

Till Justitiedepartementet

Den 20 december 2013 fick jag i uppdrag att utreda en rad försäkringsrättsliga frågor rörande grupp försäkring och trafik försäkring. Jag får härmed överlämna promemorian Grupp- och trafikförsäkringsfrågor.

Stockholm i september 2014.

Bertil Bengtsson

Förkortningar

FAL	Försäkringsavtalslagen (2005:104)
MD	Marknadsdomstolen(s dom)
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avd. I
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalken
SkL	Skadeståndslagen (1972:207)
TSL	Trafikskadelagen (1975:1410)

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Författningstext	13
1.1 Förslag till lag om ändring i försäkringsavtalslagen (2005:104).....	13
1.2 Förslag till lag om ändring i trafikskadelagen (1975:1410).....	15
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:357) om motortävlingsförsäkring.....	16
1.4 Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1967:667) med tillämpningsföreskrifter till lagen den 1 december 1967 (nr 663) om tillägg till vissa trafiklivräntor	17
2 Utredningens uppdrag m.m.	19
3 Reservationsanslutning i kundförhållanden	21
3.1 Gällande rätt	21
3.2 Nya försäkringsformer	23
3.3 Allmänna synpunkter på lagstiftningsfrågan.....	25
3.4 Skäl för en lagändring?.....	30
3.5 Inskränkning av möjligheterna till obligatorisk gruppförsäkring?.....	34
3.6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	35

3.7	Konsekvenser av förslaget.....	36
4	Trafikskadeersättning och skadestånd.....	39
4.1	Bakgrund.....	39
4.2	Utländsk rätt.....	42
4.3	Diskussion	44
4.4	Utredningens slutsatser	48
5	Ändring av Trafikförsäkringsföreningens möjlighet till delegering.....	53
5.1	Bakgrund.....	53
5.2	Utredningens bedömning	54
6	Bemyndigande i lagen om motortävlingsförsäkring m.m.....	57
7	Finansiering av trafiklivräntefonden	61
7.1	Bakgrund.....	61
7.2	Utredningens bedömning	62
8	Författningskommentar	65
Bilaga 1	Uppdraget.....	69
Bilaga 2	Alternativ lagtext rörande skadestånd vid trafikskada.....	77

Sammanfattning

I departementspromemorian behandlas till en början en fråga rörande *reservationsanslutning till frivillig grupp försäkring* – alltså ett förfarande som innebär att en gruppmedlem blir ansluten till försäkringen genom ren passivitet. (Se 17 kap. 1 § 1 st. och 19 kap. 1 st. försäkringsavtalslagen – FAL.) Konsumentverket och Finansinspektionen har påtalat att vissa företag utnyttjar denna anslutningsform för att få sina kunder anslutna till en kostnadsförsäkring, fast gruppmedlemmarna inte har annat gemensamt än just kundförhållandet till företaget. Enligt Konsumentverket kan detta medföra risk för att kunderna blir bundna av en försäkring som de har ringa nytta av och huvudsakligen gynnar det arrangerande företaget.

Utredningsuppdraget innebär i denna del att analysera bestämmelserna om reservationsanslutning i sådana fall och eventuellt föreslå lagändringar som hindrar missbruk. I promemorian framhålls att reservationsanslutning, som innebär ett avsteg från huvudregeln att avtal sluts genom ömsesidiga viljeförklaringar, har tillåtits i FAL med sikte på fall där en intressegemenskap på förhand föreligger mellan medlemmarna i en grupp; anslutningsformen kan ha ett värde särskilt för kategorier som av ekonomiska eller andra skäl brukar vara oföretagsamma när det gäller att ordna ett behövligt försäkringsskydd. I de nu aktuella fallen saknas en sådan gemenskap, och det försäkringsskydd som kunden får framstår inte som angeläget. Lagen ger visserligen möjlighet för gruppmedlemmarna att uppsäga försäkringen till omedelbart upphörande, men man kan inte utgå från att denna skyddsregel utnyttjas. Även om det nuvarande rättsläget för närvarande inte synes ha medfört några mera omfattande missförhållanden ger reglerna möjlighet till missbruk. Tydligt kan försäkringar som tillkommer på detta vis också

medföra irritation och konflikter med försäkringsbolaget och med de företag som ordnat försäkringarna.

Enligt promemorian talar övervägande skäl för att ändra lagen så, att reservationsanslutning tillåts bara när gruppen består av medlemmar i samma organisation eller organisationer, eller av anställda hos samma arbetsgivare. Regler av detta innehåll föreslås beträffande både gruppskadeförsäkring och grupppersonförsäkring. De ska enligt förslaget träda i kraft 1 juli 2015.

Vidare omfattar uppdraget vissa frågor rörande *trafikförsäkring*. En fråga som väckts från försäkringsbranschens sida har principiell räckvidd. Trafikskadelagen (TSL) ger i 18 § möjlighet för den skadelidande att vid trafikskada *kräva skadestånd för trafikskadan* i stället för att begära trafikskadeersättning. Den som betalar ett sådant skadestånd kan som huvudregel återkräva beloppet från trafikförsäkringen (19 §). Trafikförsäkringsanstalten har å andra sidan i vissa fall regressrätt mot den skadeståndsskyldige (se närmare 20 §). Enligt Svensk Försäkring och Trafikförsäkringsföreningen medför möjligheten att kräva skadestånd i detta läge åtskilliga komplikationer, särskilt i händelse av rättegång rörande trafikbrott. Den nuvarande ordningen med två parallella ersättningssystem sägs leda till förvirring och missuppfattningar. Systemet borde därför ändras, närmast så att skadestånd inte får krävas för trafikskada när den skadelidande är berättigad till ersättning för samma skada från trafikförsäkringen. Utredningsuppdraget innebär att analysera konsekvenserna av att skadestånd kan krävas i stället för trafikskadeersättning och överväga eventuella lagändringar.

I promemorian konstateras att nuvarande system kan medföra vissa missförstånd och andra olägenheter på det sätt som utvecklats från försäkringshåll. Emellertid finns situationer, om också av begränsad praktisk betydelse, där det inte är lämpligt eller ens praktiskt möjligt att vägra rätt till skadestånd på den grund att trafikförsäkringen täcker skadan. Bl.a. kan en trafikskada på transporterat gods ge upphov till skadeståndskrav mot transportören, och vid kollisionsskador kan det vålla problem att konstatera, i vad mån trafikskadeersättningen jämkas enligt TSL. Vidare bygger trafikförsäkringsanstaltens regressrätt på att anstalten inträder i den skadelidandes rätt och förutsätter alltså att det finns ett skadeståndskrav mot den ansvarige. Att tillåta skadeståndskrav bara

under vissa förhållanden skulle också innebära ett ganska komplicerat och svårhanterligt system. Enligt promemorian är skälen inte tillräckligt starka för att ändra nuvarande ordning. I stället hänvisas till möjligheten att inför rättegång om trafikbrott upplysa den skadelidande om fördelarna med att vänta sig mot trafikförsäkringen i stället för att framställa enskilda anspråk i brottmålet; detta borde förebygga att sådana anspråk framställs i onödan.

Efter ett initiativ från försäkringsbranschens sida föreslås en förenkling av vissa regler om *delegation av skadereglering* vid s.k. grönakortskador, där ersättning ska utges av ett utländskt skadeförsäkringsbolag på grund av trafikskador inträffade i Sverige. Trafikförsäkringsföreningen ska då få delegera ärenden direkt till ett lämpligt skaderegleringsföretag även om det inte är ett försäkringsbolag.

Vidare har, efter framställning av Finansinspektionen, en regel i lagen om motortävlingsförsäkring rörande *bemyndigande till inspektionen* att utförda bevis om sådan försäkring föreslagits bli upphävd. Regeln har ansetts strida mot grundlagens princip att normgivning inte får delegeras direkt från riksdagen till en myndighet (8 kap. 10 § regeringsformen).

Slutligen har, med anledning av en skrivelse från Försäkringskassan, föreslagits ändring i en regel om *finansiering av trafiklivräntefonden* i kungörelsen (1967:67) med tillämpningsföreskrifter till lagen den 1 december 1967 (nr 663) om tillägg till vissa trafiklivräntor. Ändringen innebär att nuvarande skyldighet för Trafikförsäkringsföreningen att betala viss kostnadsersättning till fonden bara ska gälla om detta behövs för att trygga de trafikskadades rätt.

1 Författningstext

1.1 Förslag till lag om ändring i försäkringsavtalslagen (2005:104)

Härmed föreskrivs att 17 kap. 3 § och 19 kap. 3 § försäkringsavtalslagen (2005:104) ska ha följande lydelse:

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

3 §

Avtal om frivillig grupp-skadeförsäkring anses ingånget mellan försäkringsbolaget och gruppmedlemmen på grundval av gruppavtalet. Ett sådant avtal kan ingås också genom att gruppmedlemmen låter bli att avböja försäkringen inom viss tid, om detta föreskrivs i gruppavtalet.

Avtal om frivillig grupp-skadeförsäkring anses ingånget mellan försäkringsbolaget och gruppmedlemmen på grundval av gruppavtalet. Ett sådant avtal kan ingås också genom att gruppmedlemmen låter bli att avböja försäkringen inom viss tid, om detta föreskrivs i gruppavtalet *och gruppen består av medlemmar i samma organisation eller organisationer eller av anställda hos samma arbetsgivare.*

Avtal om obligatorisk grupp-skadeförsäkring anses ingånget mellan försäkringsbolaget och företrädare för gruppen genom gruppavtalet. Genom ett sådant avtal uppkommer ingen betalningsskyldighet för gruppmedlemmen mot försäkringsbolaget.

Den som enligt första eller andra stycket anses ingå avtal om gruppskadeförsäkring med försäkringsbolaget är försäkringstagare. Om en personförsäkring ingår som en del i en skadeförsäkring, tillämpas dock i stället 19 kap. 3 § tredje stycket i fråga om personförsäkringen.

19 kap.

3 §

Avtal om frivillig grupppersonförsäkring anses ingånget mellan försäkringsbolaget och gruppmedlemmen på grundval av gruppavtalet. Ett sådant avtal kan ingås också genom att gruppmedlemmen låter bli att avböja försäkringen inom viss tid, om detta föreskrivs i gruppavtalet.

Avtal om frivillig grupppersonförsäkring anses ingånget mellan försäkringsbolaget och gruppmedlemmen på grundval av gruppavtalet. Ett sådant avtal kan ingås också genom att gruppmedlemmen låter bli att avböja försäkringen inom viss tid, om detta föreskrivs i gruppavtalet *och gruppen består av medlemmar i samma organisation eller organisationer eller av anställda hos samma arbetsgivare.*

Avtal om obligatorisk grupppersonförsäkring anses ingånget mellan försäkringsbolaget och företrädare för gruppen genom gruppavtalet. Genom ett sådant avtal uppkommer ingen betalningsskyldighet för gruppmedlemmen mot försäkringsbolaget.

Den som enligt första eller andra stycket anses ingå avtal om grupppersonförsäkring med försäkringsbolaget är försäkringstagare. Vid tillämpning av 14 och 15 kap. och i fråga om rätten till försäkringsersättning i övrigt anses dock varje försäkrad som försäkringstagare, om försäkringen gäller på hans liv eller hälsa till förmån för honom själv eller hans rättsinnehavare. Om en gruppmedlem är försäkringstagare utan att själv vara försäkrad, gäller för honom det som sägs om försäkrad gruppmedlem.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015. Tidigare bestämmelser gäller dock när äldre försäkringar efter ikraftträdandet förnyas på oförändrade villkor.

1.2 Förslag till lag om ändring i trafikskadelagen (1975:1410)

Härmed föreskrivs att 33 § trafikskadelagen (1975:1410) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

I fall som avses i 16 § företräds försäkringsanstalterna i ärenden om trafikskadeersättning eller om återkrav av utgiven sådan ersättning av en trafikförsäkringsförening i vilken anstalterna är medlemmar. Detta gäller även ärenden enligt 28 §. För ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden kan föreningen utse en av anstalterna att företräda de övriga.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer stadgar för trafikförsäkringsföreningen.

Föreslagen lydelse

33 §¹

I fall som avses i 16 § företräds försäkringsanstalterna i ärenden om trafikskadeersättning eller om återkrav av utgiven sådan ersättning av en trafikförsäkringsförening i vilken anstalterna är medlemmar. Detta gäller även ärenden enligt 28 §. För ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden kan föreningen utse en av anstalterna eller, i fall som avses i 16 § första stycket, ett annat lämpligt företag att företräda de övriga.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

¹ Senaste lydelse 2002:343.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:357) om motortävlingsförsäkring

Härmed föreskrivs att 2 § lagen (1976:357) om motortävlingsförsäkring ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Motortävlingsförsäkring får bara meddelas av en försäkringsgivare som har fått tillstånd till det av regeringen samt av en EES-försäkringsgivare som är verksam här i landet enligt lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige.

En försäkringsgivare som får meddela motortävlingsförsäkring är skyldig att på begäran meddela motortävlingsförsäkring *och att utfärda bevis därom enligt formulär som Finansinspektionen fastställer.*

En försäkringsgivare som får meddela motortävlingsförsäkring är skyldig att på begäran meddela motortävlingsförsäkring.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

¹ Senaste lydelse 2005:1127.

1.4 Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1967:667) med tillämpningsföreskrifter till lagen den 1 december 1967 (nr 663) om tillägg till vissa trafiklivräntor

Härmed föreskrivs att 6 § kungörelsen (1967:667) med tillämpningsföreskrifter till lagen den 1 december 1967 (nr 663) om tillägg till vissa trafiklivräntor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

En försäkringsinrättning som inte är trafikförsäkringsanstalt skall, i fråga om livränta som avses i 1 § första stycket 1 lagen (1967:663) om tillägg till vissa trafiklivräntor, senast den 10 februari varje år lämna uppgift till Trafikförsäkringsföreningen om inrättningens kostnad för tillägg under året. Trafikförsäkringsanstalterna skall ersätta kostnaden före februari månads utgång.

Föreslagen lydelse

6 §¹

Om det behövs för att trygga de trafikskadades rätt, ska en försäkringsinrättning som inte är trafikförsäkringsanstalt, i fråga om livränta som avses i 1 § första stycket 1 lagen (1967:663) om tillägg till vissa trafiklivräntor, senast den 10 februari varje år lämna uppgift till Trafikförsäkringsföreningen om inrättningens kostnad för tillägg under året med begäran om ersättning för kostnaden. Trafikförsäkringsanstalterna ska ersätta kostnaden före februari månads utgång.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2015.

¹ Senaste lydelse 2003:831.

2 Utredningens uppdrag m.m.

Utredningsuppdraget framgår av bilaga 1. Det gäller dels en fråga rörande reglerna om grupp försäkring i försäkringsavtalslagen (FAL), närmast om reservationsanslutning i vissa kundförhållanden, dels flera frågor rörande trafikförsäkring m.m.

Utredningen har beträffande den förra frågan bedrivits under kontakter med Svensk Försäkring, Konsumentverket och Finansinspektionen samt angående trafikförsäkringsfrågorna med Svensk Försäkring, Trafikförsäkringsföreningen och Finansinspektionen. Rörande ifrågasatta ändringar i FAL har Svensk Försäkring vidarebefordrat synpunkter från åtta försäkringsbolag.

