktiviteter.

En anden gruppe spørgsmål var rettet specielt til forsikringssektoren. Kommissionen spurgte forsikringssektoren, om man kunne oplyse, hvor mange skadesanmeldelser der er blevet behandlet som følge af skader forårsaget af defekte produkter siden 1990, om der er nogen direkte sammenhæng mellem de forsikringer, forsikringsselskabet tilbyder, og producentansvaret efter direktivet, og om efterspørgslen efter denne type forsikringer er steget siden direktivets ikrafttræden, samt hvilken effekt dette i bekræftende fald har haft. I Østrig er antallet af forsikringspolicer fordoblet siden vedtagelsen af den lov, der gennemfører direktivet. I Tyskland har der ikke været nogen markant stigning i antallet af begæringer om nytegning af produktansvarsforsikring. Årsagen er, at de fleste virksomheder allerede inden direktivets ikrafttræden havde sørget for en passende dækning på grund af de tyske domstoles retspraksis, som havde medført skærpede ansvarsnormer for producenterne. Det samme gør sig gældende i de fleste andre medlemsstater.

Hvilken effekt direktivet har haft på omkostningerne, er svært at vurdere, fordi mange andre faktorer og forhold også har været afgørende for, hvor meget der er udbetalt i erstatning, hvor høje dækningsbeløb virksomhederne har ønsket, og hvor høje præmier de har skullet betale. Der findes på EU-plan ingen statistik opstillet efter ansvarets art (culpaansvar eller objektivt ansvar) eller defektens art. Årsagen er, at der ikke på EU-plan systematisk føres statistik i forbindelse med produktansvar, og at oplysningerne heller ikke er lige detaljerede hos alle forsikringsselskaber. Oplysningerne indsamles nationalt på en række af de mindre markeder. Ifølge disse oplysninger handler 60-70 % af de afsluttede erstatningssager om fabrikationsfejl, mens 1-11 % handler om designfejl.

3. VURDERING AF DE SPØRGSMÅL, DER ER BLEVET DRØFTET MED HENBLIK PÅ EN EVENTUEL ÆNDRING AF DIREKTIV 85/374

3.1. Opretholdelse af balance

Som de hidtidige politiske drøftelser og reaktionerne på grønbogen viser, har producenterne og forbrugerne ikke samme standpunkt, når det gælder produktansvar. Skadelidte ønsker den størst mulige beskyttelse til den laveste pris, og producenterne ønsker navnlig en økonomisk overgrænse for erstatningspligten og en så kort forældelsesfrist som muligt.

Direktiv 85/374 er et kompromis mellem de berørte interesser. Man skal ikke undervurdere den politiske vilje, medlemsstaterne - som det kommer til udtryk i direktivets bestemmelser - har vist til at skabe en afbalanceret ansvarsramme, der fastlægger forholdet mellem erhvervslivet og forbrugerne. Kommissionen lod i grønbogen forstå, at man ønskede at bevare denne afbalancerede tilgang. Ethvert forslag om ændring af direktivet bør derfor tage hensyn til den balance, der for øjeblikket bygger på følgende principper:

- Producentens civilretlige ansvar er:

- (1) **objektivt** (der skal ikke føres bevis for skyld)
- (2) **relativt** (producenten er fritaget for ansvar, hvis han beviser, at der foreligger visse omstændigheder, som kan blive genstand for en fornyet behandling (se f.eks. "udviklingsrisici" nedenfor))
- (3) **tidsbegrænset** (producenten hæfter ikke i ubegrænset tid, selv om der bør ses på, hvordan dette princip anvendes i praksis, navnlig tidspunktet, hvor ansvaret bortfalder) og
- (4) **uforsigtigt** efter enighed mellem parterne.

- Skadelidte har følgende rettigheder og pligter:

- (5) **Skadelidte skal bevise**, at der er sket skade, at produktet havde en defekt, og at der er en årsagsforbindelse mellem defekten og skaden (de nærmere betingelser for bevisførelsen er genstand for en fornyet behandling (se "bevisbyrden" nedenfor))
- (6) **de ansvarlige hæfter solidarisk** (det giver skadelidte mulighed for at gøre sit krav gældende over for en hvilken som helst af de ansvarlige, uden at det berører dennes regreskrav).

Kommissionen spurgte i grønbogen, om man var enig i, at disse seks principper skal bevares som regelsæt for ikke at forrykke den interne balance i direktivet. En række respondenter har givet udtryk for, at de seks principper skaber en retfærdig balance mellem de berørte interesser og bør bibeholdes, mens andre ønsker visse ændringer.

3.2. Mulige emner til en reform

De politiske beslutningstagere, de berørte parter og eksperterne har ved flere lejligheder fremhævet en række aspekter ved direktivet, som der efter deres mening bør ses nærmere på med henblik på en eventuel reform. Der blev i grønbogen redegjort for hvert af disse emner og - hvor det var muligt - anført en række valgmuligheder, der var tænkt som et oplæg til en åben debat, uden at foregribe, hvilke initiativer Kommissionen måtte tage i fremtiden.

3.2.1 Bevisbyrden

I henhold til direktivet skal skadelidte bevise, at der er sket skade, at produktet havde en defekt, og at der er en årsagsforbindelse mellem defekten og skaden. I praksis kan det være svært at bevise, at et produkt var defekt, og/eller at der er en årsagssammenhæng. Bevisførelsen kan bl.a. vanskeliggøres af, at der er tale om et

teknisk kompliceret produkt, at det er meget dyrt at få den nødvendige sagkyndige bistand, eller at produktet ikke findes mere (f.eks. fødevarer og lægemidler).

Uden at berøre grundprincippet om, at skadelidte skal løfte bevisbyrden, spurgte Kommissionen i grønbogen, om man mener, at bevisførelsen bør lettes. Der blev givet fire valgmuligheder:

- at opstille en formodning om, at defekten har forvoldt skaden, når skadelidte har bevist skaden eller defekten, eller at opstille en formodning om, at produktet er defekt, når skadelidte har bevist, at skaden er opstået som følge af anvendelsen af et produkt
- at fastsætte positivt, med hvilken grad af sandsynlighed det skal være bevist, at der er en skade, en defekt og årsagsforbindelse mellem skade og defekt
- at forpligte producenten til at levere al nødvendig dokumentation og information, som skadelidte har brug for i sin bevisførelse
- at pålægge producenten under visse omstændigheder at bære omkostningerne ved sagkyndig bistand.

Meningerne er delte om dette spørgsmål. En række respondenter mener, at den nuværende ordning er tidssvarende, fordi der ikke har været påtalt nogen problemer. De mener, at man, hvis producenten skal bevise, at produktet er sikkert, risikerer, at forbrugerne uden grund rejser en masse sager. De er imod forslaget om at indføre et ansvar, der bygger på formodning (præsumptionsansvar). Alle sager om produktansvar skal behandles individuelt, og derfor er formodninger ikke velegnede.

Andre mener, at formodninger er nyttige juridiske redskaber, der kan placere bevisbyrden hos den, der har flest oplysninger og den fornødne viden for at kunne bevise over for domstolen, hvorfor produktet ikke bør anses for defekt. De mener, at der kunne fremføres lignende argumenter vedrørende årsagsforbindelsen. Det ville være urimeligt at kræve, at skadelidte skal bære omkostningerne ved bevisbyrden, når det er åbenlyst, at det defekte produkt er det eneste, der kan have forårsaget skaden.

Situationen varierer medlemsstaterne imellem på dette punkt. Efter alt at dømme har de nationale domstole dog allerede fundet metoder til at lette bevisbyrden.

- I **Sverige** skal dommeren vurdere årsagsforbindelsen, navnlig i teknisk indviklede sager. Domstolene har i visse situationer ("overvejende sandsynligt") reduceret bevisbyrden.

- I **Finland** kan dommeren efter princippet om fri bevisbedømmelse tage hensyn til omstændigheder, der gør det vanskeligt at fastslå defekten ved et produkt eller årsagsforbindelsen.

- I **Tyskland** står det i henhold til *Zivilverfahrensrecht* (civilprocesretten) domstolene frit for at bedømme beviserne i den enkelte sag. Årsagsforbindelsen er i flere sager blevet fastslået på *prima facie*-basis, når skaden er opstået under et normalt hændelsesforløb.

- I **Spanien** lægger dommere formodninger til grund for deres afgørelse, når produktet ikke findes mere (f.eks. en flaske, der er eksploderet), og når det er svært at finde årsagen til defekten.

- I **Nederlandene** gør dommerne undtagelsesvist brug af deres ret til at vende bevisbyrden, f.eks. når defekten ligger i selve produktet.

- I **Danmark** afhænger beviskravene af omstændighederne i den konkrete sag og fastlægges af domstolene. Der er flere domme, hvor forbrugerne ikke har været i stand til at fremlægge beviser, og hvor domstolen har pålagt producenten at fremlægge modbeviser.

- Efter retspraksis i **Frankrig** og **Belgien** kan defekten ved et produkt konstateres med oplagte beviser eller med overvejende sandsynlighed. Dommeren kan formode årsagsforbindelsen ("overensstemmelse mellem betingelserne").

- I **Det Forenede Kongerige** anvendes en metode, hvor man afvejer sandsynligheden (dvs. mindst 51 %) i forbindelse med skaden, defekten og årsagsforbindelsen.

Der er kun få erfaringer for, hvordan skadelidte kan fritages for de økonomiske konsekvenser af udlæg for sagkyndig bistand. I henhold til de britiske *Civil Procedure Rules 1999* skal domstolen sikre, at parterne så vidt muligt er stillet på lige fod, og den kan bestemme, hvem der skal betale honorar og udgifter til en sagkyndig, der er udpeget efter fælles overenskomst. I henhold til tysk ret dækker producenten omkostningerne, hvis sagen bilægges udenretsligt, eller hvis producenten idømmes skadeserstatning. Har skadelidte ikke de nødvendige økonomiske midler, kan der ansøges om fri proces. Det italienske dekret til gennemførelse af direktivet giver dommeren mulighed for at bestemme, at producenten i første omgang skal udrede udgifterne til sagkyndige, hvis det er sandsynligt, at skaden er opstået som følge af en defekt ved produktet.