3 Reservationsanslutning i kundförhållanden

3.1 Gällande rätt

Med frivillig grupp försäkring menas en grupp försäkring som medlemmarna ansluter sig till genom anmälan eller genom att inte avböja försäkringen (17 kap. 1 §, 19 kap. 1 § FAL). Enligt 17 kap. 3 § 1 st. anses avtal om frivillig grupp skadeförsäkring ingånget mellan försäkringsbolaget och gruppmedlemmen på grundval av gruppavtalet. Ett sådant avtal kan ingås också genom att gruppmedlemmen låter bli att avböja försäkringen inom viss tid, om detta föreskrivs i gruppavtalet. Motsvarande regler förekommer i 19 kap. 3 § 1 st. om frivillig grupp person försäkring.

Obligatorisk försäkring är varje medlem i gruppen direkt ansluten till genom gruppavtalet (17 kap. 1 §, 19 kap. 1 §). Avtal om obligatorisk grupp skadeförsäkring anses enligt 17 kap. 3 § 2 st. ingånget mellan bolaget och företrädare för gruppen genom gruppavtalet. Också här gäller en motsvarande regel för obligatorisk grupp person försäkring.

För att grupp försäkring ska föreligga är alltså en förutsättning att det förekommer en grupp med medlemmar. Lagen innehåller inga regler om vad som närmare krävs för att en grupp ska anses föreligga. I en definition av gruppavtal i 1 kap. 4 § sägs bara att avtalet ”sluts med ett försäkringsbolag för en bestämd grupp personer”. Det fordras inte – som föreslogs i departementspromemorian Ds 1993:39 – att gruppen ska vara på förhand bestämbar. Det räcker enligt FAL:s motiv att gruppens omfattning går att beskriva på ett någorlunda tydligt sätt enligt kriterier som kan anges vid avtalslutet; det är i praktiken försäkringsbolagets sak att se till att sammansättningen inte möter hinder från försäkringsteknisk synpunkt. I motiven nämns att man i praxis godtagit så omfattande

grupper som personer tillhörande nykterhetsrörelsen, medlemmarna i en pensionärsorganisation eller låntagare i en bank.¹ Tydligt har försäkringsbolagen fått frihet att meddela försäkring för varje grupp som anses möjlig att försäkra.

Vad angår grupp-försäkringsavtalets ingående framgår av det sagda, att det kan ske också genom att en gruppmedlem inte avböjer försäkringen, om detta föreskrivs i gruppavtalet (reservationsanslutning). Det är fråga om s.k. negativ avtalsbindning, ett omstritt sätt att ingå avtal. Mot möjligheten till reservationsanslutning har åberopats att av principiella skäl en part inte genom ren passivitet ska kunna bli bunden av ett avtal. Såvitt angår grupp-skadeförsäkring har också framhållits att den som redan har en individuell skadeförsäkring eller är försäkrad på samma sätt i en annan grupp inte har något intresse av en ytterligare försäkring; normalt finns inte rätt till högre ersättning än vad som motsvarar den försäkrades förlust. Vid personförsäkring gäller inte denna invändning, eftersom den försäkrade vid s.k. summaförsäkring är berättigad till visst belopp oavsett ekonomisk förlust och att därför ersättningarna från flera försäkringar kan kumuleras. Den enskilde har alltså alltid viss nytta av en försäkring av detta slag, även om försäkringsskyddet är mindre behövligt när han redan skyddat sig genom individuell liv-, sjuk- eller olycksfallsförsäkring.²

I den nämnda departementspromemorian av 1993 föreslogs inte några regler om reservationsanslutning. Enligt propositionen med förslag till FAL åberopades emellertid den sociala roll sådana försäkringslösningar spelade, inte minst för sådana kategorier som av ekonomiska eller andra skäl brukar vara oföretagsamma när det gäller att ordna ett försäkringsskydd. Vad särskilt angick gruppskadeförsäkring påpekades att i denna normalt ingick ansvarsförsäkring, som innebar ett viktigt skydd för tredje man som drabbas av skada genom den försäkrades vållande. Det framhölls också att enligt försäkringsbranschen reservationsanslutning var en betydligt mera rationell och kostnadsbesparande metod än individuell anslutning och erfarenhetsmässigt gav en hög anslutningsgrad. Regeringen fann att fördelarna med anslutningsformen från samhällelig

¹ Se prop. 2003/04:150 s. 369.

² "Han" bör här och i fortsättningen läsas som "hon eller han", ett uttryck som skulle alltför mycket tynga framställningen. Det praktiska pronomenet "hen" är ju ännu inte vedertaget i sammanhang som det aktuella.

och enskild synpunkt vägde tyngre än de invändningar av mera principiellt slag som kunde anföras mot den. Det betonades att vissa skyddsregler intogs i lagen som skulle förhindra olämpliga konsekvenser för gruppmedlemmarna, sålunda får en gruppmedlem som blir bunden genom reservationsanslutning ett meddelande om detta från försäkringsbolaget (17 kap. 5 § 3 st. och 19 kap. 5 § 3 st.), och vidare har medlemmen under alla förhållanden rätt att säga upp en frivillig gruppförsäkring till omedelbart upphörande (17 kap. 12 § 1 st. och 19 kap. 12 § 1 st.). – Väsentligen på dessa grunder föreslogs de nuvarande reglerna om reservationsanslutning.³

Det kan nämnas att motsvarande regler om reservationsanslutning inte förekommer i andra nordiska länders försäkringslagstiftning. Någon jämförelse med förhållandena där blir alltså inte aktuell.

3.2 Nya försäkringsformer

I en skrivelse till Justitiedepartementet den 2 maj 2012 anförde Konsumentverket och Finansinspektionen i huvudsak följande. Reservationsanslutning beträffande gruppförsäkringar hade i Sverige förekommit främst när parterna hade en intressegemenskap, exempelvis mellan fackförening och fackföreningsmedlem. Myndigheterna hade nu uppmärksammat på att sådan reservationsanslutning börjat användas av kommersiella aktörer som vill erbjuda sina kunder en försäkring. Till Konsumentverket hade inkommit anmälningar från kunder till ett energibolag som – i samband med ett reklamutskick – tecknat en kostnadsförsäkring i form av en grupppersonförsäkring på sina kunders vägnar. Försäkringen syftade till att täcka konsumentens elkostnad i samband med inkomstbortfall eller arbetslöshet. Det var alltså fråga om en negativ avtalsbindning mellan två parter utan intressegemenskap. Det var möjligt att allt flera kommersiella aktörer skulle uppmärksamma denna affärsmöjlighet och att tecknande av gruppförsäkring genom reservationsanslutning kommer att leda till skada för ett ökat antal konsument, t.ex. medlemmar i kundklubbar hos

³ Se om det sagda prop. 2003/04:150 s. 321 f.

detaljhandelsföretag, kunder hos olika typer av tjänsteföretag eller andra som förekommer i kundregistren hos företag. Flera näringsidkare skulle på detta sätt genom en relativt liten investering kunna förmedla försäkringar t.ex. för att säkerställa betalning för en viss vara eller tjänst. Ur ett konsumentskyddsperspektiv var det påkallat att se över bestämmelserna om tecknandet av gruppförsäkring enligt FAL. Det räckte inte med de nämnda reglerna om information och rätt till uppsägning eller bestämmelsen om betalningsfrist efter påminnelse i 19 kap. 20 §. En möjlighet skulle vara att i lagen införa ett uttryckligt krav på intressegemenskap mellan gruppmedlemmen och gruppöreträdaren för att reservationsanslutning ska vara tillåten.

Konsumentverket har i januari 2014 tillagt bl.a. att det alltjämt förekom klagomål på reservationsanslutning i dessa sammanhang. Med stöd av en enkätundersökning utförd i november–december 2013 på Konsumentverkets uppdrag har man framhållit att kunskapen är låg hos konsumenter om dessa frågor, liksom också intresset. Konsumentverket har inte noterat någon spridning av metoden med reservationsanslutning till nya kommersiella aktörer.

Finansinspektionen har i februari 2014 meddelat att man inte har något att tillägga utöver vad som framgår av skrivelsen den 2 maj 2012.

Samma frågor har behandlats i en artikel av docenten Filip Bladini, Mängdförsäkring – ett missbruk av institutet gruppförsäkring?⁴ Han tar där upp de problem som föranleds bl.a. av de nämnda försäkringsprodukterna, vilka till formen är gruppförsäkringar men enligt Bladini bär helt andra kännetecken än de försäkringar som låg till grund för lagens regler; de ger bara ett smalt försäkringsskydd som är svårt för konsumenter att värdera, och det är inte grupper i egentlig mening som ansluts. Det gemensamma för de anslutna konsumenterna är att de hamnat i visst företags kundregister. Bladini ställer bl.a. frågan om negativ avtalsbindning bör accepteras i sådana fall. Enligt honom är det möjligt att denna fråga bäst hanteras inom marknadsrätten. I sammanhanget nämner han också som exempel på liknande problem vissa skadeförsäkringar för innehavare av kreditkort – närmast en sorts obligatorisk

⁴ Svensk juristtidning 2013 s. 837 ff.

gruppförsäkring, fast med frivillig anslutning – vilka ger konsumenten ett sämre skydd än lagstiftningen syftar till.⁵

3.3 Allmänna synpunkter på lagstiftningsfrågan

Utredningsuppdraget innebär som nämnt att i första hand bestämmelserna om reservationsanslutning och deras praktiska konsekvenser ska analyseras; om det finns anledning ska utredningen föreslå lagändringar som så långt som möjligt förhindrar missbruk av möjligheterna att genom reservationsanslutning åstadkomma avtalsbundenhet.

Reservationsanslutning är tillåten vid gruppförsäkring, enligt vad som framgår av bl.a. 17 kap. 3 § och 19 kap. 3 § FAL. Det är här fråga om s.k. negativ avtalsbindning, en metod att åstadkomma bindande avtal vilken som huvudregel inte är möjlig och kan förbjudas såsom otillbörlig marknadsföring enligt marknadsföringslagen (se t.ex. MD 2009:32). Bestämmelserna i FAL utgör på så vis ett undantag från denna huvudregel. Motiveringen för detta undantag har, som framgått av det föregående, varit anslutningsformens värde från samhällelig och enskild synpunkt; vissa skyddsregler har också getts för att hindra olämpliga konsekvenser för gruppmedlemmarna av regeln (se ovan 3.1).

Problemen med reservationsanslutning har nära samband med att gruppbegreppet inte reglerats i FAL. De försäkringar som föranlett Konsumentverkets och Finansinspektionens skrivelse kännetecknas just av att medlemmarna i den grupp försäkringarna avser inte har mera gemensamt än att de råkar vara kunder i samma företag. Man bör därför observera också möjligheten att reglera gruppbegreppet för att komma till rätta med de möjliga missförhållanden som tas upp i skrivelsen.

I sammanhanget kan vidare påpekas den oklarhet som råder om gruppföreträdarens funktioner; de enda regler i FAL som rör denna fråga föreskriver bara att om försäkringsbolaget ger en gruppföre-

⁵ Försäkringen innebär att ett företag till sina kunder utfärdar ett Mastercard- eller Visa-kort som, utöver vissa försäkringar, ger möjligheten att teckna upp till 12 olika skadeförsäkringar av olika slag avseende tilläggsrisker till hemförsäkringens sedvanliga reseskydd. I villkoren sägs inget om avtalsperiod, uppsägning eller premiebetalning, utom att försäkringen upphör när kortet upphör att gälla. Enligt Bladini utgör försäkringen ett slags kringgående av det konsumentskydd som FAL avser att tillförsäkra försäkringstagaren.

trädare i uppdrag att fullgöra en skyldighet mot gruppmedlemmarna som lagen föreskriver, bolaget svarar för hans handlande om inte annat föreskrivs (se 17 kap. 4 § och 19 kap. 4 §). Den frihet lagen ger att utforma gruppföreträdarens medverkan på olika sätt lär underlätta möjligheten att konstruera försäkringar som avviker från de traditionella.

Av materialet framgår att den nuvarande regleringen av grupp-försäkringsavtalet tillåter att vissa företag ordnar försäkring – närmast grupp-skadeförsäkring – för sina kunder vilken tillkommer genom reservationsanslutning från kundernas sida; något initiativ till försäkringen tas typiskt sett inte från deras håll. Gruppen har ingen annan intressegemenskap än just kundförhållandet. Det gäller här en typ av grupp-bildning som visserligen berörts i FAL:s motiv – där talas ju bl.a. om existerande grupp-försäkringar för låntagare i en bank – men knappast är vad man typiskt sett avsett med lagstiftningen om dessa försäkringar.

I de anmälningar till Konsumentverket som denna försäkringsform har föranlett har inte något egentligt missbruk av FAL:s regelsystem påtalats. Inte heller de andra försäkringar som omnämnts i Bladinis nämnda uppsats kan karakteriseras på detta vis, även om deras värde från konsumentsynpunkt är tvivelaktigt. I alla händelser finns det, som Konsumentverket och Finansinspektionen framhållit, en risk att problem och ekonomiska förluster uppkommer för konsumenterna genom denna utveckling. Som en tänkbar lagstiftningsåtgärd har man på detta håll angett att intressegemenskap skulle fordras mellan gruppmedlemmarna och gruppföreträdaren, dvs. den som sluter gruppavtalet om försäkringen.

Även om inte det nuvarande rättsläget synes ha medfört några mera omfattande missförhållanden illustrerar det i alla händelser den möjlighet till missbruk som FAL:s regelsystem kan innebära. Lagstiftningen syftar till ett effektivt konsumentskydd, men den frihet försäkringsbolagen fått att konstruera grupp-försäkringarna lämnar tydlig utrymme för försäkringskonstruktioner som stämmer mindre väl med detta syfte.

Vill man genom lagstiftning söka hindra att de olämpliga typer av grupp-försäkring som här beskrivits får större utbredning finns flera tänkbara alternativ. Ett är det som föreslås i den nämnda skrivelser: ett krav på intressegemenskap mellan gruppmedlemmarna och gruppföreträdaren skulle ställas upp som förutsättning för att

gruppförsäkring ska meddelas. Ett annat är att inrikta sig på gruppbegreppet: man skulle inte godta grupper som bildats just med tanke på att möjliggöra försäkringen. Ännu ett är att inskränka möjligheten till reservationsanslutning i varje fall i de aktuella situationerna. I Bladinis nämnda uppsats nämns som sagt också möjligheten till en marknadsrättslig lösning på problemet.

När det gäller krav på intressegemenskap med gruppföreträdaren kan detta vara en viss garanti för att han vid sitt agerande i samband med gruppavtalet och i övrigt tillgodoser gruppmedlemmarnas intressen. Den typiska situation som närmast avsetts vid lagstiftningens tillkomst är att ledningen för en förening eller annan organisation sluter gruppavtal för att försäkra medlemmarna i organisationen. Man kan också tala om en viss intressegemenskap, fast inte lika utpräglad, när en arbetsgivare ordnar försäkring för sina anställda. I andra fall kan det vara mera tveksamt om en intressegemenskap i vanlig mening föreligger med företrädaren. I FAL:s motiv nämns som sagt försäkringar som en bank ombesörjer för sina låntagare; här har båda parter åtminstone intresse av att mellanhavandet inte ska medföra någon ekonomisk förlust för någondera. Denna typ av gruppförsäkring ligger dock i utkanten av vad man vid lagens tillkomst tänkt sig som en normal gruppbildning.

Beträffande de nu aktuella försäkringarna finns däremot i regel inte någon gemenskap med gruppföreträdaren, som kan vara helt okänd för medlemmarna. De kan inte som annars räkna med att han tillvaratar deras intresse i förhållandet till försäkringsbolaget. Gruppföreträdaren lär visserligen i regel ha kontakter både med medlemmarna och försäkringsbolaget, men här är det naturligt att han framför allt känner en gemenskap med bolaget. I den mån konflikter uppkommer mellan medlemmarna och bolaget angående försäkringen, kan man inte räkna med att han har nämnvärt engagemang för medlemmarnas sak.

Det kan naturligtvis sägas att ett krav på intressegemenskap med gruppföreträdaren inte alltid ter sig nödvändigt. Man kan t.ex. tänka sig att en grupp personer vidtalar en jurist eller annan försäkringskunnig person att ordna en speciell gruppförsäkring av visst slag, eventuellt mot ersättning; i så fall kan inte kravet med intressegemenskap vara uppfyllt, men det synes inte vara anledning att hindra ett sådant arrangemang.

Vad särskilt angår möjligheten att nu ge närmare regler om gruppföreträdarens ställning och förpliktelser visade sig detta svårt vid FAL:s tillkomst bl.a. med hänsyn till att förhållandena i så hög grad kunde växla alltefter gruppens art och företrädarens anknytning till gruppen. Att nu lagstifta om dessa frågor skulle innebära ett ingrepp i det speciella rättssystemet vid grupp försäkring vars konsekvenser är svårt att överblicka; det måste ses som en oproportionerligt långtgående lagändring med tanke på de begränsade missförhållanden som det syftar till att avhjälpa. Det finns skäl att söka andra alternativ för att komma till rätta med det aktuella problemet.

Delvis liknande synpunkter talar mot att man skulle underkänna grupper som tillkommit just för att möjliggöra en grupp försäkring. En lagregel med denna innebörd skulle naturligtvis hindra en del mindre lämpliga anordningar av det slag som Konsumentverket och Finansinspektionen berört. Också denna regel kan emellertid vara svår att tillämpa. Man kan t.ex. fråga om frivilliga grupp försäkringar för låntagare i en bank skulle vara tillåtna med denna gränsdragning ens om de bygger på anmälan från intresserade gruppmedlemmar. Dessutom synes också detta alternativ utesluta en del arrangemang som inte rimligen bör förbjudas; i varje fall på sikt kan det visa sig lämpligt att bilda grupper som inte har så mycket gemensamt mer än en önskan att försäkra sig billigt. Varför skulle man hindra att vissa personer med samma önskan om försäkringskydd i visst avseende slår sig tillsammans och ordnar en grupp försäkring? I varje fall om de bildar en förening i detta syfte lär detta svårigen kunna förhindras. FAL:s regler om dessa frågor bygger ju på att i princip varje grupp som från försäkringsteknisk synpunkt kan accepteras också ska ha möjlighet till detta. Om bara gruppmedlemmarna på detta vis är inställda på ett försäkringsskydd tillsammans med andra eller i varje fall är medvetna om grupp bildningen ter den sig fullt acceptabel också i ett konsumentperspektiv. Inte heller alternativet att förbjuda viss grupp bildning ter sig därför så lämpligt.

Det framstår som bättre förenligt med syftet att skydda konsumenter och andra försäkringstagare mot missbruk att ta sikte på anslutningsformen – alltså användningen av reservationsanslutning. Det finns dock inte anledning att i strid med inställningen vid lagens tillkomst helt förbjuda detta sätt att ingå försäkringsavtal;

Konsumentverket har visserligen en del erfarenheter av klagomål med anslutningsformen, men delvis kan detta sammanhånga med bristande kunskaper om reglerna – exempelvis om försäkrings-tagarens rätt att omedelbart uppsäga försäkringen utan att behöva erlägga någon premie. Det är också oklart hur pass utbrett missnöjet är. I vart fall har inte heller Konsumentverket velat generellt förbjuda reservationsanslutning till grupp-försäkring.

Däremot kan man överväga att inskränka anslutningsformen till vissa situationer där risken för missbruk är obetydlig – en tanke som också Konsumentverket och Finansinspektionen är inne på. Närmast skulle reservationsanslutning tillåtas bara beträffande gruppmedlemmar tillhörande viss organisation eller anställda hos viss arbetsgivare; i dessa fall är risken mindre att de får en försäkring som inte har något intresse för dem. Det förutsätts då att gruppavtalet som vanligt tillkommit under medverkan av organisationen eller arbetsgivaren, eller av gruppmedlemmar just i egenskap av medlemmar i organisationen eller anställda hos arbetsgivaren, inte genom att någon utomstående sluter ett gruppavtal för en grupp som råkar bestå t.ex. av medlemmar i samma organisation. Saknas en sådan gemenskap skulle det vara nödvändigt att ordna en grupp-försäkring med krav på anmälan av gruppmedlemmarna – alltså enligt 17 kap. 3 § 1 st. första meningen och 19 kap. 3 § 1 st. första meningen. Någon reglering av gruppbegreppet skulle däremot inte ske. – Under alla förhållanden är det angeläget med en klar avgränsning av möjligheten till reservationsanslutning; det får inte förekomma någon ovisshet om en försäkring verkligen omfattar en gruppmedlem.

Från försäkringsbranschens sida har påpekats att det inte är ovanligt att grupp-försäkring meddelas för medlemmarna i flera organisationer, t.ex. fackförbund, och att därvid reservationsanslutning används som ett lämpligt anslutningssätt. I sådana fall skulle en liknande gemenskap förekomma mellan gruppmedlemmarna som här har ansetts lämplig. Något bolag har också nämnt att sådan anslutning förekommer när grupp-försäkring meddelas för anställda hos flera bolag i samma koncern. En annan situation där reservationsanslutning ansetts praktisk är när en försäkrad grupp går över till ett annat försäkringsbolag. I sådana fall föreligger redan en intressegemenskap mellan gruppmedlemmarna, oavsett vad det gäller för försäkringar.

Man kan också tänka sig en kombination av dessa krav på intressegemenskap. För att reservationsanslutning godtas skulle krävas dels en intressegemenskap av det angivna slaget mellan gruppmedlemmarna, dels att gruppförträdaren också tillhör samma gemenskap (eller åtminstone avtalar enligt fullmakt från organisationen eller arbetsgivaren i fråga). I så fall uppnår man också en garanti att inte den arrangerande näringsidkaren söker bilda någon slags kundförening genom kontakter med kunderna och sedan låter dessa bli försäkrade genom en reservationsanslutning.

I diskussionen med försäkringsbranschen har framförts också vissa andra sätt att begränsa möjligheten till reservationsanslutning. Denna anslutningsform skulle tillåtas bara vid visst minsta försäkringsbelopp, eller bara vid försäkringar med en försäkringstid över en månad – detta för att hindra att regeln i 17 kap. 2 § och 19 kap. 2 § kringgås. Sådana inskränkningar kan övervägas i vissa fall men de synes inte kunna motverka det missbruk av anslutningsformen som påtalats i detta ärende. – Ännu ett förslag har varit att för reservationsanslutning allmänt kräva att gruppmedlemmen objektivt sett kan anses ha en intressegemenskap med gruppförträdaren såsom anställd eller medlem. En sådan förmlering tar visserligen sikte på en väsentlig förutsättning för anslutningsformen men synes alltför opreciserad för att bli praktiskt lämplig.

Som framgått har också nämnts möjligheten till en marknadsrättslig reglering av frågan. Ett annat alternativ kunde vara att reglera den i försäkringsrörelselagen (2010:2043), närmast i dess 4 kap. (där dock detaljbestämmelser av det aktuella slaget knappast passar). – Anser man en reform påkallad bör dock i första hand undersökas möjligheten av en civilrättslig reglering av avtalslutet.

3.4 Skäl för en lagändring?

Förslag: Reservationsanslutning till gruppskadeförsäkring och grupppersonförsäkring bör tillåtas bara gruppen består av medlemmar i samma organisation eller organisationer eller av anställda hos samma arbetsgivare.

Frågan blir då hur pass angeläget det är att på detta vis inskränka möjligheten till reservationsanslutning till vissa kategorier av

gruppmedlemmar. När man tillät det avsteg från ordinära avtalsregler som reservationsanslutning utgör betonades att det gällde försäkringar av särskilt värde från social synpunkt, som praktiskt taget alla hade nytta av (såvida de inte redan hade en individuell försäkring som fyllde samma behov). De försäkringar som på det angivna viset meddelas en kundkrets har en annan karaktär. De lär i allmänhet vara billiga, de rör jämförelsevis små belopp och ger ett skydd i speciella situationer av begränsad praktisk betydelse. Man kan inte räkna med att erbjudandet tilldrar sig något större intresse hos konsumenten; många kan tänkas anse att det inte är värt besväret att avböja försäkringen. Här är också att märka, att när reservationsanslutning sker utan någon naturlig gruppbildning de enskilda typiskt sett inte har mycket gemensamt med övriga gruppmedlemmar; det är inte som annars naturligt att gruppmedlemmarna diskuterar värdet av ett försäkringsskydd och de erfarenheter de har av gruppförsäkringen. Man hamnar i en grupp som man inte känner och får betala för en försäkring som man är tämligen likgiltig för.

Det kan naturligtvis sägas att i varje fall hittills de diskuterade försäkringarna inte innebär någon större belastning på konsumenters ekonomi. Men materialet visar att de inte sällan kan ge upphov till irritation och konflikter med försäkringsbolaget och det företag som ordnar försäkringarna. Deras värde är begränsat från både försäkringstagarens och samhällets synpunkt. De skiljer sig helt från de försäkringsformer där lagstiftaren – efter tvekan – ansåg det försvarligt med reservationsanslutning, med hänsyn till den betydelse som ett försäkringsskydd ansågs ha för de berörda kategorierna. Det kan inte anses särskilt angeläget att underlätta anslutning till försäkringar av det nu aktuella slaget.

En annan tänkbar invändning mot att inskränka möjligheterna till reservationsanslutning kunde vara att som framgått försäkringstagaren har rätt att när som helst säga upp försäkringen till omedelbart upphörande och att information ska ges om denna rättighet (se ovan 3.1). Det finns emellertid en risk att en kund som erbjuds försäkringar av det angivna slaget inte observerar informationen eller i varje fall till en början inte bryr sig om att säga upp försäkringen. Informationen om uppsägningsrätten kan också vara bristfällig, något som bara medför marknadsrättsliga påföljder för försäkringsbolaget och inga påföljder alls för det företag som teck-

nar försäkring på kundens vägnar – det är ju inte företaget som är informationsskyldigt enligt FAL. Situationen avviker också på detta vis påtagligt från den som FAL:s regler tar sikte på, och man kan inte utgå från att skyddet för konsumenten fungerar på det avsedda sättet. De nämnda skyddsreglerna utgör knappast något vägande skäl för att underlåta lagstiftning i frågan.

Av betydelse är vidare att ett förbud mot reservationsanslutning i det aktuella fallet inte kan antas nämnvärt försvåra verksamheten för de företag som ansett det lämpligt att erbjuda dessa försäkringar för sina kunder. Det bör rimligen vara mycket enkelt att låta försäkringsskyddet förutsätta en anmälan från kunden i samband med dennes kontakter med företaget. Förfarandet kan visserligen medföra något ökade kostnader också för försäkringsbolaget, men denna ökning torde bli begränsad – användningen av internet och e-post bör avsevärt förenkla förfarandet i anmälningsfallen. Visar kunden positivt intresse för försäkringen saknas det som sagt anledning att låta bristen på egentlig gruppgemenskap hindra att gruppförsäkring meddelas.

En invändning som ibland har gjorts mot en begränsning av möjligheten till reservationsanslutning är att detta skulle utgöra en principiellt betänklig inskränkning av avtalsfriheten. Det bör emellertid framhållas, att reglerna om att reservationsanslutning kan bli bindande utgör ett undantag från huvudregeln att avtal förutsätter ömsesidiga viljeförklaringar. Den föreslagna lagändringen innebär alltså snarast ett närmande till allmänna avtalsrättsliga grundsatser.

Det behövs inte något större ingrepp i FAL för att genomföra reformen; det är tillräckligt att uppställa som förutsättning för reservationsanslutning en gruppbildning av de slag som avsågs vid lagens tillkomst. Man skulle tillåta sådan anslutning när gruppen består av medlemmar i samma organisation eller organisationer, eller anställda hos samma arbetsgivare. En lagändring som den angivna framstår som mera närliggande och mera effektiv än de andra möjligheter som nämnts – att reglera frågan om reservationsanslutning utanför civilrätten, i marknadsrättslig lagstiftning eller kanske i försäkringsrörelselagen.

Som förut nämnts har från branschens sida framhållits att en liknande intressegemenskap också kan föreligga mellan medlemmar från flera olika, men samverkande, organisationer eller anställda i flera företag, t.ex. samma koncern; gruppförsäkringar med reser-

vationsanslutning har förekommit också i sådana fall. Även då kan det vara rimligt att tillåta en reservationsanslutning till försäkringen; det saknas skäl att bedöma sådana fall annorlunda än när försäkringen omfattar bara en organisation eller ett företag. En annan situation som berörts är när gruppen går över från ett försäkringsbolag till ett annat; även i detta läge kan det enligt uppgift vara praktiskt att använda anslutningsformen. I de flesta fall lär dock gruppen bestå av föreningsmedlemmar eller anställda, och då är ändå reservationsanslutning tillåten. Övriga fall synes inte ha sådan betydelse att de kräver ett undantag från huvudregeln om att anmälan krävs; ofta kan det för övrigt vara angeläget att medlemmarna tar ställning till den nya försäkringen, där villkoren ju kan skilja sig från den föregående.

Regeln bör gälla inte bara gruppskadeförsäkring, där olägenheterna med reservationsanslutning särskilt betonats i diskussionen, utan också grupppersonförsäkring; det är tänkbart att i framtiden exempelvis olycksfallsförsäkringar för affärskunder kommer att marknadsföras, och trots att ett extra skydd i detta fall kan ha större värde för kunden bör han ha frihet att välja om han vill bli bunden av ett sådant avtal.

Man kan fråga om ytterligare en begränsning av möjligheten till reservationsanslutning är befogad för att hindra att den nya regeln kringgås. Medlemmen skulle frivilligt ha gått med i organisationen; det skulle inte vara möjligt att utnyttja anslutningsformen genom att exempelvis ett företag förklarar att alla kunder som inte vägrar anslutning är medlemmar i en kundförening och försäkrade i denna egenskap. En sådan anslutning till en association torde dock inte vara giltig – regeln är ju att negativ avtalsbindning bara är tillåten i vissa undantagsfall som framgår av lag. Något uttryckligt förbud mot förfarandet verkar inte behövligt.