Endelig er der stor forskel mellem de enkelte medlemsstaters editionsregler. I de tilfælde, hvor reglerne kun giver mulighed for at fremlægge meget lidt information og dokumentation forud for eller under sagen, kan man forestille sig, at sagen afvises. De britiske *Civil Procedure Rules 1999* anses - både når det gælder sagsøger og sagsøgte - for at være et afbalanceret sæt regler for fremlæggelse af information tidligt i sagsforløbet. De tyske ansvarsregler pålægger på bestemte betingelser producenten at fremlægge information og dokumentation. En sådan forpligtelse gælder, når der er tilstrækkeligt, der peger på skadens årsag, og når skadelidte kun kan fremlægge de nødvendige beviser ved hjælp af faktiske omstændigheder, der falder ind under producenten. Fremlægger producenten ikke disse oplysninger, kan bevisbyrden vendes¹³.

Generelt har de nationale myndigheder ikke kendskab til eventuelle praktiske problemer som følge af bevisbyrdereglerne. Det gælder også med hensyn til fødevarer og lægemidler, hvor situationen betegnes som helt speciel¹⁴. I Tyskland drøftes det for øjeblikket, hvordan man kan få løst visse problemer i forbindelse med lægemidler. Det kunne i den forbindelse overvejes at give forbrugeren krav på, at der på produktet

¹³ § 35 i lov om genteknik (Gesetz zur Regelung von Fragen der Gentechnik), BGBl I 1999, 1080: Liegen Tatsachen vor, die die Annahme begründen, daß ein Personen- oder Sachschaden auf gentechnische Arbeiten eines Betreibers beruht, so ist dieser verpflichtet, auf Verlangen des Geschädigten über Art und den Ablauf der in der gentechnischen Anlage durchgeführten oder einer Freisetzung zugrundeliegenden gentechnischen Arbeit Auskunft zu erteilen, soweit dies zur Feststellung, ob ein Anspruch nach § 32 besteht, erforderlich ist. Die §§ 259 bis 261 BGB sind entsprechend anzuwenden.

¹⁴ I Tyskland er næsten alle sager om lægemidler blevet afgjort på *prima facie*-basis.

eller indlægssedlen skal være angivet bestemte oplysninger om bivirkninger ved lægemidler, fordi de er nødvendige for at kunne gå til domstolene.

Grønbogen behandlede derefter problemet med at få fastslået producentens identitet, når et produkt er fremstillet af flere producenter. Kommissionen spurgte i den forbindelse, om princippet om *market share liability* (ansvar for markedsandele), som findes i amerikansk ret, kunne anvendes på denne type sager i Europa.

Næsten alle respondenter er imod at indføre *market share liability*. Produktansvar bygger på det individuelle ansvar hos den, der forårsager skaden. Nævnte princip ville derimod gøre personer ansvarlige, selv om de slet ikke har noget med skaden at gøre, og det er i strid med det grundlæggende ansvarsprincip. Desuden ville det blive meget svært at forsikre sig mod risiko, fordi forsikringsselskaberne først ville kunne vurdere, hvor udsatte de er for risiko, når sagen er afsluttet. Direktivets artikel 3, stk. 3, bestemmer, at leverandøren er ansvarlig, når det ikke er muligt at fastslå producentens identitet. Det sikrer, at skadelidte har nogen, over for hvem der kan fremsættes et krav.

Direktivets artikel 3 indeholder desuden en bred definition af producenten. Resultatet kan være, at producenterne hæfter solidarisk (artikel 5). Den højeste domstol i Nederlandene har i den såkaldte DES-sag¹⁵ udviklet følgende regel: fastslås det, at skadelidtes skade er opstået som følge af et bestemt produkt, kan alle producenter, der har bragt dette produkt i omsætning i den periode, hvor skaden er sket, drages til ansvar for den fulde skade.

Der findes efter alt at dømme ikke andre lignende sager, og derfor synes der heller ikke at være basis for at indføre dette princip. Også i USA, hvorfra princippet stammer, anvendes det kun sjældent, og domstolene har på grund af praktiske problemer med definitionerne nægtet at anvende det.

3.2.2. Udviklingsrisici

I henhold til direktiv 85/374 er producenten ansvarsfri, hvis han beviser, at der foreligger bestemte omstændigheder. En af undtagelserne vedrører de såkaldte "udviklingsrisici". EF-Domstolen har fortolket denne bestemmelse som følger: for at blive ansvarsfri skal producenten af et defekt produkt bevise, at det på grundlag af den objektive videnskabelige og tekniske viden på det mest avancerede niveau på det tidspunkt, da han bragte produktet i omsætning, ikke var muligt at opdage defekten. Det er en betingelse for at kunne bruge dette argument mod producenten, at der var adgang til denne viden på det tidspunkt, da produktet blev bragt i omsætning¹⁶.

Da der var tale om et kontroversielt spørgsmål, fik fællesskabslovgiver ikke løst det endeligt i 1985, men kun midlertidigt: undtagelsesbestemmelsen gjaldt i ti år, og medlemsstaterne kunne ensidigt ophæve den. I henhold til direktivets artikel 15, stk. 3, skulle Kommissionen evaluere, hvordan domstolenes anvendelse af artikel 7, litra e), og af artikel 15, stk. 1, litra b), har indvirket på beskyttelsen af forbrugerne og

¹⁵ Jf. grønbogens fodnote 42, s. 21.

¹⁶ Dom af 30. maj 1997, sag C-300/95, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. [1997-I], s. 2649, præmis 29.

på det indre marked funktion. På baggrund af denne evaluering ville det blive afgjort, om producenterne skulle hæfte for "udviklingsrisici" efter overgangsperioden.

I nogle medlemsstater er producenten også ansvarlig for udviklingsrisici. I Luxembourg og Finland omfatter ansvaret alle typer produkter. Andre medlemsstater har begrænset ansvaret til at gælde for bestemte produkter: for Spaniens vedkommende fødevarer og lægemidler og for Frankrigs vedkommende produkter, der er afledt af det menneskelige legeme, og produkter, der er bragt i omsætning før maj 1998. I Tyskland har producenten siden 1978 været ansvarlig for udviklingsrisici i forbindelse med lægemidler¹⁷.

Kommissionen spurgte i denne forbindelse i grønbogen, om og hvorledes ansvaret for udviklingsrisici har uoverkommelige følger for producenterne i EU og fratager dem lysten til innovation, særlig medicinalindustrien, og om det i forsikringssektoren er muligt at forsikre sig mod denne type risiko.

Industrien har fremført flere argumenter for at opretholde undtagelsen for udviklingsrisici. Man mener, at et sådant ansvar vil hæmme den videnskabelige udvikling, produktudviklingen og innovationen. På grund af de særlige forhold, der gør sig gældende i medicinalindustrien, kan markedsføringen af innovative bioteknologiske produkter blive forsinket eller forbudt. Ved lægemidler til behandling af sjældne sygdomme (såkaldte *orphan drugs*) vil den uberegnelige risiko være forholdsmæssigt højere end ved andre lægemidler, fordi den kliniske afprøvning er begrænset til et lille antal patienter. Princippet om ansvar for udviklingsrisici kan sænke den behandlingsstandard, der tilstræbes af medicinalindustrien, fordi producenterne så kan drages til ansvar, uanset om de har arbejdet med den nyeste viden på det højeste videnskabelige niveau.

Forsikringsselskaberne påpeger, at det ikke vil være uden vanskeligheder at prissætte produktansvarsforsikringer, som dækker udviklingsrisici. Da der er tale om uberegnelige og ukendte risici, mener man, at det bliver meget svært at dække dem, og de vil muligvis ikke være medtaget i forsikringspolicerne.

Andre respondenter - især forbrugerorganisationerne - påpeger, at objektivt ansvar bygger på det anerkendte princip om, at den, der har fordel af farlig virksomhed, skal godtgøre de ulemper, andre har. Producenten bør derfor også være ansvarlig for skader, der opstår som følge af risici, som han ikke kunne have opdaget.

De fem medlemsstater, hvor producenten delvist eller generelt er ansvarlig for udviklingsrisici, har stillet følgende oplysninger til rådighed:

Finland: Regeringen mente, at sager om udviklingsrisici er yderst sjældne, og har bestemt, at producenten er ansvarlig i disse sager, fordi der ikke er begrundelse for, at forbrugerne skal bære disse risici. Forsikringspræmierne er steget, dog kun med få meromkostninger til følge. På en offentlig høring, som det finske justitsministerium arrangerede i november 1999, blev det konstateret, at der ikke har været nogen sager om udviklingsrisici.

¹⁷

Det blev i direktivet erkendt, at der findes særregler om ansvar, og bestemt, at de kan gælde side om side med direktivet (jf. artikel 13 og 13. betragtning).

Luxembourg: I henhold til den retspraksis, der fandtes, inden direktivet blev vedtaget, var producenten også ansvarlig for udviklingsrisici. Luxembourg havde udnyttet muligheden for at bibeholde denne ordning. Der findes ingen oplysninger om særlige problemer i denne forbindelse.

Spanien: At gøre producenten ansvarlig for udviklingsrisici ved fødevarer og lægemidler blev begrundet med, at der er tale om områder, der ligger offentligheden nært på sinde, og at risiciene er sandsynlige på disse områder. Hvilken effekt det har haft på industrien (forsikringspræmierne), er ukendt.

Frankrig: Efter de traditionelle ansvarsregler kan en defekt, som producenten ikke kunne have opdaget, ikke begrunde, at han fritages for ansvar. Af etiske årsager er producenten efter den franske lov, der gennemfører direktivet, ansvarlig for udviklingsrisici ved bestanddele af det menneskelige legeme og ved produkter, der er afledt heraf. Man er ganske vist klar over, at denne bestemmelse bereder forsikringsselskaberne vanskeligheder, men der foreligger ingen konkrete oplysninger herom.