Med hänsyn till det sagda synes övervägande skäl tala för en lagändring av det slag som nu angetts. Reservationsanslutning skulle tillåtas bara i de nyss angivna fallen: då gruppen består av medlemmar i samma organisation eller organisationer eller av anställda hos samma arbetsgivare. I promemorians lagförslag har alltså tillagts en sådan inskränkning av möjligheten till reservationsanslutning i reglerna om frivillig gruppskadeförsäkring (17 kap. 3 §) och frivillig grupppersonförsäkring (19 kap. 3 §).

3.5 Inskränkning av möjligheterna till obligatorisk grupp försäkring?

Om en lagändring av detta slag genomförs, ligger det nära till hands att ställa frågan om inte en liknande begränsning av medlemskapet är befogad beträffande obligatoriska försäkringar. Det utmärkande för dessa är ju att försäkringsavtalet utgörs av gruppavtalet mellan gruppens företrädare och försäkringsbolaget. Gruppmedlemmarna är anslutna till försäkringen utan att de behöver vidta ytterligare åtgärder. Försäkringsavtalet innebär emellertid inga förpliktelser för dem, något som utgör ett viktigt skäl för att försäkringsformen tillåts enligt lagen. Att försäkringsanslutningen indirekt kan medföra förpliktelser för medlemmen genom att denne enligt stadgarna för en förening eller enligt anställningsvillkor blir tvungen att på ena eller andra sättet bidra till den försäkringspremie som grupp-företrädaren betalar har inte motiverat en begränsning av försäkringsformen; förhållandet mellan grupp-företrädaren och gruppmedlemmarna är inget försäkringsavtal utan har i allmänhet associationsrättslig eller arbetsrättslig grund och har ansetts inte böra regleras i sammanhanget. Det har framhållits att man kan tänka sig åtskillig annan användning av medlemsavgifter till en förening som inte är i alla medlemmars intresse och att det saknades anledning att här ställa försäkringen i särklass.⁶ Ett skydd för medlemmen är emellertid att denne när som helst kan avstå från försäkringen (17 kap. 12 § 2 st., 19 kap. 12 § 2 st.); därigenom kan han tänkas undgå att bidra till försäkringen, något som dock beror på förhållandet till gruppens företrädare.

Dessa överväganden vid tillkomsten av FAL utgör knappast mera vägande argument för att man skulle tillåta en obligatorisk grupp försäkring i de nu berörda situationerna. Att gruppmedlemmen inte ådrar sig några förpliktelser att betala premie för försäkringen hindrar ju inte att han blir skyldig att betala ett motsvarande belopp till det företag som i egenskap av grupp-företrädare ordnat försäkringen, på grund av något åtagande i kontakterna med företaget. Det kan här bli fråga om ett missbruk som ligger nära det som Konsumentverket och Finansinspektionen reagerat mot. I Bladinis uppsats nämns exempel på obligatoriska försäkringar av

⁶ Se prop. 2003/04:150 s. 315 f.

mera diskutabel typ (3.2 ovan). Sådana skäl kunde tala för att man skulle inskränka också möjligheten till obligatorisk grupp försäkring till de situationer där reservationsanslutning godtagits. Man kan t.ex. tänka sig en lagregel av följande innehåll, införde i nuvarande 17 kap. 3 § 2 st. respektive 19 kap. 3 § 2 st.:

Avtal om obligatorisk gruppskadeförsäkring (gruppersonförsäkring) anses ingånget mellan försäkringsbolaget och företrädare av gruppen genom gruppavtalet. *Ett sådant avtal är dock bindande för gruppmedlemmarna endast under förutsättning att gruppen består av medlemmar i samma organisation eller organisationer eller av anställda hos samma arbetsgivare.* Genom avtalet uppkommer ingen betalningsskyldighet för gruppmedlemmen mot försäkringsbolaget.

Å andra sidan kan sägas att några egentliga missförhållanden tydligen inte är kända när det gäller obligatorisk grupp försäkring. Man kan inte gärna ingripa mot en tillåten anslutningsform som förekommer i praxis redan på den grund att en olämplig användning kan vara möjlig i en framtid. Det finns visserligen anledning att uppmärksamt följa utvecklingen av nya former för kundförsäkring, men lagstiftningsåtgärder kan rimligen bli aktuella först när något missbruk kan konstateras.

3.6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Genomförandet av de föreslagna reglerna torde inte kräva någon längre omställningstid för försäkringsbolagen. Lämpligen bör lagstiftningen liksom övriga föreslagna lagändringar träda i kraft den 1 juli 2015.

De föreslagna begränsningarna av möjligheterna till reservationsanslutning bör gälla alla nya grupp försäkringar som tecknas efter ikraftträdandet. En fråga blir då hur man ska bedöma förnyelse av äldre försäkringar. Genom förnyelse anses ett nytt försäkringsavtal föreligga, även om villkoren inte ändras.⁷ I detta läge kan det inte anses angeläget att gå ifrån en klausul om reservationsanslutning i gruppavtalet. Om en äldre försäkring förnyas på oförändrade villkor bör därför detta kunna ske efter reservationsanslutning, oavsett hur gruppen ser ut. Detta bör klargöras i övergångsbestämmelserna.

⁷ Jfr prop. 2003/04:150 s. 397.

3.7 Konsekvenser av förslaget

Den föreslagna ändringen innebär, att möjligheten till reservationsanslutning numera skulle slopas när det gäller grupper som inte bestod av medlemmar i en organisation eller anställda hos viss arbetsgivare. I stället skulle ett försäkringsbolag, som ville ordna en sådan gruppförsäkring som diskuterats, få lita till den huvudregel som gäller – gruppförsäkringen skulle förutsätta anmälan av medlemmarna. Ändringen berör de försäkringsbolag som meddelar eller avser att meddela försäkringar som inte fyller dessa krav. Det är tänkbart att detta, i större eller mindre utsträckning, gäller de åtta stora försäkringsbolag som inkommit med synpunkter på eventuella lagändringar (se 2 ovan). I vad mån även andra försäkringsbolag kan beröras går inte att konstatera.

Följden av förslaget skulle alltså bli att försäkringsbolag som vill meddela försäkringar med annan gruppbildning får kräva anmälningar av gruppmedlemmar som vill skyddas av försäkringen. Detta kan utan tvivel medföra något ökade kostnader för bolagen i fråga; som redan framhållits bör dock användningen av internet och e-post i sammanhanget göra ett anmälningsförfarande långt enklare än det framstod vid FAL:s tillkomst, och det kan antas att försäkringsbolaget på detta vis får med nära nog lika många försäkrade som vid reservationsanslutning. I alla händelser kan det tänkas att vissa kundförsäkringar av begränsat intresse för kunderna skulle bli föga lönande och kanske inte kommer att meddelas. Inte heller detta torde dock medföra större konsekvenser för de berörda försäkringsbolagen och för de företag som är intresserade av sådana arrangemang. Tydligt har dessa försäkringar hittills inte meddelats i någon större utsträckning. Ändringen kan därför inte antas påverka konkurrensförhållandena inom branschen.

Liksom vid liknande försäkringsrättsliga reformer går det inte att närmare beräkna de kostnadsrämsiga följderna av förslaget; de kan antas variera bl.a. beroende på bolagens intresse för att meddela sådana försäkringar som lagändringen berör.

I det föregående har diskuterats vissa andra möjligheter att genom ändringar i FAL förebygga sådant missbruk som föranlett utredningen. Dessa är mera ingripande och skulle sannolikt få större ekonomiska effekter för många försäkringsbolag.

Från konsumentsynpunkt synes förslaget innebära den fördelen att konsumenterna inte kommer att bindas av avtal om försäkringar som de egentligen har ringa nytta av.

För det allmänna torde de ekonomiska konsekvenserna inte bli märkbara. Troligen minskar antalet klagomål hos Konsumentverket i någon utsträckning.

Regeringens skyldigheter i förhållande till Europeiska unionen berörs inte av förslaget.

4 Trafikskadeersättning och skadestånd

4.1 Bakgrund

Trafikskadeersättning omfattar enligt 8 § trafikskadelagen (TSL) ersättning för person- och sakskada, däremot inte kränkingsersättning enligt 2 kap. 3 § skadeståndslagen (SkL). Enligt 18 § TSL får den som drabbas av en skada till följd av trafik med ett motor drivet fordon, trots att han kan få trafikskadeersättning, i stället kräva skadestånd enligt vad som gäller om detta. Har den skadelidandes rätt till trafikskadeersättning helt eller delvis fallit bort på grund av en omständighet som inträffat efter skadehändelsen, är han berättigad till skadestånd i den delen endast om det finns särskilda skäl. Vad som avses med denna regel är omständigheter som enligt försäkringsavtalslagen kan medföra begränsning av försäkringsgivarens skyldighet att utge försäkringsbelopp – exempelvis försummelse av den försäkrades räddningsplikt eller felaktiga uppgifter vid skaderegleringen (se 4 kap. 7 § respektive 7 kap. 3 §). – Bestämmelsen har nära samband med regeln i 19 § 1 st. TSL, som föreskriver att den som utgett skadestånd med anledning av skada i följd av trafik med motordrivet fordon inträder intill det utgivna beloppet i den skadelidandes rätt till trafikskadeersättning, dock inte vid uppsåt, grov vårdslöshet eller vållande i förening med rattfylleri hos den som framställer återkrav, se 20 § 1 st.¹

I 20 § stadgas en regressrätt för trafikförsäkringsanstalt som utgett trafikskadeersättning. Förutsättningen är att skadan vållats uppsåtligt eller med grov vårdslöshet eller genom vanlig vårdslöshet av en förare som samtidigt gjort sig skyldig till rattfylleribrott

¹ Regeln gäller alltså inte när uppsåt, grov vårdslöshet etc. föreligger hos en annan skadeståndsskyldig; se NJA 2012 s. 584.

m.m. (se 4 och 4 a §§ lagen 1951:649 om straff för vissa trafikbrott). Rätt till återkrav finns vidare om trafikförsäkringen betalat en skada som omfattas av produktansvarslagen (1992:18). Om järnväg eller spårväg enligt järnvägstrafiklagen (1985:192) eller annan författning är ansvarig för skada till följd av spårdriften har trafikförsäkringsanstalten också regressrätt mot den ansvarige, i den omfattning som är skälig med hänsyn till medverkan till skadan på ömse sidor och omständigheterna i övrigt.

I 21 § TSL sägs att i avtal om trafikförsäkring förbehåll får göras om rätt för försäkringsanstalten att kräva utgiven trafikskadeersättning åter från försäkringstagaren intill belopp för vilket denne har åtagit sig att stå självrisk. Förbehåll om rätt till återkrav från fysisk person får dock för varje skadehändelse göras gällande med högst en tiondel av det prisbasbelopp enligt socialförsäkringsbalken som gäller för året då skadehändelsen inträffar. Enligt 24 § 2 st. får Trafikförsäkringsföreningen när den enligt 16 § 2 st. betalat trafikskadeersättning – alltså i fall där föreskriven trafikförsäkring saknas – återkräva ersättningen upp till en tiondel av prisbasbeloppet av den som varit skyldig att ha sådan försäkring, dock med visst undantag.² – I 25 § 1 st. föreskrivs att den som efter återkrav från försäkringsanstalt enligt 20 § utgett ersättning till anstalten får återkräva ersättningen från annan som också är regressansvarig enligt paragrafen. Enligt 25 § 2 st. får försäkringstagare som krävts på självriskbelopp enligt 21 § eller 24 § 2 st. inträda intill det utgivna beloppet i den rätt till skadestånd enligt 20 § tillkommer försäkringsanstalten.

Svensk Försäkring och Trafikförsäkringsföreningen har i framställningar till Justitiedepartementet tagit upp frågan om ändring i reglerna om rätt till skadestånd enligt 18 §, vilka ansetts i praktiken sakna värde för den skadelidande och medföra ett onödigt merarbete för polis, åklagare, domstolar och försäkringsbolag; också en viss risk för dubbelkompensation kan uppkomma.

TSL:s ursprungliga reglering av frågan, som i sak motsvarar den nuvarande, motiverades i stort sett på följande sätt. Eftersom ersättning från trafikförsäkringen skulle bestämmas enligt skadeståndsrättsliga grunder hade den skadelidande i regel inte något

² Ersättning får inte krävas ut om fordonet vid skadetillfället brukades olovligen av annan och antingen inte var registrerat i vägtrafikregistret eller var avställt.

egentligt behov av att vid sidan härav kunna framställa skadeståndsanspråk mot den som enligt skadeståndsrättsliga regler var ansvarig för skadan. Denne hade å sin sida ett intresse av att inte utsättas för sådana krav när ersättningen i stället kunde utgå ur trafikförsäkringen – låt vara att han sedan hade rätt att inträda i den skadelidandes rätt till trafikskadeersättning. Det sagda talade för att skadestånd med anledning av trafikskada inte skulle få göras gällande i den mån den skadelidande hade rätt till trafikskadeersättning. Å andra sidan måste det särskilt när skadan vållats av någon som den skadelidande stod i kontraktsförhållande till i många fall vara både naturligt och praktiskt att den skadelidande vände sig mot avtalspartnern i stället för mot trafikförsäkringen. Att helt utesluta möjligheten att yrka skadestånd i dessa fall skulle också strida mot vissa internationella avtal om godsbefordran på väg eller järnväg som gällde för Sveriges del. Det skulle leda till betydande gränsdragningsproblem att göra skillnad mellan skadeståndsanspråk i och utom avtalsförhållanden. Några direkta olägenheter av att hålla skadeståndsmöjligheten öppen även i utomobligatoriska förhållanden torde inte heller uppkomma; man kunde räkna med att den skadelidande då skulle så gott som undantagslöst vända sig mot trafikförsäkringen med sitt ersättningskrav. Det borde därför i princip inte föreligga något hinder mot att den som utsattes för en trafikskada gjorde gällande skadeståndsanspråk även om han var berättigad till trafikskadeersättning för samma skada. – En begränsning i rätten att yrka skadestånd var dock motiverad om den skadelidandes rätt till trafikskadeersättning hade satts ned eller fallit bort på grund av omständighet som berodde av den skadelidande själv, såsom då anspråket preskriberats. Då borde anspråk på skadestånd bara kunna framställas vid särskilda skäl, såsom i vissa kontraktsförhållanden eller när den skadelidandes försummelse att yrka skadestånd var ursäktlig och den skadeståndsansvarige skyddades av ansvarsförsäkring.

Skälen för försäkringsorganisationernas begäran om ändring av dessa bestämmelser har särskilt utvecklats i en promemoria den 16 januari 2008 från Trafikförsäkringsföreningen. I huvudsak har följande anförts från branschens sida: De angivna reglerna innebär i slutändan att trafikförsäkringsbolaget måste reglera skadan även i de fall där den skadelidande valt att kräva skadestånd av skadevållaren, vilket i regel sker genom målsägandetalan i samband med

polisutredning och åtal mot skadevällaren. Enligt försäkringsbolagens samstämmiga erfarenhet fyller emellertid 18 § 1 st. första meningen TSL ingen funktion när det är fråga om personskadeersättning enligt 5 kap. 1 eller 2 §§ SkL eller ersättning för sakskada enligt 5 kap. 7 § SkL. Endast då det är fråga om kränkning enligt 5 kap. 6 § SkL skulle bestämmelsen kunna ha en självständig betydelse. Inte heller regeln i 18 § 1 st. andra meningen TSL, om skadestånd när rätten till trafikskadeersättning bortfallit, har visat sig fylla någon praktisk funktion under de år som gått sedan TSL trädde i kraft. Enligt branschens erfarenhet beror det i regel på okunskap när den skadelidande utnyttjar rätten att framställa skadeståndsanspråk. Den nuvarande regleringen med två parallella system leder till förvirring och missuppfattningar. Det förekommer också att rätten att kräva skadestånd utnyttjas på grund av ren hämndlystnad mot skadevällaren. De fall där rätten utnyttjas skapar ett onödigt merarbete för polis, åklagare, domstolar och försäkringsbolag. Ibland leder detta också till resultat som avviker från ordinär ersättningspraxis genom att domstolarna tvingas ta ställning till krav på skadestånd på otillräckligt material. Genom att den skadelidande ibland begär skadestånd av skadevällaren utan att informera försäkringsbolaget om detta finns det risk för dubbelkompensation.

Från Trafikförsäkringsföreningens sida har skälen för en lagändring ytterligare utvecklats, varvid åberopats uppgifter också från fyra försäkringsbolag.

4.2 Utländsk rätt

De ersättningssystem som är närmast jämförbara med svensk rätt finns i Finland och Norge. Även dessa har dock vissa särdrag som avviker från de svenska reglerna. Följande kan nämnas här.

Också enligt den finländska trafikförsäkringslagen gäller ett strikt ansvar för trafikförsäkringen vid trafikskador. Skadeståndstalan kan dock föras mot en skadevällare även om trafikförsäkringen svarar för skadan och kan krävas direkt av den skadelidande. Enligt 3 kap. 12 § ska, om skadestånd utkrävs för sådan skada hos det försäkrade motorfordonets ägare, förare eller passagerare med stöd av annan lag än trafikförsäkringslagen, detta utdömas med

tillämpning av de stadganden som gäller för försäkringsbolagets ansvar. Utdömt belopp får indrivnas endast hos trafikförsäkringsbolaget, som befrias från ansvar genom att utbetala skadeståndet till den skadelidande.³ Skadeståndskravet får upptas till prövning bara om det styrks att försäkringsbolaget i fråga vägrat betala skadeståndet. Konstruktionen är som synes en annan än enligt svensk rätt. – I 5 kap. 20 § sägs att trafikförsäkringsbolaget har regressrätt mot ägare, förare eller passagerare som vållat skadan genom uppsåt, grov oaktsamhet, genom vårdslöshet under färd med fordon som olovligen tagits i bruk eller under viss påverkan av alkohol eller annat berusningsmedel.

För Norges del har följande regler intresse. Bilansvarslova av 1961 (upprepade gånger ändrad) innehåller vissa regler om skadeståndsansvar för ägare, brukare eller passagerare. Där sägs bl.a. att när de har ansvar för en trafikskada efter vanliga skadeståndsregler kan rätten jämka kravet enligt § 5–2 skadeertatningsloven – alltså enligt en allmän jämkningsregel, där nedsättning av skadeståndet förutsätter att det är orimligt betungande eller att det annars i särskilda fall är rimligt att den skadelidande helt eller delvis bär skadan. I fråga om fördelning av ansvaret vid kollisionsskada hänvisas till de regler som gäller för trafikförsäkringen. Trafikförsäkringsanstalten ska bära allt skadeståndsansvar enligt lagens regler så långt den inte kan återkräva betalningen från den som har ansvar för skadan. (Se § 11.) Sådant återkrav är enligt § 12 möjligt mot ägare, brukare eller passagerare vilken vållade skadan med uppsåt eller grov oaktsamhet, eller tagit fordonet i besittning genom brottslig gärning eller medverkat till att fordonet blev brukat under sådana omständigheter, eller vållat skadan under påverkan av alkohol eller narkotika eller medverkat till att fordonet brukades i vetskap om att föraren var påverkad på detta sätt (dock endast om orsakssamband förelegat mellan påverkan och skadan). Reglerna innebär att skadevällaren svarar fullt ut mot den skadelidande även när ersättning kunde utgått från försäkringen men sedan som huvudregel kan kräva tillbaka det betalade skadeståndet från försäkringsan-

³ Detta gäller oberoende av om svaranden har en motfordran mot den skadelidande. Från försäkringen ska också betalas rättegångskostnader som tilldömts den skadelidande i skadeståndsmålet samt dröjsmålsränta m.m.

stalten, i den utsträckning denna inte har regressrätt mot skadevållaren.⁴

I Danmark bygger reglerna på ett personligt skadeståndsansvar för bilisten i förening med obligatorisk ansvarsförsäkring, varför inte samma problem kommer upp som i Sverige. – Variationerna är ännu större i utomnordiska rättssystem.

Sammanfattningsvis går det knappast att hänvisa till erfarenheter i utländsk rätt ens när det gäller Finland och Norge; de särdrag som förekommer försvårar jämförelser med det svenska systemet just när det gäller förhållandet till skadeståndet. I fortsättningen ska diskussionen väsentligen inriktas på de svenska erfarenheterna av systemet.

4.3 Diskussion

Enligt utredningsuppdraget ska, såvitt angår möjligheten att kräva skadestånd i stället för trafikskadeförsäkring, fördelar och nackdelar med det nuvarande systemet analyseras. Lämpligen bör man då utgå från försäkringsbranschens förslag, som innebär att skadestånd inte skulle kunna krävas för skada som omfattas av trafikförsäkringen.

Bestämmelsen i 18 § TSL tillåter för närvarande att ersättningskrav med anledning av en trafikskada riktas både mot trafikförsäkringen och mot någon som kan göras ansvarig för skadan, fast den skadelidande naturligtvis inte kan uppbära dubbel ersättning för samma skada.⁵ Försäkringsbolaget och den skadeståndsskyldige har här ett solidariskt ansvar (i den mån inte ansvaret är begränsat enligt någon särskild regel, t.ex. på grund av att det jämkats enligt någon bestämmelse i skadeståndslagen). Frågan blir då vilka konsekvenser försäkringsorganisationernas förslag skulle få om det genomfördes.

En skadeståndstalan enligt paragrafen kan endast i vissa ganska speciella situationer ha intresse för den skadelidande. Detta gäller till en början är när krav på kränkingsersättning enligt 2 kap. 3 §

⁴ Se närmare Nils Nygaard, Bilansvar (1990) s. 332 f.

⁵ Att lagtexten talar om att den skadelidande ”i stället” kan kräva skadestånd lär inte hindra att krav samtidigt kan riktas mot försäkringsbolaget och skadevållaren; jfr Ulf Nordenson, Trafikskadeersättning (1977) s. 252 f.

SkL riktas mot den som vållat en trafikolycka; väsentligen blir detta aktuellt i sådana undantagssituationer där skadan vållats genom uppsåt av en annan bilförare och i vissa närliggande fall (jfr NJA 1997 s. 315 och NJA 1997 s. 572, men å andra sidan NJA 2012 s. 358). Eftersom sådan ersättning inte utgår från trafikförsäkringen innebär branschens förslag inget hinder mot skadeståndstalan i detta fall.

Ett annat tänkbart fall är när den skadelidandes rätt till trafikförsäkring jämkas enligt 12 § TSL på grund av dennes medvållande, medan skadeståndet inte ska jämkas, eller i vart fall inte i samma grad – skadevållaren kanske har gjort sig skyldig till allvarligt vållande. I detta läge svarar försäkringsbolaget och skadevållaren solidariskt upp till det belopp bolaget ska utge, medan den skadelidande har rätt att kräva eventuellt överskjutande belopp av skadevållaren såsom skadestånd. Att döma av uppgifter från försäkringsbranschen synes emellertid denna situation vara ovanlig.

Enligt 14 § TSL är trafikskadeersättning med anledning av en och samma händelse maximerad till 300 miljoner kronor utom ränta och rättegångskostnader. Räcker inte beloppet ersätts i första hand personskador. Ersättningarna till dem som inte kan få full gottgörelse nedsätts med samma kvotdel för var och en. Här har de skadelidande intresse av att föra skadeståndstalan beträffande skada som inte ersatts. Situationen kan verka opraktisk men kan t.ex. aktualiseras med anledning av den stora branden i Västmanland sommaren 2014, för den händelse trafik med motorfordon skulle ha orsakat skadan.

I vissa lägen kan en skadelidande vidare ha intresse av att vända sig mot en kontraktspart i stället för mot trafikförsäkringen; det gäller bl.a. ägaren av transporterat gods när detta skadas vid en kollision med ett annat motorfordon. Trafikförsäkringen för transportörens fordon omfattar ju inte skada på det transporterade godset, medan däremot talan kan riktas mot det andra fordonets trafikförsäkring. Om vållande har förelegat på transportörens sida kan då ersättningen från trafikförsäkringen komma att jämkas enligt 12 § 2 st. TSL, medan transportören på grund av transportavtalet är skyldig att utge ojämkat skadestånd till godsets ägare. Ett försäkringsbolag har uppgett att vid sådan skada på transporterat gods det är vanligt att varuförsäkringsgivare som ersatt skada på godset riktar regresskrav mot transportören. Enligt Trafikförsäk-

ringsföreningen är det vidare oklart i vad mån ägaren av oförsäkrat gods i detta läge riktar krav mot transportören.

Vidare är att märka det intresse en skadelidande kan ha av skadestånd när rätten till trafikskadeersättning fallit bort enligt 18 § 1 st. andra meningen TSL. Som framgår av den bestämmelsen kan den skadelidande ibland gå miste om rätten till trafikskadeersättning på grund av ett förhållande som inträffat efter skadefallet. Rätten till sådan ersättning kan vara preskriberad enligt 31 § TSL, medan rätten till skadestånd följer reglerna om tioårspreskription i preskriptionslagen (1981:130). Sedan preskriptionsregeln i TSL ändrats så att en tioårsfrist gäller från skadehändelsen – en lagändring som träder i kraft 1 januari 2015 – får dock denna skillnad ringa betydelse; tioårsregeln i preskriptionslagen räknas ju som huvudregel från fordrans uppkomst, varmed avses den skadegörande handlingen, och denna kan inte gärna inträffa senare än skadehändelsen. – Ett annat exempel är när rätten till försäkringsersättning begränsas enligt regler i FAL; den försäkrade har kanske eftersatt sin räddningsplikt (4 kap. 7 §), eller försummat att anmäla försäkringsfall (7 kap. 2 §) eller lämnat felaktiga uppgifter vid skaderegleringen (7 kap. 3 §). I detta läge har han i stället rätt till skadestånd i den delen om det finns särskilda skäl.⁶ Inte heller denna situation synes emellertid ha nämnvärd praktisk betydelse, att döma av uppgifter från försäkringsbranschen. – I vart fall saknas det anledning att ändra den nu berörda regeln i 18 §, i fall rätten till skadestånd skulle begränsas enligt branschens förslag; skadestånd i de angivna fallen bör alltså förutsätta särskilda skäl.

Ännu en situation där den diskuterade lagändringen kan få betydelse är när trafikförsäkringsanstalten enligt 20 § TSL har rätt att intill utgivet belopp träda in i den skadelidandes rätt till skadestånd av skadevållaren. Om skadestånd inte skulle utgå i den utsträckning skadan omfattas av trafikförsäkringen, skulle detta medföra att regressrätten mot den ansvarige faller bort – försäkringen har ju betalat skadan. Från Trafikförsäkringsföreningen har på särskild fråga framhållits att branschen förordar att regressrätten alltså skulle finnas för utgiven trafikskadeersättning; även om regressrätten inte hade någon avgörande ekonomisk betydelse i det stora hela, skulle det vara direkt stötande om den som orsakat skada ge-

⁶ Se härom Ulf Nordenson, a.a. s. 259 ff.

nom uppsåt, grov vårdslöshet etc. inte behövde riskera någon ersättningskyldighet.

Ytterligare bör nämnas det system med självrisk som framgår av 21, 24 och 25 §§ TSL (se 4.1 ovan). Man kan fråga om systemet förutsätter att den försäkrade har ett skadeståndsansvar för trafikskadan. Självriskens synes dock snarast grundad på försäkringsavtalet (eller, när den ansvarige försummat att ha föreskriven försäkring, på försäkringsskyldigheten).⁷ Reglerna skulle då inte påverkas av att skadeståndsansvaret avskaffades. – Inte heller skulle regeln i 25 § 1 st. om regress mot medansvarig behöva ändras. Däremot går det inte att i 25 § 2 st. tala om rätt till skadestånd enligt 20 §; det skulle bli fråga om en rätt till återkrav, inte skadestånd.

En konsekvens av den diskuterade ändringen skulle bli att regeln i 19 § 1 st. om den skadeståndsskyldiges rätt till återkrav från trafikförsäkringen i stort sett skulle sakna mening. Skadestånd skulle ju utgå bara när inte försäkringen är ansvarig för skadan. Det finns dock en möjlighet att skadestånd trots detta betalas, kanske enligt en uppgörelse utom rätta eller på grund av medgivande av motparten i ett mål om trafikbrott, eller därför att det i skadeståndsprocessen inte klarlagts att i själva verket den skadelidande varit berättigad till trafikskadeersättning för samma skada. I denna situation bör den skadeståndsskyldige ha möjlighet att regressvis vända sig mot försäkringen. Det är också tänkbart att en utländsk ansvarsförsäkringsgivare betalat skadestånd t.ex. för en produktskada som samtidigt täcks av trafikförsäkringen – t.ex. vid tillverkningsfel hos en bil – utan beaktande av att samma skada täcks av svensk trafikförsäkring. I sådana fall skulle regeln alltjämt kunna åberopas. Den borde därför inte upphävas även om skadeståndsrätten vid trafikskador skulle helt eller delvis avskaffas. Att märka är dock att 19 § 1 st. andra meningen förutsätter att regressrätten från trafikförsäkringen behålls.

De problem som lagändringen skulle medföra påminner delvis om frågor som uppkommer vid den samordning mellan skadestånd och andra förmåner som behandlas i 5 kap. 3 § SkL. Enligt denna paragraf ska vid bestämmande av ersättning för inkomstförlust eller

⁷ Jfr Ulf Nordenson, Trafikskadeersättning bl.a. s. 336 f, där det tydligen förutsätts att rätt att återkräva självriskens föreligger också när inte försäkringstagaren är personligen skadeståndsskyldig för trafikskadan.

förlust av underhåll avräknas vissa förmåner som den skadelidande i anledning av förlusten har rätt till, nämligen ersättning enligt socialförsäkringsbalken eller annan likartad förmån samt pension eller annan periodisk ersättning eller sjuklön, om förmånen betalas av en arbetsgivare eller på grund av en försäkring som är en anställningsförmån. Vid utformning av denna samordning har man haft att välja mellan en nettometod, där förmånen från början avräknas från skadeståndet – alltså lösningen enligt 5 kap. 3 § – och en bruttometod, där skadeståndet bestäms utan avräkning och den som utgett förmånen övertar den skadelidandes rätt till ersättning och kan återkräva beloppet från den skadeståndsskyldige. Att nettometoden valts i skadeståndslagen sammanhänger med att förmåner som utgår vid personskada normalt inte är förenade med en återkravs rätt; metoden har ansetts oförenlig med en regressrätt beträffande samma skada.⁸ Det kan sägas att trafikförsäkringen såtillvida liknar ersättningar enligt socialförsäkringsbalken som den införts framför allt för att trygga den skadelidandes rätt till ersättning där detta framstår som särskilt angeläget från social synpunkt. – Situationen när den skadelidande är berättigad till trafikskadeersättning har dock en annan karaktär, eftersom ju regressrätt från trafikförsäkringen förekommer i vissa situationer (se 20 § TSL). Avskaffas också regressrätten, blir likheten mellan ersättningssystemen större. – En nettometod framstår vidare som mera svårhanterlig när det gäller avräkning med trafikskadeersättning, eftersom ersättningen kan bero av sådana faktorer som medvållande hos den skadelidande och ansvarsfördelningen i kollisionsfall.