Tyskland: Man anvendte allerede princippet om objektivt ansvar, herunder ansvar for udviklings- og produktionsrisici ved lægemidler, inden direktivet blev vedtaget. Den tyske lægemiddellov indeholder bestemmelser herom, der er begrundet i, at lægemidler har direkte virkninger for det menneskelige legeme. Der er et loft over ansvaret for udviklingsrisici, så producenten kun hæfter for beløb op til 500 000 DEM pr. sag og op til 200 mio. DEM pr. lægemiddel eller 12 mio. DEM pr. produkt pr. år i sager om pensionsydelse. Der foreligger ingen oplysninger om de praktiske konsekvenser og kun meget lidt retspraksis på området.

Der foreligger kun få oplysninger om, hvad det i praksis vil betyde for industrien og forsikringsselskaberne, hvis producenten gøres ansvarlig for udviklingsrisici. Der foreligger ingen nærmere oplysninger om de nationale domstoles domme i sager om anvendelsen af undtagelsesbestemmelsen for udviklingsrisici. At dømme efter de få kendte sager er det i praksis ikke så let for producenten at bevise, at det ikke var muligt at opdage defekten på grundlag af den viden, der var tilgængelig på det tidspunkt, da han bragte produktet i omsætning, og dermed at blive ansvarsfri. Sandsynligheden for skader som følge af udviklingsrisici synes at være størst i følgende sektorer: lægemidler, kemiske stoffer, genetisk modificerede organismer og fødevarer.

Kommissionen spurgte i grønbogen, om skader, der forårsages af udviklingsrisici, bør betales af samfundet som helhed (via en erstatningsfond, der støttes af offentlige midler) og/eller af den enkelte produktionssektor (via en fond, som sektorens medlemmer er forpligtet til at bidrage til).

Svarene er delte i dette spørgsmål. Nogle respondenter går ind for, at der oprettes en erstatningsfond for de mest udsatte sektorer. Erfaringerne viser, at det er bydende nødvendigt med deltagelse fra det offentliges side, når skaden har et stort omfang, hvor der så er blevet oprettet offentlige fonde til hjælp for de skadelidte (se sagerne i punkt 2.2., f.eks. HIV-sagen). Det kan diskuteres, om en sådan deltagelse ikke bør være undtagelsen. Arbejdet bør derfor allerførst koncentrere sig om at oprette en fond med midler fra virksomhederne i den pågældende sektor. Andre respondenter mener, at det bør være op til den enkelte medlemsstat, om der skal dannes erstatningsfonde.

I nogle lande har industrien allerede oprettet erstatningsfonde. I Tyskland indgik medicinalindustrien og forsikringsselskaberne - pga. ansvarsloftet på 200 mio. DEM pr. produkt - en aftale om at oprette den såkaldte Pharmapool. Producenterne betaler en fast procentdel af omsætningen (beregnet ud fra tre risikogrupper) i en fælles pulje, hvor alle tyske forsikringsselskaber, der tegner forsikringer til medicinalindustrien, er repræsenteret. Til gengæld hæfter forsikringsselskaberne solidarisk for dækningen. Siden Pharmapool blev oprettet, er der sket udbetaling én enkelt gang, nemlig 55 mio. DEM i erstatning til de blødere, der blev smittet med HIV via inficerede blodprodukter. I 1981 blev præmierne nedsat, da der ikke var gjort krav gældende mod puljen.

I Sverige indførte man i 1978 en frivillig ordning for skader som følge af lægemidler. Ordningen finansieres af en fast procentdel af producenternes omsætning og forvaltes af forsikringsselskaberne. Den blev indført, fordi man ikke forventede, at den nationale sociale sikringsordning ville få godtgjort de beløb, der var udbetalt til skadelidte.

I Finland har man siden 1990 haft en frivillig lægemiddelforsikring. For epidemiske skader er der fastsat et loft på 100 mio. FIM om året.

Efter dansk lov ydes der erstatning for personskaade, der er forårsaget af lægemidler (lægemiddelskader), uden bevis for skyld eller ansvar, hvis lægemidlet er udleveret til patienten efter den 31. december 1995. Erstatningsordningen forvaltes af Patientforsikringsforeningen og finansieres ved at nedsætte det offentlige tilskud til medicin. Der blev fremsat to erstatningskrav i perioden 1998-2000.

At dømme efter de disponible oplysninger er der kun yderst sjældent gjort brug af de nævnte erstatningsordninger - og da kun ved mindre skader.

3.2.3. Ansvarsgrænser

Grønbogen behandlede to emner under denne overskrift: I henhold til direktivets artikel 9 er producenten ikke ansvarlig for tingsskade, der beløber sig til under 500 EUR. Denne undergrænse eller selvrisiko blev i 1985 indført for at undgå et stort antal tvister¹⁸. De berørte parter blev bedt om at oplyse, hvor mange procent af sagerne der vedrører tingsskade til en værdi af under 500 EUR.

En række respondenter går ind for at afskaffe selvrisikoen på 500 EUR. De fremfører, at forbrugerne ofte påføres tingsskade til en værdi under denne grænse og derfor går glip af erstatning i disse sager. Der foreligger kun få konkrete oplysninger: i Finland er der indbragt 71 sager for forbrugerklagenævnet mellem den 1. januar 1993 og den 22. november 1999, hvoraf 13 vedrørte tingsskade til under 500 EUR.

Andre respondenter går ind for at bevare den gældende ordning. Selvrisikoen er efter deres mening forholdsvis lav og forfordeler ikke forbrugerne urimeligt. De mener dog, at denne type klagesager er forbundet med urimeligt høje sagsomkostninger. De gør gældende, at skaden som oftest dækkes af forbrugers indboforsikring.

¹⁸

Jf. direktivets 9. betragtning.

At dømme efter de få oplysninger, der findes, vil en afskaffelse af selvrisikoen muligvis medføre en kraftig stigning i antallet af sager mod producenterne, herunder SMV'erne. Det kan undgås ved at fremme udenretslig bilæggelse i mindre erstatningssager.

Det andet emne vedrører den mulighed, medlemsstaterne i henhold til direktivets artikel 16, stk. 1, har til at fastsætte en økonomisk overgrænse for en producents samlede ansvar for personskade, som er forårsaget af identiske genstande med samme defekt. Loftet skal dog være på mindst 70 mio. EUR. Lovgiver betragtede i 1985 dette loft som midlertidigt og vedtog, at Kommissionen efter ti år bør aflægge rapport om, hvorledes anvendelsen af denne mulighed har påvirket beskyttelsen af forbrugerne og det indre markeds funktion (artikel 16, stk. 2). På baggrund af Kommissionens rapport ville Rådet så afgøre, om den økonomiske overgrænse skulle afskaffes.

Tre medlemsstater (Tyskland, Spanien og Portugal) har indført økonomiske overgrænser.

I **Tyskland** blev loftet på 160 mio. DEM begrundet med, at det objektive ansvar bør begrænses. For lægemidler gælder der særregler med et loft på 200 mio. DEM. Der er ingen kendte sager, hvor den økonomiske overgrænse har være utilstrækkelig.

I **Spanien** er der et loft på 10 500 mio. ESP. Der er endnu ingen kendte sager, hvor skadelidte på grund af disse regler ikke har fået erstatning.

I **Portugal** er der ved lov fastsat et loft på 10 000 mio. PTE. Der foreligger ingen oplysninger om anvendelsen.

At dømme efter de få disponible oplysninger er den økonomiske overgrænse, som tre medlemsstater har indført, høj nok til at kunne dække de erstatningskrav, der rejses. Der er ingen oplysninger, der viser, at disse landes anvendelse af muligheden i direktivets artikel 16, stk. 1, har nogen større indvirkning på det indre markeds funktion.

3.2.4. Ansvarsperiode og forældelsesfrist

Producentens ansvar ophører ti år efter den dag, da han bragte produktet i omsætning, medmindre der er uafsluttede erstatningssager eller verserende retssager (ansvarsperiode). For at kunne gøre erstatningskrav gældende over for en producent for skade, der er forårsaget af et defekt produkt, skal det ske senest tre år efter den dag, da klageren har fået eller burde have fået kendskab til skaden, defekten og producentens identitet (forældelsesfrist). Denne begrænsning af ansvaret er primært begrundet i, at det objektive ansvar vejer tungere for producenten end det traditionelle kontraktlige ansvar eller ansvar uden for kontraktforhold. Ansvarer er derfor tidsbegrænset, så man ikke hæmmer den teknologiske innovation, og man sikrer forsikringsdækning.

Kommissionen spurgte i grønbogen, om tiårsreglen bør ændres generelt eller for visse produkter eller sektorer, og om de dermed forbundne omkostninger kan eller bør bæres af industrien og forsikringssektoren.

En gruppe respondenter mener, at tiårsreglen bør bevares. De lægger vægt på behovet for retssikkerhed og fremfører, at det ellers vil være svært at få forsikringsdækning for en længere periode, eller at forsikringspræmierne i hvert fald vil stige. De mener, at det er lettere for skadelidte at opnå erstatning efter reglerne om objektivt ansvar, og at tidsbegrænsningen derfor er velbegrundet. Desuden har skadelidte mulighed for at rejse krav mod producenten i længere tid (op til 30 år) efter andre ansvarsordninger.

Andre går ind for, at ansvarsperioden forlænges, i hvert fald for sektorer som f.eks. fødevarer, lægemidler, landbrugsprodukter og produkter til brug i særlig lang tid. I disse sektorer menes der at være en latent risiko for skade, som først viser sig længe efter, at produktet er bragt i omsætning¹⁹. En tredje gruppe foreslår, at tiårsreglen begynder at løbe den dag, da produktet første gang udleveres til forbrugeren, eller at ansvarsperioden tilpasses til produktets forudsigelige anvendelsestid.

I henhold til direktiv 92/59 om produktsikkerhed i almindelighed²⁰ må der kun markedsføres sikre produkter. Begrebet "sikkert produkt" går på produktets forudsigelige anvendelsestid. Det skal dog bemærkes, at direktiv 92/59 og direktiv 85/374 supplerer hinanden: det første direktiv garanterer, at der kun markedsføres sikre produkter (forebyggelse), og det andet direktiv fastsætter reglerne for, hvordan der ydes erstatning for personskade og tingsskade, der opstår som følge af et defekt produkt (skadeserstatning). Det er derfor rimeligt, at tidsgrænsen for producentens ansvar er en anden end den, der gælder for produktsikkerhed i almindelighed.