4.4 Utredningens slutsatser

Bedömning: Tillräckliga skäl saknas för en ändring i reglerna om skadestånd i trafikskadelagen.

Vad som i första hand skulle komma i fråga är alltså att föreskriva, att skadestånd endast skulle få krävas för sådan skada som i det enskilda fallet inte ersätts av trafikförsäkringen. I övrigt skulle ska-

⁸ Se prop. 1975:12 s. 128 f.

deståndsansvar vara möjligt. Det skulle vara den skadelidandes sak att visa att inte trafikskadeersättning kan utgå, något som blir aktuellt bl.a. när han kräver skadestånd som målsägande i ett brottmål.

Vissa argument talar onekligen för den lösning som föreslagits från försäkringshåll. De problem som ändringen skulle medföra för den skadelidande synes i praktiken inte bli så omfattande. Det är tydligt att även den nuvarande ordningen kan leda till missförstånd och komplikationer som också kan gå ut över den skadelidande. Att döma av uppgifterna från branschen kan inte några mera vägande invändningar av ekonomiskt slag framföras mot försäkringsorganisationernas förslag; det skadeståndsansvar som nu gäller vid trafikskador synes inte ha någon större inverkan på försäkringspremierna, och för övrigt inte heller på de skadelidandes ekonomi.

I särskilda fall kan dock förslaget medföra problem; även om de flesta tydligen har begränsad betydelse i praktiken kan man inte alldeles bortse från dem. Som framgår finns det vissa situationer där en skadelidande genom reformen skulle mista rätten till ersättning – när trafikskadeersättning är maximerad eller när rätten till trafikskadeersättning begränsas enligt FAL. Också annars kan vissa praktiska komplikationer uppkomma för en skadelidande. I ett brottmål kan det vara svårt att utreda att han inte kunnat få trafikskadeersättning för den skada han åberopar till stöd för sitt enskilda anspråk. Han skulle få åberopa en bedömning av trafikförsäkringsanstalten om medvållandefrågor och ansvarsfördelning i kollisionfall – en bedömning som kan ifrågasättas från svarandesidan. – Vad angår det kontraktsrättsliga skadeståndsansvaret för saksador skulle detta helt avskaffas. När transporterad egendom skadas utövas emellertid för närvarande en regressrätt från egendomsförsäkringen mot transportören eller dennes ansvarsförsäkring, och är den transporterade egendomen oförsäkrad kan det ofta vara naturligt att skadeståndskrav riktas mot transportören. Särskilt i kollisionfall försvåras sådana krav, om man först måste konstatera att ersättning inte utgår från trafikförsäkringen. – Delvis liknande problem kan uppkomma när en defekt i bilen medverkat till en kollisionsskada t.ex. på bilen och därför produktansvar blir

aktuellt.⁹ Det kan vara svårt att konstatera i vad mån ersättning kan utgå från trafikförsäkringen. Denna situation torde dock ha mindre praktisk betydelse.

I varje fall står det klart det skulle innebära ett ganska långtgående ingrepp i det nuvarande ersättningssystemet att avskaffa skadeståndsansvaret vid trafikskador som omfattas av trafikförsäkringen. Särskilt gäller detta om man skulle slopa den regressrätt trafikförsäkringsanstalterna nu har mot vissa skadeståndsskyldiga, något som kunde synas som en naturlig konsekvens av reformen. Att flytta över vissa transportrisker och produktrisker till trafikförsäkringen kan ha ekonomiska konsekvenser som är svåra att överblicka. Om man skulle föreskriva ansvarsfrihet i sådana fall som avses i 20 § andra och tredje stycket, kan det också medföra gränsdragningsproblem och andra komplikationer. Det kan dessutom tänkas ha värde från preventionssynpunkt att en regressrätt tillåts från trafikförsäkringens sida framför allt vid vissa trafikbrott, om också gällande straffbestämmelser (jämte hot om körkortsindragning) är viktigare från denna synpunkt. Om regressrätten ska behållas är det emellertid naturligt att också behålla skadeståndsrätten; att tillåta återkrav som inte skulle grunda sig på en skadeståndsskyldighet vore en säregen konstruktion utan andra motsvarigheter inom civilrätten. Man kan inte, som när det gäller försäkringstagarens självrisk, i stället grunda regressrätten på försäkringsavtalet.

Som framhållits i utredningsuppdraget måste det krävas tungt vägande argument för en sådan begränsning av rätten till skadestånd som branschens förslag innebär. Det skulle utgöra ett principiellt viktigt steg att ta bort skadeståndsansvaret i en rad situationer där den skadelidande idag kan räkna med möjligheter till skadestånd. De praktiska komplikationer ett sådant steg skulle medföra synes knappast bli mindre än de som föreligger idag.

Övervägande skäl synes därför tala mot att utesluta skadeståndsansvar i den omfattning som försäkringsbranschens förslag innebär.

Man kan tänka sig mindre långtgående reformer som skulle minska de olägenheter som det nuvarande systemet medfört. Ett

⁹ Ansvar enligt produktansvarslagen förutsätter här att skadan drabbat konsumentegendom, se 1 § 2 st. SkL kan däremot åberopas beträffande all sakskada.

alternativ är att *begränsa skadeståndsansvaret till de situationer då trafikförsäkringsanstalterna enligt 20 § TSL har regressrätt* – alltså vid uppsåt, grov vårdslöshet, rattfylleri i förening med vårdslöshet, produktansvar och järnvägsansvar. I övriga situationer skulle skadestånd inte utgå i den utsträckning trafikförsäkringen täcker skadan. På detta vis skulle enskilda anspråk grundade enbart på icke grov vårdslöshet i trafik mista sin betydelse. Däremot skulle det alltjämt förekomma skadeståndskrav vid andra trafikbrott; här skulle de olägenheter kvarstå som branschen framhållit. Vad gäller ansvar enligt kontraktsrättsliga regler, t.ex. vid skada på transporterat gods eller vid produktskada på egendom, skulle skadeståndskrav bli uteslutet, om trafikförsäkring omfattar samma skada. Liksom vid en lagändring som helt slopar skadeståndsansvaret vid trafikskador skulle det bli besvärligt att vid skadeståndskrav konstatera om trafikskadeersättning helt eller delvis täcker skadan.

Den ordning som nu beskrivits synes stämma ganska väl med försäkringsbranschens inställning, såsom denna numera får uppfattas. Som framgår skulle emellertid vissa komplikationer förekomma även enligt det nu diskuterade alternativet. Inte heller detta utgör någon helt lyckad lösning. Det är också här fråga om ett väsentligt ingrepp i det nuvarande systemet, fast mindre radikalt än enligt försäkringsbranschens förslag. Även om ett ansvar grundat på skadeståndslagen eller på kontraktsrättsliga regler har begränsad praktisk betydelse kan det verka betänkligt att på detta vis avskaffa det vid trafikskador. Inte heller detta alternativ föreslås därför i promemorian. Emellertid synes det ha så pass stort intresse i sammanhanget att det finns anledning ange en tänkbar lagtext till ledning för den fortsatta diskussionen; se bilaga 2 till promemorian.

Man kan då fråga om det på annat sätt än genom ändringar i TSL:s materiella regler går att minska de olägenheter som möjligheten att kräva skadestånd för med sig. En möjlighet kunde vara att inskränka själva talerätten för att hindra enskilda anspråk grundade på skadeståndsregler: talan skulle bara få föras om den skadelidande inte kunde visa att han inte kunde få trafikskadeersättning för skadan. Något liknande förekommer i den finländska trafikförsäkringslagen (se 4.2 ovan). En sådan ordning skulle dock medföra liknande komplikationer som om skadeståndsansvaret upphävdes. Att på detta vis ingripa i det processrättsliga regelsystemet på en prak-

tiskt ganska viktig punkt skulle dessutom gå utanför uppdragets förutsättningar. Inte heller detta alternativ kan förordas.

Det finns emellertid mindre radikala sätt att minska de olägenheter som det nuvarande systemet medför, närmast genom att förebygga att skadeståndstalan i onödan förs i samband med åtal för trafikbrott. Enligt 13 a § 1 st. förundersökningskungörelsen (1947:948) ska målsäganden underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk i anledning av brott och om möjligheterna att få ersättning enligt brottskadelagen; i samband med detta bör också på lämpligt sätt upplysning lämnas om de regler som gäller för handläggningen av sådana anspråk. Det ligger nära till hands att föreskriva en motsvarande skyldighet att *vid åtal för trafikbrott underrätta målsäganden om rätten till ersättning enligt TSL* och framhålla dennes möjlighet att vända sig till trafikförsäkringsanstalt (eller Trafikförsäkringsföreningen) med sina anspråk – något som i regel borde framstå som ett bättre alternativ för målsäganden än att yrka skadestånd av en gärningsman med osäker betalningsvilja och betalningsmöjlighet.

Vidhåller målsäganden sitt skadeståndsyrkande, är åklagaren visserligen tvungen att framställa anspråket om detta kan ske utan väsentlig olägenhet och anspråket inte är uppenbart obefogat (se 22 kap. 2 § RB), men sannolikt kan en sådan författningsändring göra det mera ovanligt med enskilda anspråk vid trafikskador. En sådan föreskrift medför inte de principiella betänkligheter som ett ingrepp i TSL skulle medföra.

Att föreslå ändringar i de processrättsliga reglerna om förfarandet i brottmål synes som sagt ligga utanför utredningsuppdraget, och något författningsförslag om detta läggs inte fram i promemorian. Det bör emellertid framhållas att en information om värdet att vända sig till trafikförsäkringen kan genomföras också utan författningsändring genom att åklagarna uppmärksammas på detta sätt att förenkla rättegången, eventuellt genom branschens försorg. Hur som helst finns det all anledning att överväga detta alternativ för att komma till rätta med de problem som framhållits från försäkringsbranschens sida.

Sammanfattningsvis synes inte tillräckligt starka skäl tala för att ändra TSL:s skadeståndsregler. Något förslag om detta har inte upptagits i promemorian.

5 Ändring av Trafikförsäkringsföreningens möjlighet till delegering

5.1 Bakgrund

Enligt 33 § trafikskadelagen (TSL) företräds försäkringsanstalterna i fråga om vissa ärenden om trafikskadeersättning av Trafikförsäkringsföreningen. Det gäller bl.a. enligt 16 § i ärenden där motorfordon undantagits från trafikförsäkringsplikt, saknar trafikförsäkring trots att det är trafikförsäkringspliktigt eller inte kan identifieras. För ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden kan enligt 33 § 1 st. tredje meningen föreningen utse en av anstalterna att företräda de övriga. Delegation kan däremot inte ske till ett företag som inte är medlem av föreningen.

Rörande denna regel har Trafikförsäkringsföreningen och Svensk Försäkring framhållit följande. Den begränsning i delegeringen som bestämmelsen innebär medför problem när det gäller s.k. gröna kortskador, där ett utländskt försäkringsbolag i fråga om reglering av skador inträffade i Sverige inte anlitar föreningen utan ett skaderegleringsföretag i Sverige som inte utgör försäkringsbolag och därför inte faller under delegeringsregeln; det finns tre skaderegleringsföretag på den svenska marknaden som anlitas i större utsträckning på detta vis. I sådana fall får ett försäkringsbolag som är medlem i föreningen garantera företagets verksamhet. Detta garantsystem har ansetts onödigt och komplicerat, med tanke på att föreningen ändå ska godkänna det skadereglerande företaget och därvid undersöka om detta uppfyller de krav på sakkunskap och ekonomiska resurser som kan ställas på verksamheten. Att dessutom ha ett medlemsbolag som garant förefaller överflödigt och otidsenligt. Den skadelidande kan alltid vända sig till gröna

kortbyrån, om ett anlitat företag inte fullgör sina förpliktelser. Även från skaderegleringsföretagens och försäkringsbolagens sida har framförts önskemål att regeln slopas. Som jämförelse kan nämnas att inga krav på godkännande alls får ställas på de representanter som ska utses enligt EG:s fjärde direktiv om motorfordonsförsäkring. – På sådana grunder har föreslagits att 33 § ska ändras så att ärenden kan delegeras även till andra än medlemmar i föreningen.

Senare har tillagts från Trafikförsäkringsföreningens sida: Framställningen siktade enbart på sådana situationer som regleras i 16 § 1 st. TSL Beträffande de skadetyper som avses i 16 § 2 eller 3 st. har hittills inte framkommit något behov att utse annan än medlem i Trafikförsäkringsföreningen för skaderegleringen. – Den garanti som förekommit grundar sig inte direkt på någon lagregel, men av 16 § TSL har ansetts följa att trafikförsäkringsanstalten bör ha ett visst ansvar för att den delegerade skaderegleringen skulle fungera. I vart fall har föreningen enligt gröna kortsystemet möjlighet att återta ett skadeärende från skaderegleringsföretaget om detta anses behövt.

5.2 Utredningens bedömning

Förslag: Möjligheterna till delegation av skaderegleringen bör utvidgas till andra lämpliga företag än svenska trafikförsäkringsanstalter.

Framställningen från branschen avser den situation som regleras i 16 § 1 st. TSL – alltså beträffande ansvaret då ett fordon såsom registrerat i viss främmande stat undantagits från trafikförsäkringsplikt.¹ På sätt som utvecklats av branschen synes i detta fall den delegationsordning som gäller i Sverige medföra onödiga komplikationer. Såvitt framkommit skulle det inte medföra några olägenheter om Trafikförsäkringsföreningen i detta läge fick delegera

¹ Det kan nämnas att delegationsmöjligheten i 16 § TSL från början motiverats just med tanke på situationen att ett utländskt försäkringsbolag önskat att skaderegleringen skulle ske av den svenska trafikförsäkringsanstalt som i andra sammanhang företrädde det utländska bolaget; det har förutsatts att delegation av ett ärende enligt 16 § skulle ske väsentligen i denna situation. Se Ulf Nordenson, Trafikskadeersättning s. 463 ff.

vissa ärenden direkt till ett skaderegleringsföretag vars lämplighet ändå föreningen prövar. Man bör kunna utgå från att föreningen kontrollerar att delegationen inte medför några risker för sämre behandling av de skadelidande. Vid sidan härav synes det inte behövt med någon särskild garanti från en trafikförsäkringsanstalt. Goda skäl finns för att utvidga delegationsmöjligheten enligt 33 § i fall som de angivna. Föreningen skulle alltså få utse även andra lämpliga företag än svenska trafikförsäkringsanstalter att företräda föreningen.