Der findes hverken oplysninger om de praktiske konsekvenser af tiårsreglen eller konkrete data om, hvilke økonomiske konsekvenser det vil få for industrien og forsikringssektoren, hvis tidsgrænsen forlænges.

3.2.5. Forsikringspligt

Producenterne er ikke i dag forpligtet til at have nogen som helst finansiel dækning. De har ikke pligt til at tegne en produktansvarsforsikring for et beløb, der kan dække eventuel skade, der forårsages af et defekt produkt.

Kommissionen bad i grønbogen om at få oplyst, hvilke erfaringer der findes på dette område, og om man har kendskab til tilfælde, hvor manglende forsikring har medført, at skadelidte ikke fik udbetalt erstatning, og om der er behov for en yderligere indsats.

Nogle respondenter mener, at forsikringsspørgsmålet bør overlades til producenterne. De fremfører to argumenter: for det første er der ingen kendte sager, hvor det på grund af manglende forsikringsdækning ikke har været muligt at opnå erstatning, og for det andet vil producenter af lavrisikoprodukter komme til at betale en del af udgifterne i forbindelse med farligere produkter, hvis alle sektorer pålægges forsikringspligt. Andre går ind for, at der er forsikringspligt i de sektorer, der af forsikringsselskaberne betegnes som risikosektorer.

At dømme efter de disponible oplysninger har det ikke voldt praktiske problemer, at der ikke findes særlige regler om forsikringsdækning. Det bør undersøges nærmere,

¹⁹ I Frankrig har der været en sag, hvor kvinder under deres graviditet fik medicin, der påførte deres børn fysisk skade, som dog først viste sig, da børnene var i puberteten.

²⁰ EFT L 228 af 11.8.1992, s. 24.

om producenterne i de sektorer, hvor ansvarsrisikoen er høj, i praksis allerede selv sørger for en forsikringsdækning, eller om der er behov for en yderligere indsats.

3.2.6. Åbenhed og gennemsigtighed

Direktivet indeholder ikke for øjeblikket bestemmelser om, hvordan gennemførelsen kan gøres mere gennemsigtig, f.eks. ved hjælp af en ordning for indsamling af oplysninger om produktansvarssager. Producenterne har ikke pligt til at føre bog over de erstatningskrav, der rejses mod dem, og heller ikke de nationale myndigheder har pligt til at indsamle oplysninger om de anmeldte sager.

Kommissionen spurgte i grønbogen, om direktivet bør revideres med henblik på at indføre et middel, der kan gøre den måde, hvorpå de erhvervsdrivende anvender dets bestemmelser, mere gennemsigtig ved at identificere de sager, der vedrører defekte produkter, som stadig er i handelen.

På spørgsmålet om, hvordan man kan få afklaret, hvilke defekte produkter der stadig er i handelen, foreslår nogle respondenter, at der oprettes en ordning med krav om, at producenter af defekte produkter indberetter alle relevante oplysninger til en central instans. En anden gruppe henviser til direktiv 92/59 om produktsikkerhed i almindelighed. De mener, at dette direktiv og de nationale gennemførelsesbestemmelser allerede garanterer, at der kun bliver markedsført sikre produkter, og at eventuelle usikre produkter, der konstateres i handelen, trækkes eller kaldes tilbage fra markedet.

Nogle respondenter er imod, at man offentliggør enkeltheder om produktansvarssager. De har to hovedargumenter: for det første kan udførlige oplysninger om konkrete sager i visse tilfælde svække forbrugerens position, når der skal forhandles erstatningsbeløb, og for det andet kan flere oplysninger om produktansvarssager medføre, at der rejses ubegrundede erstatningskrav.

Det må undersøges nærmere, om producentens forpligtelse i henhold til direktiv 92/59 til at føre løbende kontrol med de markedsførte produkter, herunder bl.a. til at kalde og trække usikre produkter tilbage fra markedet, er gennemført korrekt.

3.2.7. Leverandørens ansvar²¹

Grønbogen behandlede to emner under denne overskrift: anmeldelsesproceduren og leverandørens ansvar.

Formel anmeldelse til leverandøren: I direktivets artikel 3, stk. 3, hedder det: "Såfremt producenten af et defekt produkt ikke kan identificeres, anses enhver leverandør af et produkt for dets producent, medmindre leverandøren inden for et rimeligt tidsrum oplyser skadelidte om producentens identitet eller om identiteten af den person, som har leveret produktet til ham. Det samme gælder, endog selv om producentens navn er angivet, for indførte produkter, der ikke angiver identiteten" af importøren. Skadelidte skal derfor formelt anmelde skaden til leverandøren, som så

²¹

I direktivets artikel 3, stk. 3, anvendes begrebet "leverandør" for en person, der leverer det markedsførte produkt til forbrugeren. Denne definition anvendes også her i rapporten.

inden for et rimeligt tidsrum skal oplyse producentens eller den tidligere leverandørs identitet.

Kommissionen spurgte i grønbogen, om leverandøren bør oplyse producentens identitet for skadelidte inden for en maksimumsfrist.

Mange respondenter mener, at der bør fastsættes en tidsfrist, fordi det nuværende udtryk "rimeligt tidsrum" kan fortolkes forskelligt i medlemsstaterne. Nogle foreslår en frist på én måned, andre tre måneder.

Medlemsstaterne anvender efter alt at dømme udtrykket "rimeligt tidsrum" med visse variationer. Der foreligger ingen oplysninger om, hvilke praktiske konsekvenser disse forskelle har. Der er ikke for øjeblikket nogen åbenlys grund til en harmonisering.

Omfanget af leverandørens ansvar: Direktivet bygger på princippet om, at det er producenten, der er ansvarlig for skade, der opstår som følge af en defekt ved hans produkt. I direktivets artikel 3, stk. 1, defineres producenten som "fabrikanten af et færdigt produkt, producenten af en råvare eller fabrikanten af et delprodukt, samt enhver person, der ved at anbringe sit navn, mærke eller andet kendetegn på produktet udgiver sig for at være dets producent".

Derimod er erhvervsdrivende, der fungerer som almindelige leverandører, kun ansvarlige i tre tilfælde: når de har indført produktet i EU (i den i direktivets artikel 3, stk. 2, omhandlede betydning), og - under visse omstændigheder - når skadelidte ikke er i stand til at identificere producenten af produktet, eller når importørens identitet ikke er angivet på produktet (artikel 3, stk. 3).

Kommissionen spurgte i grønbogen, om direktivet bør kunne anvendes på enhver erhvervsdrivende i afsætningskæden, når deres aktivitet har påvirket de sikkerhedsmæssige egenskaber ved et markedsført produkt.

Én gruppe respondenter henviser til direktiv 92/59, hvis definition af producenten også omfatter andre erhvervsdrivende i afsætningskæden, "for så vidt deres virksomhed kan påvirke de sikkerhedsmæssige egenskaber ved et markedsført produkt". Det vil sige, at de øvrige led i afsætningskæden også har pligt til at sikre, at der kun markedsføres sikre produkter, og til at tage del i den løbende kontrol med de markedsførte produkter. Ansvarsreglerne efter direktiv 85/374 bør udvides i overensstemmelse hermed. Det er ikke alle respondenter, der har præciseret, om de mener, at leverandørens ansvar bør være ubegrænset (så leverandøren også er ansvarlig for fabrikationsfejl) eller kun bør omfatte leverandørspecifikke aktiviteter som f.eks. ompakning, transport eller lagring.

Andre respondenter er modstandere af princippet om leverandøransvar. Som hovedargument anfører de, at det er svært at anvende princippet om objektivt ansvar på leverandøren. Hvis leverandøren bliver ansvarlig for defekter, der opstår som følge af lagring eller transport, svarer det stort set til et sædvanligt culpaansvar. Desuden vil det være svært at afgøre, hvem der er ansvarlig (producenten eller leverandøren), og at føre bevis for defekten, hvis defekten falder ind under leverandørens ansvar. Direktiv 85/374 tager udgangspunkt i produktionen og markedsføringen af defekte produkter, og det berettiger ikke til at pålægge leverandøren et fuldt ansvar, dvs. også

hvor der er tale om en defekt, der allerede fandtes på det tidspunkt, da produktet blev bragt i omsætning.

Direktiv 92/59 tager som nævnt sigte på forebyggelse - og direktiv 85/374 på skadeserstatning. Selv om disse to funktioner supplerer hinanden, betyder det ikke, at reglerne behøver at være identiske i alle henseender. Det gælder f.eks. i spørgsmålet om, hvorvidt de forpligtelser, der påhviler leverandøren i henhold til direktivet om produktsikkerhed i almindelighed, *ipso facto* kan overføres til produktansvar. Direktiv 85/374 bygger på det grundlæggende princip om, at producenten har et objektivt ansvar for et defekt produkt, og at leverandøren kun er ansvarlig, hvis det ikke er muligt at fastslå producentens identitet. Direktivet erkender dermed, at leverandøren kun er ansvarlig i undtagelsestilfælde.

Der har efter alt at dømme været forholdsvist få sager, hvor defekten er opstået som følge af leverandørens aktivitet (primært fødevarer og landbrugsprodukter), men der foreligger ingen konkrete oplysninger. Der foreligger heller ingen oplysninger om, hvorvidt forbrugerne har opnået skadeserstatning i disse tilfælde, eller hvorvidt de var i stand til at finde frem til producenten. Der synes ikke for øjeblikket at være basis for en grundlæggende ændring, hvor ansvaret placeres på leverandøren i andre tilfælde end dem, der er fastsat i direktivets artikel 3, stk. 3.

3.2.8. Produkter, der er omfattet af direktivet

Direktivet finder kun anvendelse på produkter²², dvs. alle løsørestande, uanset om de er bestemt til privat eller anden brug, herunder også elektricitet.

Kommissionen spurgte i grønbogen, om direktivet også bør finde anvendelse på fast ejendom.

De fleste respondenter har besvaret dette spørgsmål negativt. En række medlemsstater har særlige regler om ansvar for bygninger. I andre medlemsstater garanterer aftaleretten, at der kan rejses erstatningskrav, hvis der opstår problemer i forbindelse med en bygning. Direktivet fastsætter, at producenten er ansvarlig for defekter ved produkter, der er fremstillet ved industriel masseproduktion. Direktivet gælder derfor også for byggeprodukter, der er indgår i fast ejendom. Fast ejendom er imidlertid en selvstændig tjenesteydelse, der kræver andre regler.

At dømme efter de foreliggende oplysninger bør direktivet ikke udvides til også at gælde for fast ejendom.

3.2.9. Skader, der er omfattet af direktivet

I direktivets artikel 9 defineres "skade" som personskade, herunder død, og tingsskade, forudsat at den pågældende ting ikke er bestemt til brug i erhvervsøjemed. Skade på selve det defekte produkt²³ er ikke omfattet.

²² Kommissionen overvejer at iværksætte et særligt initiativ for defekte tjenesteydelser, jf. Kommissionens meddelelse med titlen "Handlingsplan for forbrugerpolitikken 1999-2001" (KOM(1998) 696 af 1.12.1998).

Grønbogen behandlede tre spørgsmål i denne sammenhæng:

Direktivet finder ikke for øjeblikket anvendelse på immateriel skade (ikke-økonomisk skade, ideel skade, psykisk skade osv.), selv om der er taget højde herfor i de fleste medlemsstaters lovgivning. De berørte parter blev spurgt, om de mener, at direktivet bør udvides til også at omfatte immaterielle skader.

Meningerne er delte i dette spørgsmål. Respondenterne bekræfter, at bestemmelserne om objektivt ansvar allerede for de fleste medlemsstaters vedkommende omfatter immaterielle skader. Der er dog forskel i definitionerne og i den praktiske anvendelse, f.eks. hvor stor godtgørelse der tilkendes. I Tyskland drøftes det, om den skadeserstatning, der ydes efter den tyske lov om objektivt ansvar, bør udvides til også at omfatte godtgørelse for immateriel skade i form af svie og smerte.

Svarene er ikke tilpas detaljerede til, at man kan afgøre, hvorledes det indre markeds funktion og beskyttelsen af forbrugerne påvirkes af de nationale regler om godtgørelse for immateriel skade og af, at de ikke har samme anvendelsesområde og anvendes forskelligt. Det må undersøges nærmere, før der kan drages konklusioner.

Kommissionen spurgte desuden i grønningen, om direktivet bør udvides til også at omfatte skader forårsaget af produkter, der normalt er bestemt til brug i erhvervsøjemed, og derfor også omfatte erhvervsdrivendes skader.

Svarene på dette spørgsmål har generelt været negative. Som hovedargument anføres det, at en af direktivets målsætninger er at beskytte forbrugerne, og at direktivet kun bør finde anvendelse på forbrugsgoder. Det fremføres, at erhvervsmæssige brugere allerede har mulighed for at rejse erstatningskrav efter aftaleretten, eller at de har dækning for eventuel skade via deres erhvervsforsikring.

At dømme efter de disponible oplysninger bør direktivet ikke ændres på dette punkt.

Kun få respondenter har oplyst, om de mener, at direktivet også bør finde anvendelse på skade på det defekte produkt. De fremfører, at skade på det defekte produkt allerede er omfattet af kontrakter.

At dømme efter de for øjeblikket disponible oplysninger bør direktivet ikke udvides til også at gælde for denne type skade.

3.2.10. Klagemulighederne

Direktivet indeholder ikke for øjeblikket særlige bestemmelser om skadelidtes klagemuligheder. Skadelidte skal gøre brug af de nationale retsmidler.

Kommissionen spurgte i grønningen, om der bør indføres særlige ordninger for at forbedre skadelidtes klagemuligheder, f.eks. søgsmål med påstand om forbud, specielle ordninger for udenretslig bilæggelse af tvister og/eller kollektive søgsmål.

²³

Produkterstatning falder ind under bestemmelserne om salgsgarantier (jf. direktiv 1999/44/EF om visse aspekter af forbruger køb og garantier i forbindelse hermed, EFT L 171 af 7.7.1999, s. 12).

En række respondenter mener, at de beføjelser, som de nationale myndigheder efter direktiv 92/59 har til at trække farlige produkter tilbage fra markedet, garanterer forbrugerne en passende beskyttelse. Der er efter deres mening ikke basis for at give enkeltpersoner ret til at anlægge søgsmål med påstand om forbud.

Nogle respondenter går ind for, at der bliver set nærmere på alternative ordninger for tvistbilæggelse. Andre mener derimod, at de gældende ordninger for udenretslig bilæggelse af tvister fungerer godt, fordi de fleste erstatningssager afgøres på denne måde. Indvendingerne mod kollektive søgsmål er af rent formel art: Fællesskabet har ikke efter EF-traktatens artikel 95 kompetence til at harmonisere de nationale bestemmelser for civilretlige procedurer. Et andet modargument går på, at der ikke bør indføres særlige bestemmelser om retssager for én bestemt sektor, da det samme problem findes på alle forbrugerrelaterede områder.

Der foreligger for de fleste medlemsstaters vedkommende oplysninger om, hvilke muligheder der er for at anlægge kollektive søgsmål. De kan sammenfattes som følger:

I **Portugal** kan den offentlige anklager og forbrugerorganisationer kan intervenere i sager, når enkeltpersoner har lidt skade.

I **Østrig** har skadelidte efter de civilretlige regler mulighed for at overdrage ansvarskravet til en forbrugerorganisation.

I **Belgien** kan klagere med lignende, men separate krav anlægge søgsmål for samme domstol og anmode om at få behandlet kravene under samme retsmøde, dog uden at sagerne forenes.

I **Grækenland** kan grupper af forbrugere indbringe sager for domstolene.

I **Danmark** kan flere parter efter retsplejeloven sagsøge og sagsøges under én sag ved forbrugersager.

I **Frankrig** kan forbrugerorganisationer efter gældende ret varetage forbrugernes civilretlige interesser. Det omfatter dog ikke erstatningskrav fra en gruppe skadelidte. Der findes dermed ingen sager i stil med de amerikanske kollektive søgsmål.

I **Tyskland** føres der ved serieskader en såkaldt prøvesag, der efterfølgende danner basis for erstatningen mellem industrien og skadelidte.

I **Irland** åbner procesreglerne mulighed for, at én eller flere parter, der har samme interesse i et enkeltkrav, kan optræde som part på alles vegne.

I **Italien** kan forbrugerorganisationer varetage forbrugernes interesser, dog uden at kunne handle på vegne af skadelidte.

I **Finland** har man for et par år siden set på spørgsmålet om kollektive søgsmål. Forbrugerombudsmanden kan bistå enkeltpersoner for retten, og en særlig fond kan bære alle sagsomkostninger.

I **Nederlandene** kan flere parter efter en lov fra maj 1994 anlægge kollektive søgsmål.

I **Spanien** kan forbrugerorganisationer anlægge søgsmål på medlemmernes vegne. En ændring af procesreglerne gør det fra januar 2001 muligt at anlægge kollektive søgsmål.

I **Sverige** drøftes det for øjeblikket at indføre regler om kollektive søgsmål, og der fremsættes muligvis et lovforslag herom.

I **Det Forenede Kongerige** kan der efter de civilretlige regler anlægges kollektive søgsmål for domstole i England og Wales²⁴. Det giver én eller flere parter mulighed for at repræsentere andre og anlægge søgsmål på vegne af andre, der har samme interesser.

Der er for øjeblikket intet, der tyder på, at der er behov for en særlig indsats, når det gælder klagemulighederne i produktansvarssager.

3.2.11. Andet

En række respondenter nævner andre spørgsmål, der bør overvejes nærmere. Det drejer sig om områder, hvor direktivet overlader det til medlemsstaterne at definere bestemte retlige begreber (f.eks. "bringe i omsætning"²⁵), og hvor medlemsstaterne - da direktivet helt åbenlyst ikke er entydigt på dette punkt - efter alt at dømme har vedtaget indbyrdes modstridende gennemførelsesbestemmelser. Et andet spørgsmål vedrører anvendelsen af defekte produkter i forbindelse med tjenesteydelser. Endelig rejses også spørgsmålet om, hvorvidt direktivet bør indeholde bestemmelser om lovkonflikter (fastlæggelse af værnetinget og hvilken lov der skal finde anvendelse).

Disse spørgsmål må undersøges nærmere. De kræver i princippet ingen ændring og kan behandles enten som led i tilsynet med gennemførelsen af direktivet eller som led i en informationsudveksling mellem medlemsstaterne om den praktiske anvendelse af visse bestemmelser.

4. KONKLUSION

Kommissionen konkluderede i den første rapport om direktivets anvendelse fra 1995, at erfaringerne stadig var begrænsede og kun blev gjort langsomt. Den konsekvensanalyse²⁶, rapporten støttede sig på i sine konklusioner, og som der blev henvist til, beskrev, hvorfor der kun var høstet få erfaringer.

På baggrund heraf fandt Kommissionen det passende at forelægge en grønbog om produktansvar af følgende årsager: grønbogen skulle klarlægge, på hvilke områder der var behov for faktuelle oplysninger, og lægge op til en bred og grundig debat om emnet. Kommissionen modtog utallige reaktioner, som viser, at emnet har kunnet samle stor interesse.

²⁴ Den skotske *Law Commission* (retsudvalget) nedstemte forslaget om at indføre denne mulighed.

²⁵ Der verserer for øjeblikket en præjudiciel sag bl.a. om dette punkt for EF-Domstolen (sag C-203/99, Veedfald).

²⁶ Jf. fodnote 2.

De berørte parter blev i grønbogen opfordret til at give Kommissionen faktuelle oplysninger om den praktiske anvendelse i stedet for at give udtryk for rent principielle holdninger, således at Kommissionen kan begrunde de konklusioner, den drager, især hvis de indebærer væsentlige ændringer af direktivet.