Några särskilda övergångsbestämmelser synes inte behövliga beträffande denna lagändring.

De ekonomiska konsekvenserna av detta förslag torde vara försumbara. Ändringen har praktiska fördelar och torde snarast medföra minskade kostnader för trafikförsäkringsanstalterna.

6 Bemyndigande i lagen om motortävlingsförsäkring m.m.

Förslag: En delegationsbestämmelse rörande utfärdande av bevis om motortävlingsförsäkring bör utgå.

Enligt lagen (1976:357) om motortävlingsförsäkring får sådan försäkring bara meddelas av en försäkringsgivare som fått tillstånd av det av regeringen eller av en EES-försäkringsgivare som är verksam här i landet enligt lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige. En försäkringsgivare som får meddela motortävlingsförsäkring är skyldig att på begäran meddela sådan försäkring och att ”utfärda bevis därom enligt formulär som Finansinspektionen fastställer”. (Se 2 §.)

Finansinspektionen har i en framställning den 2 februari 2009 satt i fråga om det finns behov att i föreskriftform reglera hur ett bevis om motortävlingsförsäkring ska vara utformat. Vidare har påpekats att som huvudregel normgivning inte får delegeras direkt från riksdagen till en myndighet (se 8 kap. 10 § regeringsformen). I utredningsuppdraget ingår att analysera om det finns tillräckliga skäl för att i föreskrifter bestämma hur bevis om motortävlingsförsäkring ska vara utformade.

I beslut den 17 mars 2011 har Finansinspektionen föreskrivit med stöd av 2 § lagen om motortävlingsförsäkring och 49 § försäkringsrörelseförordningen (1982:790) att Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 1995:35) om motortävlingsförsäkring, där det föreskrevs hur bevis om motortävlingsförsäkring skulle se ut, skulle upphöra att gälla vid utgången av april 2011. Enligt en promemoria som låg till grund för denna författningsändring räckte det med att beviset fanns på Finansinspektionens hemsida.

Finansinspektionen har på förfrågan tillagt att något bevis av det angivna slaget aldrig har efterfrågats eller utfärdats, och i övrigt inte haft något att tillägga till den tidigare framställningen.

Bestämmelsen i 2 § 2 st. om bevis angående meddelad motortävlingsförsäkring motsvarade från början en regel i 5 § 1 st. trafikskadelagen (TSL), som alltså föreskrev att bevis om försäkringen skulle utfärdas enligt formulär som försäkringsinspektionen (numera Finansinspektionen) fastställer. Någon motsvarande bestämmelse om försäkringsbevis finns numera inte i trafikskadelagen. Däremot föreskrivs i 20 § trafikförsäkringsförordningen (1976:359) att när en trafikförsäkring meddelats försäkringsanstalten ska utfärda ett bevis om trafikförsäkringen, om försäkringstagaren begär det, enligt formulär som Finansinspektionen fastställer. Gäller försäkringen en moped klass II, ska dock beviset utfärdas utan någon särskild begäran.

Det kan nämnas att i lagen om motortävlingsförsäkring det saknas en regel motsvarande 7 § TSL om att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om försäkringsanstalts verksamhet enligt lagen. I stället har sådana föreskrifter ansetts kunna meddelas såsom verkställighetsföreskrifter enligt nuvarande 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen.¹

Som Finansinspektionen framhållit stämmer det inte med regeringsformens bestämmelser om lagar och andra föreskrifter att en lag direkt delegerar till en myndighet att bestämma om föreskrifter av den aktuella typen. Bestämmelsen bör därför ändras. De föreskrifter om försäkringsbevis som avses i 2 § 2 st. lagen om motortävlingsförsäkring är inte särskilt invecklade, och de bör utan vidare kunna meddelas som verkställighetsföreskrifter. Visserligen har en delegationsregel av det diskuterade slaget upptagits rörande trafikförsäkring, men som framgått är den något mera komplicerad, och dessutom är den införd i en förordning med omfattande detaljreglering av trafikförsäkringen – alltså en sådan förordning som saknas angående motortävlingsförsäkring. Att utfärda en motsvarande förordning om motortävlingsförsäkring framstår som en onödigt vidlyftig lagstiftningsåtgärd; den har hittills inte ansetts motiverad, och vad gäller bevis om motortävlingsförsäkring har som nämnt något sådant ännu inte utfärdats. I stället bör bestäm-

¹ Se Ulf Nordenson, Trafikskadeersättning s. 522.

melsen om försäkringsgivares skyldighet att utfärda bevis utgå. Regeringen får avgöra hur en eventuell verkställighetsföreskrift i frågan bör utformas.

I uppdraget i denna del ingår också att undersöka om det i annan trafikförsäkringsrelaterad lagstiftning finns bemyndiganden som kan ifrågasättas från konstitutionell synpunkt. Vid en genomgång har dock inte något sådant bemyndigande anträffats.

Några ekonomiska konsekvenser torde föreslaget i denna del inte medföra vare sig för försäkringsbolagen eller för det allmänna.

7 Finansiering av trafiklivräntefonden

7.1 Bakgrund

I utredningsuppdraget ingår vidare att utreda följande fråga, som väckts av Försäkringskassan i en skrivelse till regeringen.

Om någon skadas i trafiken och får rätt till ersättning för framtida inkomstförlust, kan sådan ersättning utgå i form av periodiskt förfallande belopp (livränta). Ett försäkringsbolag kunde tidigare köpa trafiklivräntor hos Riksförsäkringsverket. Detta innebär att försäkringsbolagen betalade premier till verket samt att verket administrerade och betalade ut livränta till de skadelidande. Möjligheten att köpa trafiklivränta hos Riksförsäkringsverket upphörde år 1983. Ansvaret för de befintliga livräntorna har övertagits av Försäkringskassan. De livräntor som Försäkringskassan administrerar finansieras genom trafiklivräntefonden. Denna fond genererar en årlig avkastning som med god marginal överstiger de årliga utbetalningarna från fonden. Trots detta ska Trafikförsäkringsförbundet varje år lämna ersättning till Försäkringskassan för vissa tillägg till livräntorna. En försäkringsinrättning som inte är trafikförsäkringsanstalt ska, i fråga om livränta som avses i 1 § 1 st. 1 lagen (1967:663) om tillägg till vissa trafiklivräntor, senast den 10 februari varje år lämna uppgift till Trafikförsäkringsförbundet om inrättningens kostnad för tillägg under året. Trafikförsäkringsanstalterna ska ersätta kostnaden före februari månads utgång. (Se 6 § kungörelsen [1967:667] med tillämpningsföreskrifter till lagen den 1 december 1967 [nr 663] om tillägg till vissa trafiklivräntor.)

Enligt Försäkringskassan medför denna ordning onödig kostnad och administration; på grund av det stora överskottet är den årliga rekviseringen av medel inte meningsfull för försäkringskassans del. Vidare framhålls att det finns principiella invändningar mot över-

finansieringen av trafiklivräntefonden; det är de trafikförsäkrade som i praktiken via Trafikförsäkringsföreningen betalar dessa medel till Försäkringskassan. Den nämnda kungörelsen borde därför ändras så att rekviseringen av medel kan upphöra.

Enligt uppdraget ska övervägas om det finns skäl att upphäva Trafikförsäkringsföreningens skyldighet att årligen, och utan beaktande av behovet av tillskott till trafiklivräntefonden, lämna ersättning enligt 1967 års kungörelse.

Från Trafikförsäkringsföreningen har upplysts att veterligen inte föreningen betalat något till Försäkringskassan på senare år. Någon annan försäkringsinrättning än Försäkringskassan lär inte administrera äldre trafiklivräntor enligt den nämnda kungörelsen.

7.2 Utredningens bedömning

Förslag: Skyldighet för Trafikförsäkringsföreningen att lämna årlig ersättning till Försäkringskassan för tillägg till livräntor bör föreligga bara när det behövs för att trygga de trafikskadades rätt till ersättning.

Det är tydligt att för närvarande det inte finns något behov för trafiklivräntefonden att begära medel från Trafikförsäkringsföreningen. Enligt vad Försäkringskassan framhållit synes det också tveksamt om man på detta sätt ska låta medel som härrör från försäkringstagarna användas till en fond som för närvarande är obehövlig för att trygga de trafikskadades rätt. Frågan är emellertid om rätten att kräva ersättning definitivt ska slopas. Det är visserligen osannolikt att förhållandena skulle ändras så att de trafikskadade skulle bli beroende av dessa bidrag från Trafikförsäkringsföreningen; som framgår kommer antalet livräntor som betalas inte att öka. Ändå kan det vara skäl att för säkerhets skull behålla en möjlighet att rekvisera sådana bidrag. Kungörelsen av 1967 bör därför ändras så att skyldigheten enligt 6 § att lämna uppgifter och föreningens skyldighet att ersätta kostnad ska gälla bara om är behövligt för att trygga de skadelidandes rätt.

Några särskilda övergångsbestämmelser synes inte behövliga. I den mån man kan tala om några ekonomiska konsekvenser av förslaget torde det snarast minska administrationskostnaderna för

både Försäkringskassan och Trafikförsäkringsföreningen. För de trafikskadade innebär förslaget ingen försämring.

8 Författningskommentar

Försäkringsavtalslagen

17 kap.

3 § Avtal om frivillig gruppskadeförsäkring anses ingånget mellan försäkringsbolaget och gruppmedlemmen på grundval av gruppavtalet. Ett sådant avtal kan ingås också genom att gruppmedlemmen låter bli att avböja försäkringen inom viss tid, om detta föreskrivs i gruppavtalet *och gruppen består av medlemmar i samma organisation eller organisationer eller av anställda hos samma arbetsgivare.*

Avtal om obligatorisk gruppskadeförsäkring anses ingånget mellan försäkringsbolaget och företrädare för gruppen genom gruppavtalet. Genom ett sådant avtal uppkommer ingen betalningsskyldighet för gruppmedlemmen mot försäkringsbolaget.

Den som enligt första eller andra stycket anses ingå avtal om gruppskadeförsäkring med försäkringsbolaget är försäkringstagare. Om en personförsäkring ingår som en del i en skadeförsäkring, tillämpas dock i stället 19 kap. 3 § tredje stycket i fråga om personförsäkringen.

Ändringen i första stycket innebär att möjligheten till reservationsanslutning begränsas till fall då gruppen utgörs av medlemmar i samma organisation eller organisationer eller anställda hos samma arbetsgivare – en eller flera. Organisationen kan vara en förening eller en mera omfattande sammanslutning, t.ex. ett förbund, och arbetsgivaren kan vara både offentlig och privat. Som framhållits i allmänmotiveringen förutsätts då att gruppavtalet tillkommit under medverkan av organisationen eller arbetsgivaren, eller av gruppmedlemmar just i egenskap av medlemmar i organisationen eller anställda. Man kan vidare förutsätta att medlemmen frivilligt anslutit sig till organisationen genom anmälan och liknande; enbart reservationsanslutning är inte bindande i dessa förhållanden. Uppfyller inte gruppen de angivna kraven får gruppmedlemmarnas passivitet ingen rättsverkan, oavsett vad gruppavtalet kan innehålla.

Något försäkringsavtal anses då inte ingånget. Ska försäkring meddelas i sådana fall, får anslutning i stället ske genom ett anmälningsförfarande.

19 kap.

3 § Avtal om frivillig grupppersonförsäkring anses ingånget mellan försäkringsbolaget och gruppmedlemmen på grundval av gruppavtalet. Ett sådant avtal kan ingås också genom att gruppmedlemmen låter bli att avböja försäkringen inom viss tid, om detta föreskrivs i gruppavtalet *och gruppen består av medlemmar i samma organisation eller organisationer eller av anställda hos samma arbetsgivare*.

Avtal om obligatorisk grupppersonförsäkring anses ingånget mellan försäkringsbolaget och företrädare för gruppen genom gruppavtalet. Genom ett sådant avtal uppkommer ingen betalningsskyldighet för gruppmedlemmen mot försäkringsbolaget.

Den som enligt första eller andra stycket anses ingå avtal om grupppersonförsäkring med försäkringsbolaget är försäkringstagare. Vid tillämpning av 14 och 15 kap. och i fråga om rätten till försäkringsersättning i övrigt anses dock varje försäkrad som försäkringstagare, om försäkringen gäller på hans liv eller hälsa till förmån för honom själv eller hans rättsinnehavare. Om en gruppmedlem är försäkringstagare utan att själv vara försäkrad, gäller för honom det som sägs om försäkrad gruppmedlem.

Beträffande ändringen i första stycket hänvisas till författningskommentaren till 17 kap. 3 §.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelse

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015. Tidigare bestämmelser gäller dock när äldre försäkringar efter ikraftträdandet förnyas på oförändrade villkor.

Enligt allmänna principer gäller de nya reglerna bara avtal som sluts efter lagens ikraftträdande. I detta läge ska äldre regler tillämpas. Reservationsanslutning till den förnyade försäkringen är alltså tillåten om detta har föreskrivits i gruppavtalet. – Med förnyelse avses också vad som i en del äldre villkor kallas förlängning.

Trafikskadelagen

33 § I fall som avses i 16 § företräds försäkringsanstalterna i ärenden om trafikskadeersättning eller om återkrav av utgiven sådan ersättning av en trafikförsäkringsförening i vilken anstalterna är medlemmar. Detta gäller även ärenden enligt 28 §. För ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden kan föreningen utse en av anstalterna *eller, i fall som avses i 16 § första stycket, ett annat lämpligt företag* att företräda de övriga.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer stadgar för trafikförsäkringsföreningen.

Ändringen i första stycket innebär att delegation nu – i fall som avses i 16 § första stycket – kan ske till annat skaderegleringsföretag än trafikförsäkringsanstalt efter en lämplighetsprövning, som bör avse både företagets ekonomiska ställning och den expertis som förekommer i företaget. Motsvarande är inte möjligt när det gäller 16 § andra eller tredje stycket.

Lagen om motortävlingsförsäkring

2 § Motortävlingsförsäkring får bara meddelas av en försäkringsgivare som har fått tillstånd till det av regeringen samt av en EES-försäkringsgivare som är verksam här i landet enligt lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige.

En försäkringsgivare som får meddela motortävlingsförsäkring är skyldig att på begäran meddela motortävlingsförsäkring.

I första stycket har bestämmelsen om försäkringsgivares skyldighet att utfärda bevis om försäkringen utgått. Föreskrifter om skyldighet att utfärda sådant bevis kan ges i form av verkställighetsföreskrifter.

Kungörelsen med tillämpningsföreskrifter till lagen den 1 december 1967 (nr 663) om tillägg till vissa trafiklivräntor

Om det behövs för att trygga de trafikskadades rätt, ska en försäkringsinrättning som inte är trafikförsäkringsanstalt, i fråga om livränta som avses i 1 § första stycket 1 lagen (1967:663) om tillägg till vissa trafik-

livräntor, senast den 10 februari varje år lämna uppgift till Trafikförsäkringsföreningen om inrättnings kostnad för tillägg under året *med begäran om ersättning för kostnaden*. Trafikförsäkringsanstalterna *ska* ersätta kostnaden före februari månads utgång.