På grundlag af de disponible oplysninger, der stammer fra svarene på grønbogen samt andre kilder, kan situationen i medlemsstaterne sammenfattes som følger:

- erfaringerne med anvendelsen af direktivet er stadig yderst begrænsede, primært på grund af to forhold: direktivet blev først gennemført forholdsvist sent i flere medlemsstater, og medlemsstaterne gør brug af den mulighed, de har efter direktivets artikel 13, og anvender nationale retsregler om ansvar i og uden for kontraktforhold eller særregler om ansvar sideløbende med direktivet
- at dømme efter de få oplysninger, der findes, har det ikke voldt større problemer at anvende direktivet
- en kosteffektiv ramme bør bibeholdes for at bevare balancen mellem forbruger- og producentinteresserne.

Generelt adskiller situationen sig ikke fra 1995, da den første rapport blev forelagt. Det er Kommissionens holdning, at enhver ændring af direktivet bør være begrundet i objektive kendsgerninger. De oplysninger, der for øjeblikket findes, er ikke tilstrækkelige til at dage endelige konklusioner. Kommissionen mener derfor ikke, at tiden er inde til at ændre de gældende ansvarsregler efter direktiv 85/374.

Kommissionen agter dog at træffe en række opfølgende foranstaltninger af to slags: dels en række foranstaltninger (med mål på kort og mellemlang sigt), som er direkte forbundet med produktansvar, dels foranstaltninger på andre områder, der supplerer produktansvar, og som enten allerede løber eller igangsættes i den nærmeste fremtid.

4.1. Opfølgende foranstaltninger, som er direkte forbundet med produktansvar

Formålet med grønbogen var at få indsamlet flest mulige faktuelle oplysninger om, hvordan direktivet fungerer. Trods aktiv deltagelse fra mange berørte parter er det stadig svært at få et fuldt overblik over situationen i medlemsstaterne. At vurdere anvendelsen af direktivet i EU er en løbende proces, og man må derfor finde frem til metoder, der gør det muligt at udfylde de nuværende informationshuller på kort sigt. Det bør desuden overvejes, hvordan man på mellemlang sigt kan fremme harmoniseringen af produktansvar på EU-plan.

4.1.1. Foranstaltninger på kort sigt

Kommissionen mener, at en ekspertgruppe for produktansvar kunne være et pragmatisk og effektivt redskab til at indsamle oplysninger - svarende til det "observationsorgan", Det Økonomiske og Sociale Udvalg foreslog i sin udtalelse om grønbogen. Ekspertgruppen skulle bestå af repræsentanter for alle berørte parter, f.eks. sagkyndige fra de nationale myndigheder, advokater og videnskabsfolk med dette fagområde, repræsentanter for de forskellige erhvervsgrene og forsikringssektoren samt forbrugerorganisationerne.

Ekspertgruppen skulle indsamle oplysninger fra alle medlemsstater, særlig om direktivets anvendelse, den seneste retspraksis på området og eventuelle ændringer i national lovgivning, der har konsekvenser for produktansvar (f.eks. spørgsmål vedrørende klagemulighederne). De indsamlede oplysninger kunne offentliggøres på Internet med henblik på større åbenhed og gennemsigtighed.

Kommissionen mener, at en sådan ekspertgruppe ikke blot vil være en praktisk måde at få udfyldt informationshullerne på, men også et forum, hvor man løbende kan drøfte spørgsmål vedrørende produktansvar. I begyndelsen af 2001 forelægges der nærmere enkeltheder om ekspertgruppen og dens arbejde.

Et andet spørgsmål vedrører indsamlingen af oplysninger om sikre produkter på markedet. I 1993 blev der oprettet et fællesskabssystem til indsamling af data og udveksling af oplysninger under det tidligere EHLASS-system (det europæiske overvågningssystem for ulykker i hjemmet og i fritid). Det fremgik imidlertid ikke af dette system, hvor mange skader der skyldtes et defekt produkt, fordi alle typer ulykker i forbindelse med et produkt blev behandlet under ét. Under EF-handlingsprogrammet vedrørende forebyggelse af personskader²⁷ er der oprettet et nyt fællesskabssystem for indsamling af oplysninger om skader. Der vil blive udviklet indikatorer for produkt- og tjenesteydelsessikkerhed. Der vil også blive set på, om der kan medtages yderligere oplysninger, bl.a. om ulykker, der opstår som følge af defekte produkter.

De oplysninger, Kommissionen har modtaget fra de berørte parter i forbindelse med grønbogen, skal desuden suppleres af udtalelser fra andre sagkyndige. Kommissionen agter at få foretaget en undersøgelse af, hvilke økonomiske konsekvenser det efter alt at dømme vil få, hvis man skærper de nugældende ansvarsregler efter direktiv 85/374.

Kommissionen har i henhold til direktivet en særlig rolle ved vurderingen af dets indvirkning på de valgmuligheder, medlemsstaterne har i forbindelse med ansvarsfritagelsen for udviklingsrisici og den økonomiske begrænsning (jf. direktivets artikel 15, stk. 3, og 16, stk. 2). Den påtænkte undersøgelse bør se på disse to spørgsmål, da det ikke for øjeblikket er muligt at måle præcist, hvilken indvirkning de to valgmuligheder har haft på det indres markeds funktion og på beskyttelsen af forbrugerne.

Formålet med undersøgelsen vil være at vurdere, hvilke økonomiske konsekvenser det vil få for industrien, forsikringsselskaberne, forbrugerne og samfundet som helhed (især via de sociale sikringsordninger), hvis princippet om producentansvar også indføres for udviklingsrisici, og hvis den økonomiske overgrænse afskaffes ved serieskader. Undersøgelsen bør så vidt muligt bygge på faktuelle oplysninger.

Undersøgelsesresultaterne skal gøre det muligt for Kommissionen at foretage en realistisk vurdering af omkostninger og fordele ved at skærpe de nugældende ansvarsregler.

²⁷

EFT L 46 af 20.2.1999, s. 1.

4.1.2. Foranstaltninger på mellemlang sigt

Lovgiver mente i 1985, at direktivet blot var første skridt hen imod en virkelig politik for producentansvar på fællesskabsplan. Det blev bestemt, at det regelmæssigt (hvert fem år) tages op til revision med henblik på en større harmonisering. Det skal sikre, at regelsættet er så omfattende, konsekvent, afbalanceret og effektivt som muligt - af hensyn til skadelidte og producenternes retssikkerhed.

På nuværende tidspunkt kunne det overvejes, om en større harmonisering mellem de enkelte gældende ansvarsordninger er tilrådelig, og hvad der - hvis det er tilfældet - er muligt.

Direktivet berører ikke i dag de rettigheder, som skadelidte kan påberåbe sig under henvisning til retsreglerne om ansvar i og uden for kontraktforhold (culpaansvar/deliktsansvar) eller under henvisning til særregler om ansvar, der var gældende i juli 1985 (artikel 13). Det vil sige, at direktivet fastsætter fælles regler om objektivt ansvar, som medlemsstaterne skal gennemføre i national lov, og som de ikke kan fravige med strengere retsregler. Skadelidte kan dog i forbindelse med krav mod producenten af et defekt produkt påberåbe sig andre produktansvarsregler, der måtte findes i de enkelte medlemsstaterne, for som vidt som forudsætningerne for at kunne anvende dem er til stede.

Denne mulighed for, at der findes flere ansvarsordninger side om side, kan være én forklaring på, hvorfor der er anlagt så få søgsmål for de nationale domstole under henvisning til de nationale bestemmelser, der gennemfører produktansvarsdirektivet.

Det burde egentlig være lettere for skadelidte at anlægge søgsmål under henvisning til bestemmelserne om objektivt ansvar end under henvisning til andre retsregler. Frem for alt behøver skadelidte ikke føre bevis for, at producenten har handlet culpøst, som det er tilfældet ved retsreglerne om ansvar i og uden for kontraktforhold. Ved andre ordninger er producenten efter alt at dømme fritaget for ansvar, når der ikke foreligger culpa. Svarene på grønbogen viser dog, at søgsmål i praksis - i hvert fald i nogle medlemsstater - anlægges under henvisning til forskellige ordninger på én gang og ikke kun til bestemmelserne om objektivt ansvar.

Desuden synes retspraksis i flere medlemsstater at fortolke producentansvaret ved de culpabaserede ansvarsordninger meget bredt, så forskellen mellem culpaansvar og objektivt ansvar udviskes i praksis. Da culpabaserede ansvarsordninger generelt garanterer en større forbrugerbeskyttelse, bliver parallel anvendelse en praktisk konsekvens.

I nogle medlemsstater blev reglerne om objektivt ansvar tidligere kun anvendt undtagelsesvist, og princippet i direktivet var derfor nyt i disse retssystemer. Man må formode, at skadelidte, der anlægger søgsmål mod producenten af et defekt produkt, står stærkere i dette tilfælde.

Det er ikke for øjeblikket muligt at bedømme, hvad det i praksis betyder, at de nationale retsregler, der gennemfører direktivet, anvendes side om side med andre ansvarsregler. Kommissionen vil derfor iværksætte en undersøgelse for at analysere og sammenligne de praktiske konsekvenser af de forskellige gældende ordninger i medlemsstaterne, hvorefter der rejses erstatningskrav for defekte produkter (dvs. de

ationale retsregler, der gennemfører produktansvarsdirektivet, de nationale retsregler om kontraktmæssige forpligtelser, de nationale retsregler om forpligtelser uden for kontraktforhold og særregler om ansvar). Et vigtigt aspekt vil bestå i at undersøge, på hvilke punkter de enkelte ordninger adskiller sig fra hinanden (særlig med hensyn til betingelserne og anvendelsesområdet, bevisbyrdereglerne, hvilke produkter og skader der er omfattet, undtagelser for producenten, forældelsesfristerne, de økonomiske overgrænser, erstatningsbeløbenes størrelse og klagemulighederne).

En anden del af undersøgelsen vil handle om fremtidens produktansvarslovgivning. Der vil blive set på, om det på basis af de nugældende regler i medlemsstaterne er muligt at indføre en fælles produktansvarsordning i Fællesskabet. I denne forbindelse gennemgås de forskellige initiativer, der findes inden for obligationsretten, f.eks. *Commission on European Contract Law* (med dr.jur. Ole Lando som formand), *European Group on Tort Law* og *European Centre on Tort and Insurance Law* i Wien.

Undersøgelsen vil give Kommissionen et samlet overblik over alle nugældende produktansvarsregler og deres praktiske anvendelse i medlemsstaterne. Ved hjælp af undersøgelsesresultaterne kan Kommissionen så bedømme, hvilken effekt reglerne om objektivt ansvar efter direktiv 85/374 har haft i praksis, og om det på mellemlang sigt er påkrævet og muligt at indføre en fælles ansvarsordning for defekte produkter.

4.2. Opfølgende foranstaltninger på andre områder, der supplerer produktansvar

Kommissionen har forpligtet sig til at sikre forbrugerne en høj beskyttelse mod produktrelaterede risici. I denne sammenhæng er direktiv 85/374 om produktansvar en vigtig faktor. To andre områder har en supplerende funktion: Direktiv 92/59 om produktsikkerhed i almindelighed og særlige fællesskabsforskrifter om sikkerheden ved produkter er yderst vigtige, fordi de, hvis de anvendes korrekt, garanterer, at der kun bringes sikre produkter i handelen, og derfor minimerer risikoen for, at der opstår ansvarskrav som følge af defekte produkter. Klagemulighederne er en anden vigtig faktor, når det gælder om at sikre erstatning til forbrugerne i almindelighed og særlig til personer, der har lidt skade som følge af et defekt produkt. Alle hidtidige tiltag har været af generel art og har ikke været møntet specifikt på produktansvar. Den aktuelle situation bekræfter, at denne taktik var korrekt.

Et andet vigtigt område i forbindelse med produktansvar er miljøansvar, som består i at placere ansvaret for skader på miljøet.

Kommissionen har allerede truffet foranstaltninger på disse områder og agter - som det fremgår af nedenstående - også at gøre det fremover. Den mener i øvrigt, at disse foranstaltninger kan bidrage til at øge produktsikkerheden, garantere forbrugerne rimelige klagemuligheder og bevare miljøet.

4.2.1. Ændring af direktiv 92/59 og gennemførelse af andre direktiver om produktsikkerhed

Direktiv 92/59 om produktsikkerhed i almindelighed og andre direktiver vedrørende produktsikkerhed har medført, at der er opnået et højt forbrugerbeskyttelsesniveau i EU.

De hidtidige erfaringer har afsløret visse svagheder ved direktiv 92/59, og da der blev set på direktivets anvendelse, blev det konstateret, at der er behov for større forbrugerbeskyttelse. Kommissionen vedtog derfor den 29. februar 2000 et forslag om ændring af direktiv 92/59²⁸.

Flere af de ændringer, der forslås til direktiv 92/59, sigter mod at gøre tilsynet med markedet mere effektivt og bestyrker derved det præventive aspekt af produktsikkerhed. I denne forbindelse bør producenternes og distributørernes forpligtelser suppleres som følger:

- Producenterne og distributørerne (sidstnævnte inden for grænserne af deres virksomhed) skal oplyse om eventuelle risici ved produkterne, opbevare og udlevere den nødvendige dokumentation for produkternes oprindelse og straks orientere de nationale myndigheder, hvis de konstaterer, at et markedsført produkt er farligt, samt underrette disse myndigheder om, hvilke forholdsregler de har truffet for at sikre, at forbrugerne ikke udsættes for risici. Disse oplysninger vil gøre det lettere for de myndigheder, der fører tilsyn med markedet, at spore de pågældende produkter, klarlægge, om andre produkter udgør samme risiko, træffe de nødvendige forholdsregler og underrette myndighederne i de øvrige medlemsstater, når det er hensigtsmæssigt.

- Producenterne og distributørerne skal arbejde sammen med de nationale myndigheder om de foranstaltninger, der træffes for at afhjælpe de risici, der er forbundet med de produkter, de leverer eller har leveret. Det vil gøre det muligt hurtigt at spore farlige produkter i nødsituationer og at organisere tilbagetrækningen fra markedet.

- Ud over at trække farlige produkter tilbage fra markedet, når dette er påkrævet af hensyn til forbrugerne, skal producenterne tilbagekalde produkter, der allerede er udleveret til forbrugerne, når det ikke på anden måde er muligt at forhindre de pågældende risici.

- Producenterne skal på en hensigtsmæssig og effektiv måde advare forbrugerne om, hvilke risici der er forbundet med produkter, de har købt.

Andre ændringer tager sigte på at styrke medlemsstaternes beføjelser i forbindelse med markedstilsyn og håndhævelse. Nærmere betegnet skal disse ændringer:

- sikre, at der i det omfang, det er nødvendigt, anvendes effektive, forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner

- sikre, at alle medlemsstater etablerer systematiske og koordinerede markedstilsynsstrategier

- sikre, at markedstilsynsordningerne fungerer på en gennemskuelig måde, og at forbrugerne og andre berørte kan få indsigt heri

- sikre, at Kommissionen foretager en regelmæssig vurdering af de resultater, der opnås ved hjælp af medlemsstaternes markedstilsynsordninger

²⁸

KOM(2000) 139 endelig/2 af 15.6.2000.

- etablere en ramme for systematisk samarbejde mellem de håndhævende myndigheder i medlemsstaterne

- styrke de relevante myndigheders håndhævelsesbeføjelser, navnlig i forbindelse med:

- tilbagekaldelse af farlige produkter, der allerede er udleveret til forbrugerne og hensigtsmæssig forbrugerinformation om risiciene ved disse produkter

- et midlertidigt forbud mod at markedsføre bestemte produkter, mens der foretages en kontrol og vurdering af risikoen herved

- en hurtig indsats i tilfælde af alvorlige risici, der kræver umiddelbar eller hurtig indgriben eller fjernelse af begrænsninger i formidlingen af oplysninger om disse risici.

Markedstilsyn er et vigtigt redskab til at håndhæve fællesskabsforskrifterne vedrørende produktsikkerhed (bl.a. i forbindelse med lægemidler, kemiske stoffer, kosmetiske produkter, medicinsk udstyr, maskiner og elektrisk udstyr). Der erindres om, at markedstilsyn skal gøre det muligt at kontrollere, at bestemmelserne i de gældende direktiver er overholdt på samme grundlag i alle medlemsstater. Det garanterer forbrugerne og brugerne et højt beskyttelsesniveau og fremmer frie varebevægelser i det indre marked, fordi det sætter en stopper for illoyal konkurrence og produkter, der ikke opfylder bestemmelserne. Medlemsstaternes myndigheder har pligt til at etablere og gennemføre markedstilsyn på en måde, der er effektiv, dvs. med en tidssvarende infrastruktur og passende ressourcer. For at markedstilsynet kan være så effektivt som muligt, opfordrer Kommissionen til administrativt samarbejde mellem de kompetente nationale myndigheder.

4.2.2. Initiativer vedrørende klagemulighederne

Kommissionen har siden 1980'erne i forbindelse med virkeliggørelsen af det indre marked stået over for en ny udfordring, nemlig at fremme mere effektive klagemuligheder på grund af problemets grænseoverskridende karakter. I grønbogen om forbrugernes klagemuligheder og om bilæggelse af tvister på forbrugerområdet inden for enhedsmarkedet fremsatte Kommissionen en række forslag om, hvordan individuelle og kollektive tvister på tværs af grænserne kunne løses. Resultatet blev direktiv 98/27 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser²⁹, som giver godkendte organer/organisationer (bl.a. forbrugerorganisationer) mulighed for at indlede søgsmål med påstand om forbud, når der - til skade for forbrugernes kollektive interesser - er begået en overtrædelse mod et af de direktiver om forbrugerbeskyttelse, der er anført i bilaget. Kommissionen har desuden udarbejdet og udsendt en håndbog for den europæiske forbruger i det indre marked og en vejledning om retshjælp i Den Europæiske Union.

Endvidere har Kommissionen i adskillige år støttet et net af forbrugerkontorer i grænseområder og et net af centre, der sigter mod at støtte og rådgive forbrugerne om klagemulighederne i sager på tværs af grænserne. I 1996 vedtog Kommissionen en

²⁹

EFT L 166 af 11.6.1998, s. 51.

handlingsplan vedrørende forbrugernes klagemuligheder og bilæggelse af tvister på forbrugerområdet i det indre marked, hvoraf det fremgår, hvor vigtigt det er med en fællesskabsindsats i forbindelse med bilæggelse af tvister på forbrugerområdet.

På baggrund af de høringer, der blev foranstaltet i forbindelse med disse initiativer, vedtog Kommissionen i 1998 en meddelelse om udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet. Meddelelsen indeholder to initiativer til forbedring af forbrugernes individuelle klagemuligheder: et klageskema og henstilling 98/257/EF³⁰ om de principper, der finder anvendelse på organer med ansvar for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet.

Disse to initiativer skulle bidrage til at løse problemet og fremme enkle, hurtige, effektive og økonomisk overkommelige retlige tvistbilæggelsesordninger. Medlemsstaterne blev bedt om at meddele Kommissionen alle udenretslige organer, der anvender principperne i henstillingen, som derefter blev lagt ud på Kommissionens netsted. I forlængelse heraf vedtog Kommissionen den 17. marts 2000 et arbejdsdokument om et Europæisk Udenretsligt Net (EEJ-Net), som fastlægger de nærmere omstændigheder for oprettelsen af dette net til bilæggelse af tvister på forbrugerområdet.

EEJ-Nettet vil udnytte alle eksisterende alternative tvistbilæggelsesordninger, medlemsstaterne har meddelt Kommissionen, og som er i overensstemmelse med principperne i henstilling 98/257/EF. Medlemsstaterne har påtaget sig at etablere nationale kontaktpunkter (eller "clearingcenter")³¹. Forbrugere, der har en tvist med en virksomhed, kan så henvende sig til deres clearingcenter, der vejleder dem og yder praktisk bistand i at indbringe en klage for et udenretsligt organ i det land, hvor virksomheden er etableret. Ved grænseoverskridende tvister hjælper clearingcentret med at klare de vanskeligheder, det volder at finde frem til de udenretslige retsmidler, f.eks. problemer af sproglig art og manglende information, hvorefter klagen via nettet ledes videre til det relevante udenretslige organ.