Ändringen i bestämmelsen innebär att uppgift om inrättnings kostnad behöver lämnas bara när ersättning för kostnaden behövs för att trygga de trafikskadades rätt. I så fall ska kostnaden ersättas liksom enligt tidigare reglering.

Uppdraget

Uppdrag om reservationsanslutning vid gruppförsäkring och vissa trafikförsäkringsfrågor

Sammanfattning av uppdraget

En utredare får ett uppdrag angående följande försäkringsrättsliga frågor.

- Bestämmelserna om reservationsanslutning vid gruppförsäkring. Det ska övervägas om möjligheten att åstadkomma avtalsbundenhet vid gruppförsäkringar bör förändras i vissa fall.
- Trafikförsäkringsföreningens möjlighet att delegera skadereglering till andra än medlemmar i föreningen. Det ska övervägas om skadereglering bör kunna delegeras till andra än medlemmar i föreningen.
- Möjligheten att kräva skadestånd i stället för trafikskadeersättning. För- och nackdelarna med det nuvarande systemet ska analyseras.
- Bemyndigande i lag om motortävlingsförsäkring m.m. Det ska övervägas om vissa bemyndiganden i lag som riktar sig direkt till en myndighet bör förändras.
- Finansiering av trafiklivräntefonden. Det ska övervägas om Trafikförsäkringsföreningen årligen ska ersätta Försäkringskassan för vissa tillägg till trafiklivräntor.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2014. Utredaren får redovisa någon del av uppdraget särskilt, om det bedöms lämpligt.

Försäkringsavtalslagens regler om reservationsanslutning

I försäkringsavtalslagen (2005:104) finns det bestämmelser som innebär att en person som blir medlem i en grupp, t.ex. en förening, automatiskt kan bli bunden av en försäkring som gruppen har tecknat om han eller hon inte aktivt avböjer försäkringen (se 17 kap. 3 § första stycket och 19 kap. 3 § första stycket). En person kan alltså ingå ett avtal med ett försäkringsbolag och bli försäkringstagare utan att aktivt ha tackat ja till försäkringen. Denna typ av negativ avtalsbindning anses normalt inte vara acceptabel. Vid exempelvis kollektivavtalade försäkringar uppstår inte denna situation, eftersom det är arbetsgivaren som ingår försäkringsavtalet med försäkringsbolaget. Vid tillkomsten av försäkringsavtalslagen konstaterades dock att gruppförsäkringar kan ha stor social betydelse för enskilda. Inte minst för personer som exempelvis av oföretagsamhet inte skaffar en privat försäkring ansågs möjligheten till reservationsanslutning vara av betydelse. Den dåvarande regeringen bedömde därför att fördelarna från samhällelig och enskild synpunkt som anslutningsformen innebar vägde tyngre än de invändningar som kunde anföras om bl.a. konsekvenserna av att göra ett sådant principiellt avsteg, som alltså innebär att den enskildes godkännande inte skulle fordras för att binda denne till ett avtal.

Konsumentverket och Finansinspektionen har uppmärksammat en ny företeelse beträffande gruppförsäkringar som myndigheterna upplever som problematisk.¹ Det förekommer att näringsidkare anordnar grupper för sina kunder. Kunderna blir därefter genom reservationsanslutning bundna till en försäkring som kan anses huvudsakligen gynna näringsidkaren, t.ex. en försäkring som ser till att täcka kundens betalningar till näringsidkaren i händelse av inkomstbortfall hos kunden. Detta bedömer myndigheterna vara möjligt, eftersom det inte uttryckligen framgår i försäkringsavtalslagen att gruppföreträdaren ska ha intressegemenskap med gruppmedlemmarna.

Uppdraget innebär att analysera bestämmelserna om reservationsanslutning och deras praktiska konsekvenser. Om utredaren finner

¹ Ju2012/3599/L2.

att möjligheten att på något vis direkt eller indirekt ansluta någon till en gruppförsäkring brukas på ett vis som inte kan anses vara förenligt med den enskilde försäkringstagarens intressen, ska förslag till lagändringar lämnas. Syftet med sådana förslag ska vara att så långt som möjligt förhindra missbruk av försäkringsavtalslagens möjlighet att binda någon vid en försäkring.

Trafikförsäkringsfrågor

Bakgrund

Svensk Försäkring och Trafikförsäkringsföreningen har i ett antal remissyttranden och skrivelser pekat på att vissa bestämmelser i trafikskadelagen (1975:1410) och andra näraliggande författningar bör ses över. Även Finansinspektionen, Försäkringskassan samt vissa intresseorganisationer har haft synpunkter på sådana författningar. Det finns skäl att utreda vissa av de förslag som har lämnats. Dessa frågor behandlas närmare i det följande.

Delegering av skadereglering

Enligt 33 § trafikskadelagen företräds försäkringsanstalterna i vissa ärenden om trafikskadeersättning av Trafikförsäkringsföreningen. Det är bl.a. fråga om ärenden där skador har uppkommit i samband med gränsöverskridande trafik och då en utländsk försäkringsgivare ska utge ersättning men skaderegleringen sker i Sverige. För ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden kan föreningen utse ett av medlemsbolagen att företräda de övriga. Trafikförsäkringsföreningen kan alltså inte delegera skadereglering till ett företag som inte är medlem i föreningen.

Enligt vad som har framhållits av Trafikförsäkringsföreningen och Svensk Försäkring har denna begränsning av möjligheterna till delegering av skadereglering medfört problem.² I vissa fall anlitar utländska försäkringsbolag inte Trafikförsäkringsföreningen för skadereglering i Sverige utan i stället ett skaderegleringsföretag

² Ju2011/7153/L2.

som inte utgör ett försäkringsbolag. Föreningen saknar dock möjlighet att delegera sitt ansvar till ett sådant företag. I sådana fall får ett försäkringsbolag som är medlem i föreningen i stället garantera skaderegleringsföretagets verksamhet. Detta garant-system har ansetts onödigt och komplicerat. Föreningen har därför föreslagit att trafikskadelagens bestämmelser ska ändras så att ärenden kan delegeras även till andra än medlemmar i Trafikförsäkringsföreningen.

Uppdraget innebär att se över om den begränsning som gäller för Trafikförsäkringsföreningens delegeringsmöjligheter vid skadereglering ska slopas. Om det finns skäl för en sådan reform, ska lagförslag lämnas. Eventuella lagändringar får dock inte medföra försämrade möjligheter för enskilda att få ersättning.

Möjligheten att kräva skadestånd i stället för trafikskadeersättning

Trafikskadeersättning omfattar enligt 8 § trafikskadelagen ersättning för person- och sakskada men däremot inte kränkningersättning på grund av brott eller ren förmögenhetsskada. Enligt 18 § trafikskadelagen får den som har drabbats av en skada till följd av trafik med ett motordrivet fordon, trots att han kan få trafikskadeersättning, välja att i stället kräva skadestånd av den som har vållat skadan. Den som betalar ett sådant skadestånd med anledning av en skada i följd av trafik med motordrivet fordon inträder intill det utgivna beloppet i den skadelidandes rätt till trafikskadeersättning (med vissa undantag för när skadan har orsakats uppsåtligen, genom grov vårdslöshet eller genom vissa trafikbrott). Kostnaden för trafikskador som består i person- eller sakskada ska alltså normalt bäras av trafikförsäkringen, oavsett om den skadelidande valt att först kräva ersättning av den skadeståndsskyldige.

Svensk Försäkring och Trafikförsäkringsföreningen har tagit upp frågan om ändring av dessa regler.³ De menar att möjligheten att kräva ersättning direkt av en skadevällare, oavsett om skadan slutligen ska belasta trafikförsäkringen, medför onödigt arbete för

³ Ju2011/7153/L2.

polis, åklagare och domstolar. Dessutom förekommer det att ersättningsfrågor avgörs på ett bristfälligt material i brottmålsprocesser, vilket i sin tur medför problem vid efterkommande skadereglering enligt trafikskadelagen.

En skadelidandes rätt att kräva skadestånd är av grundläggande och principiell natur. Det måste därför krävas tungt vägande skäl för att begränsa denna rätt. Det saknas närmare utredning om de praktiska problemens karaktär och omfattning. Uppdraget omfattar därför att analysera konsekvenserna av att det är möjligt att kräva skadestånd i stället för trafikskadeersättning. Utredaren ska redovisa de för- och nackdelar som finns med det nuvarande systemet.

Bemyndigande i lagen om motortävlingsförsäkring m.m.

Enligt lagen (1976:357) om motortävlingsförsäkring får en motortävlingsförsäkring meddelas av en försäkringsanstalt som har fått tillstånd till det av regeringen. En försäkringsgivare som meddelar sådana försäkringar är skyldig att utfärda bevis om försäkringen enligt ett formulär som Finansinspektionen fastställer.

Finansinspektionen har satt i fråga om det finns behov av att i föreskriftsform reglera hur ett bevis om motortävlingsförsäkring ska vara utformat.⁴ Bemyndigandet i lagen om motortävlingsförsäkring innebär dessutom att normgivning delegeras direkt till en myndighet och inte till regeringen. Huvudregeln är dock att i den mån riksdagen kan delegera normgivningsmakt så sker detta till regeringen.

Uppdraget omfattar att analysera om det finns tillräckliga skäl för att i föreskrifter bestämma hur bevis om motortävlingsförsäkring ska vara utformade samt, beroende på utgången av denna analys, lämna författningsförslag beträffande det aktuella bemyndigandet. Uppdraget omfattar även att granska om det finns bemyndiganden som kan ifrågasättas från konstitutionell utgångspunkt i annan

⁴ Ju2009/1236/L2.

trafikförsäkringsrelaterad lagstiftning och i så fall lämna författningsförslag.

Finansiering av trafiklivräntefonden

Om någon skadas i trafiken och får rätt till ersättning för framtida inkomstförlust, kan sådan ersättning utgå i form av periodiskt förfallande belopp (livränta). Ett försäkringsbolag kunde tidigare köpa trafiklivräntor hos Riksförsäkringsverket. Detta innebar att försäkringsbolagen betalade premier till verket samt att verket administrerade och betalade ut livränta till de skadelidande. Möjligheten att köpa trafiklivränta hos Riksförsäkringsverket upphörde år 1983. Ansvaret för de befintliga livräntorna har övertagits av Försäkringskassan.

De livräntor som Försäkringskassan administrerar finansieras genom trafiklivräntefonden. Denna fond genererar en årlig avkastning som med god marginal överstiger de årliga utbetalningarna från fonden. Trots detta ska Trafikförsäkringsföreningen varje år lämna ersättning till Försäkringskassan för vissa tillägg till livräntorna (6 § kungörelsen [1967:667] med tillämpningsföreskrifter till lagen den 1 december 1967 [nr 663] om tillägg till vissa trafiklivräntor). Försäkringskassan menar att detta medför onödiga kostnader och administration samt att det finns principiella invändningar mot överfinansieringen av trafiklivräntefonden.⁵

Uppdraget omfattar att analysera om det finns skäl att upphäva Trafikförsäkringsföreningens skyldighet att årligen, och utan beaktande av behovet av tillskott till trafiklivräntefonden, lämna ersättning enligt kungörelsen (1967:667) med tillämpningsföreskrifter till lagen den 1 december 1967 (nr 663) om tillägg till vissa trafiklivräntor. Om det finns skäl för en reform, ska författningsförslag lämnas.

⁵ Ju2011/4689/L2.

Uppdraget

F.d. justitierådet Bertil Bengtsson har ett pågående uppdrag att biträda Justitiedepartementet (Ju2000/2991/LED). Han ges därför i uppdrag att se över de ovan redovisade bestämmelserna om reservationsanslutning vid gruppförsäkring och om trafikförsäkring. Om utredaren under arbetets gång finner behov av att ta upp någon anknytande försäkringsrättslig eller lagteknisk fråga, står det utredaren fritt att göra det.

Utredaren ska eftersträva tydliga och enkla regler som medför ett gott konsumentskydd och god konkurrenskraft för svenska företag. Utredaren ska särskilt beakta att förslagen är förenliga med EU-rätten och med andra internationella samarbeten som Sverige deltar i (t.ex. Gröna Kort-samarbetet) samt i övrigt göra de internationella jämförelser som anses befogade. Utredaren ska inhämta synpunkter från företrädare för försäkringsbranschen samt från Konsumentverket, Finansinspektionen, Försäkringskassan samt från andra för uppdraget relevanta organisationer.

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och andra konsekvenser av sina förslag. Härvid kan utredaren söka ledning i 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Förslagen ska kostnadsberäknas. Om utredarens förslag medför ökade kostnader för det allmänna, ska förslag till finansiering redovisas.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2014. Om utredaren bedömer att det är lämpligt, får en del av uppdraget redovisas särskilt.

Alternativ lagtext rörande skadestånd vid trafikskada

Enligt vad som sägs i avsnitt 4.4 anges här en tänkbar lagtext, om det anses lämpligt att begränsa men inte avskaffa skadeståndsansvaret för trafikskador.

Trafikskadelagen

18 § Den som drabbas av en skada i följd av trafik med motordrivet fordon får, trots att han kan få trafikskadeersättning, i stället kräva skadestånd enligt vad som gäller om detta,

1. när skadan vållats uppsåtligen eller genom grov vårdslöshet eller genom vårdslöshet av förare som har gjort sig skyldig till brott som avses i 4 § eller 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott,

2. när skadan omfattas av produktansvarslagen (1992:18), eller

3. när järnväg eller spårväg enligt järnvägstrafiklagen (1985:192) eller annan författning är ansvarig för skada till följd av spårdriften, dock endast i den omfattning som är skälig med hänsyn till den medverkan som har förekommit på ömse sidor och omständigheterna i övrigt.

Skadestånd med anledning av en skada på ett motordrivet fordon i trafik eller på egendom som transporterats med det får jämkas efter vad som är skäligt med hänsyn till den medverkan som har förekommit på ömse sidor, de särskilda risker för skador som motorfordonstrafiken har inneburit och omständigheterna i övrigt.

20 § Om försäkringsanstalten i fall som avses i 18 § första stycket har utgett trafikskadeersättning, inträder anstalten intill det utgivna beloppet i den skadelidandes rätt till skadestånd av den ansvarige.

Kommentar:

Enligt den nya lydelsen av 18 § inskränks skadeståndsansvaret för trafikskador till tre angivna fall, motsvarande de situationer där idag trafikförsäkringsanstalten har regressrätt enligt 20 §. I övriga situationer – där skadeståndskrav skulle grundas på skadeståndslagen, kontraktsrättsliga regler eller speciallagstiftning, t.ex. 32 kap. miljöbalken – gäller inget skadeståndsansvar för skada som omfattas av TSL. Den skadelidande kan alltså bara vända sig mot trafikförsäkringen.

I den nya lydelsen hänvisar 20 § beträffande regresskrav till 18 §; i övrigt föreligger ingen regressrätt från trafikförsäkringen.

Det kan anmärkas att, om 18 och 20 §§ ändras enligt detta alternativ, 19 § 1 st. andra meningen inte blir så lätt att begripa. Det kan finnas anledning att där också hänvisa till 18 §.