Kommissionen bebudede desuden i handlingsplanen for forbrugerpolitikken 1999-2001³² en række initiativer vedrørende forbrugernes klageadgang. I tråd med handlingsplanen offentliggjorde den i februar 2000 en grønbog om retshjælp i civilsager³³ ved grænseoverskridende tvister. Kommissionen vil i begyndelsen af år 2001 vedtage en Meddelelse om udvidelsen af retten til skadeserstatning for forbrugere, som vil bygge på eksisterende fællesskabsinitiativer og indeholde kriterier, der opfordrer til valg af og flexibilitet med hensyn til anvendelsen af løsninger, der ikke kræver domstolenes medvirken.

Siden EF-traktatens artikel 65 trådte i kraft i maj 2000, er Fællesskabets beføjelser udvidet til også at omfatte det retslige samarbejde i almindelighed. Initiativerne bør derfor ses som led i det bredere samarbejde, der skal give forbrugerne bedre klagemuligheder.

³⁰ EFT L 115 af 17.4.1998, s. 31.

³¹ Jf. Rådets resolution af 25. maj 2000 om et fællesskabsdækkende netværk af nationale organer med ansvar for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet, EFT C 155 af 6.6.2000, s. 1.

³² KOM(1998) 696 af 1.12.1998, s. 21.

³³ KOM(2000) 51 af 9.2.2000.

I 2001 forelægger Kommissionen en grønbog om alternativ tvistbilæggelse og et arbejdsdokument om inddrivelse af sagsomkostninger og advokathonorarer. Af andre områder, hvor Kommissionen agter at iværksætte initiativer, kan nævnes foranstaltninger, der skal gøre det lettere for forbrugerne at anlægge søgsmål kollektivt og at fastlægge, hvilken lov der skal anvendes på forpligtelser uden for kontraktforhold.

4.2.3. Initiativer vedrørende erstatningsansvar for miljøskader

Kommissionen vedtog i februar 2000 en hvidbog om erstatningsansvar for miljøskader³⁴ med det formål at indføre et rammedirektiv om erstatningsansvar for miljøskader. De planlagte ansvarsregler fastsætter ansvaret for skade på miljøet som sådant (ved siden af traditionelle skader, dvs. person- og tingsskade), der opstår som følge af farlig eller potentielt farlig aktivitet. Det må i den forbindelse sikres, at der er sammenhæng og konsekvens i forhold til direktiv 85/374. Derfor skal det afklares, hvilke regler der skal gælde i sager, hvor direktiv 85/374 og de planlagte miljøansvarsregler kunne tænkes at overlæppe hinanden. Spørgsmålet kræver særlig omtanke i forbindelse med genetisk modificerede organismer. Direktiv 85/374 placerer allerede - som ændret ved direktiv 1999/34 - ansvaret for skader, som genetisk modificerede organismer påfører personer og ting. Den planlagte miljøansvarsordning bør supplere dette aspekt og tilmed omfatte skade, der opstår på miljøet som følge af genetisk modificerede organismer.

* * *

Kommissionen vil også fremover holde øje med gennemførelsen og effekten af direktiv 85/374 i overensstemmelse med sin forpligtelse i artikel 21 til regelmæssigt at aflægge rapport for Rådet og Parlamentet. På baggrund af resultaterne af denne rapport agter Kommissionen at etablere et forum for løbende dialog og informationsudveksling mellem de berørte parter om spørgsmål vedrørende produktansvar. Resultaterne af de to undersøgelser vil supplere de oplysninger, der foreligger i dag, og gøre det muligt for Kommissionen at vurdere, om det er nødvendigt og muligt at indføre skærpede fælles ansvarsregler for defekte produkter. Sideløbende hermed vil Kommissionen fremsætte forslag om ledsageforanstaltninger inden for produktsikkerhed i almindelighed, klagemuligheder for forbrugerne og erstatningsansvar for miljøskader.

³⁴

KOM(2000) 66 af 9.2.2000.

FINANSIERINGSOVERSIGT

1. FORANSTALTNINGENS BETEGNELSE

Rapport om gennemførelsen af direktiv 85/374 om produktansvar.

2. BUDGETPOST

B5-30001

3. RETSGRUNDLAG

Artikel 21 i direktiv 85/374 om produktansvar foreskriver, at Kommissionen hvert femte år tilsender Rådet en rapport om gennemførelsen af bestemmelserne i direktivet.

4. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

4.1 Foranstaltningens generelle formål

På nuværende tidspunkt er der kun begrænset information tilgængelig om hvordan fællesskabslovgivningen om produktansvar indvirker på det indre marked og på forbrugerbeskyttelsen. Denne rapport vil indkredse de områder, hvor der stadig mangler information om gennemførelsen af lovgivningen om produktansvar i medlemsstaterne.

4.2 Foranstaltningens varighed og nærmere bestemmelser for dens fornyelse

Foranstaltningens varighed er begrænset til fem år.

Ifølge artikel 21 i direktiv 85/374, skal Kommissionen i år 2005 forelægge Rådet en rapport om gennemførelsen af bestemmelserne i direktivet samt i givet fald forelægge Rådet passende forslag.

5. KLASSIFIKATION AF UDGIFTERNE/INDTÆGTERNE

5.1 Ikke-obligatoriske udgifter

5.2 Differentierede overslag

6. UDGIFTERNES/INDTÆGTERNES ART

Rekvirering af undersøgelser.

7. FINANSIELLE VIRKNINGER

7.1 Beregningsmetode for de samlede omkostninger ved foranstaltningen (forholdet mellem de enkelte omkostningsposter og de samlede omkostninger)

Driftomkostninger (betaling for undersøgelser) vil udgøre EUR 0,5 mio.

Alle udgifter til ekstra aktiviteter nævnt i rapporten på områder, som ikke er direkte forbundet med produktansvarsområdet er allerede blevet, eller vil blive, behandlet i særlige finansieringsoverslag.

7.3 Aktionsudgifter til undersøgelser, eksperter m.m. opført i budgettets del B

FB 0,5 mio. EUR (løbende priser)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	I alt
Undersøgelser	0,5	0	0	0	0	0	0,5
I alt	0,5	0	0	0	0	0	0,5

7.4 Forfaldsplan for forpligtelsesbevillinger/betalingsbevillinger

FB i mio. EURO

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	I alt
Forpligtelsesbevillinger	0,5	0	0	0	0	0	0,5
Betalingsbevillinger							
Undersøgelser	0,21	0,29	0	0	0	0	0,5
I alt	0,21	0,29	0	0	0	0	0,5

8. FORHOLDSREGLER MOD SVIG (OG FORVENTEDE RESULTATER HERAF)

De regler og procedurer, der gælder for indkøb af varer og tjenesteydelser for De Europæiske Fællesskaber, vil blive strengt overholdt i henhold til budgetforordningen for De Europæiske Fællesskabers almindelige budget, forordningen om

fremgangsmåder for gennemførelsen af budgetforordningen og i henhold til interne regler.

9. OPLYSNINGER OM COST/EFFECTIVENESS

9.1 Særlige og kvantificerbare mål, målgruppe

Lovgivning om producentansvar har en stor indvirkning på producenter og leverandører såvel som betydelige konsekvenser for forbrugere. Derfor kan endog mindre ændringer i den eksisterende lovgivning om produktansvar få vigtige følger. Undersøgelser synes at være det mest effektive middel til at opnå en sammenhængende analyse af situationen i alle 15 medlemsstater.

9.2 Begrundelse for foranstaltningen

Kommissionen overvåger hvordan det indre marked fungerer på hele fælleskabets område. På nuværende tidspunkt er der kun begrænset information tilgængelig om, hvordan fællesskabslovgivningen om produktansvar indvirker på det indre marked og på forbrugerbeskyttelsen. Formålet med de foreliggende foranstaltninger er at indsamle den manglende information med hjælp fra eksterne eksperter. Disse foranstaltninger er en del af den løbende vurdering af hvorvidt lovgivningen om det indre marked virker efter hensigten. De vil belyse om denne lovgivning når sine mål og fungerer korrekt samt hvorvidt ændringer er påkrævet.

9.3 Opfølgning og evaluering af foranstaltningen

Dette er en del af den pågående overvågning af det indre marked og særligt af overvågningen af gennemførelsen af direktiv 85/374, som Kommissionen skal indlevere en rapport om hvert femte år.

10. UDGIFTER TIL ADMINISTRATION (DET ALMINDELIGE BUDGETS DEL A, SEKTION III)

De nødvendige administrative og personalemæssige ressourcer er dækket af den ansvarlige tjenestes eksisterende budget.

10.1 Indvirkningen på antallet af stillinger

Stillingsstype		Antal ansatte, der skal tilknyttes forvaltningen af foranstaltningen		heraf		Varighed
		faste stillinger	midlertidige stillinger	ved anvendelse af eksisterende ressourcer i det pågældende generaldirektorat eller den pågældende tjeneste	ved anvendelse af yderligere ressourcer	
Tjenestemænd eller midlertidigt ansatte	A B C	0,54 0,16		0,54 0,16		
Andre ressourcer						
I alt		0,7		0,7		

10.2 De supplerende menneskelige ressourcers samlede finansielle indvirkning

(EUR)

	Beløb	Beregningsmetode
Tjenestemænd	378.000	0,7 (to-tredjedels tjenestemand pr . år) x EUR 108.000 x 5 år
Midlertidigt ansatte		
Andre ressourcer (anfør budgetpost)		
I alt	378.000	

10.3 Forøgelse af andre driftsudgifter som følge af foranstaltningen, bl.a. udgifter til udvalgs- og ekspertmøder

(EUR)

Budgetpost (nr. og betegnelse)	Beløb	Beregningsmetode
A7030 Almindelige møder	111.500	(10 private eksperter x EUR 790 + 5 eksperter fra nationale myndigheder + EUR 650 = 11.150) x 2 år
I alt	111.500	