

II

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

413. PLENARFORSAMLING DEN 15.-16. DECEMBER 2004

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den europæiske forsikringskontrakt«

(2005/C 157/01)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. juli 2003 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om »Den europæiske forsikringskontrakt«

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Jorge Pegado Liz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. november 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 413. plenarforsamling den 15.-16. december 2004, mødet den 15. december, følgende udtalelse med 137 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Indledning: Målet med initiativudtalelsen og begrundelse

1.1 De grundlæggende regulerende principper for indgåelsen og gyldigheden af forsikringskontrakter i de nationale retssystemer er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat, skønt de har fælles oprindelse og i deres struktur ligner hinanden meget.

1.2 Da forsikringskontrakten skaber større sikkerhed i de kommercielle forbindelser mellem erhvervsdrivende og forbrugere, og derfor er en vigtig faktor for det indre markeds funktion, er der fare for, at forskellene mellem væsentlige aspekter af forsikringskontrakten i de forskellige nationale retssystemer rejser hindringer for gennemførelsen af det indre marked og vanskeliggør den grænseoverskridende markedsføring af dette finansinstrument.

1.3 Målet med denne initiativudtalelse er således at gøre de kompetente myndigheder på nationalt og EU-plan opmærksom på behovet for at:

— pege på de spørgsmål og problemer for forbrugerne og det indre marked, som opstår, fordi forsikringskontrakter i dag er omfattet af forskellige retlige definitioner og bestemmelser;

— indkredse de principper, der er fælles for medlemsstaternes forskellige regelsæt for forsikringskontrakter, og de områder, som ud fra et teknisk-juridisk synspunkt kan harmoniseres;

— undersøge mulige løsninger og foreslå egnede modeller, principper eller instrumenter, som kan sikre den mest hensigtsmæssige regulering af forsikringskontrakter på EU-plan.

1.4 Lige siden udarbejdelsen af nærværende initiativudtalelse blev påbegyndt, var vi klar over, at det var utroligt vigtigt i den forbindelse at kunne trække på input fra gruppen »*Restatement of European Insurance Contract Law*«, der ledes og koordineres af prof. Dr. Jur. Em. Fritz Reichert-Facilides fra universitetet i Innsbruck, og hvori der sidder velrenommerede jurister og fagfolk inden for forsikringsbranchen fra 15 europæiske lande.

1.4.1 Det glædede os derfor meget, at prof. Reichert-Facilides omgående tog imod anmodningen om at være ekspert for udtalelsen og straks udarbejdede et indledende bidrag (*Position Paper I*).

1.4.2 Ulykkeligvis afgik Prof. Reichert-Facilides uventet ved døden midt under udarbejdelsen af denne udtalelse.

1.4.3 Den interesse, som Prof. Reichert-Facilides viste for forsikringsspørgsmålet gennem hele sit intense akademiske liv, og arbejdsrapporten »Restatement«, retfærdiggør til fulde at der henvises hertil i denne udtalelse med en særlig tak for hans store engagement og som en hyldest til hans minde.

1.4.4 Dette er baggrunden for, at et uddrag af hans »Position Paper I«, der blev udarbejdet som et oplæg til forberedelsen af denne udtalelse, og formentlig er et af hans sidste skrifter, citeres i det følgende.

»1. Det er en alvorlig hindring for indførelsen af et indre forsikringsmarked, at den europæiske forsikringsaftaleret er så forskelligartet. Dette har været gruppens vurdering lige fra starten. EØSU har også klart understreget dette i sin initiativudtalelse »Forbrugerne på forsikringsmarkedet« af 29. januar 1998 (EFT C 95 af 30.3.1998, s. 72; se f.eks. punkt 1.6 og 2.1.9, andet afsnit). Kommissionen synes i mellemtiden at have indset dette (se Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet af 12. februar 2003: En mere sammenhængende europæisk aftaleret — En handlingsplan, KOM(2003) 68 endelig, EUT af 15.3.2003, s. 1; i det følgende betegnet »Handlingsplan«; se f.eks. punkt 27, 47, 48 og 74).

2. Harmonisering af lovgivning generelt — og naturligvis også forsikringsaftalelovgivning — kan kun ske på grundlag af grundige sammenlignende undersøgelser af lovgivningen. Gruppen har bestræbt sig på at udarbejde et »restatement«. Hvad menes med »restatement«? Ordet er afledt af verbet »to restate« i betydningen »to express again or convincingly«. I juridiske kredse er »Restatement« en teknisk term, der er specifik for USA. Det står — som bekendt i fagkredse — for et sammenfattet sæt af bestemmelser, der stammer fra forskellige, men i det væsentlige ensartede kilder, som er blevet systematiseret og samlet som den »bedste løsning«. Arbejdet udføres i privat regi — og ikke som lovgivning — af det amerikanske »Law Institute«. Lighederne mellem de forskellige kilder ligger i, at den amerikanske »Common Law« er grundlaget for de enkelte staters lovgivning på det privatretlige område. I den europæiske forsikringslovgivning beror lighederne først og fremmest på det fælles emne: »forsikring«. Dette emne skaber i kraft af sin natur omtrent de samme reguleringsbehov. Retningslinierne for udforskningen af den optimale løsning for forsikringsaftaleretten kunne være følgende: for det første må der tages behørigt hensyn til enhver forsikringsaftalerets vigtigste opgave, nemlig fastlæggelse af retlige rammer for effektiv risikodækning fra forsikringsgiverens

side, således at forsikringssektoren kan fungere godt. For det andet er det vigtigt, at der tages ligeligt hensyn til parternes modstridende interesser. Her bør man holde sig for øje, at tendensen i dag går i retning af at yde forsikringstageren en relativt høj beskyttelse.

3. Gruppens »restatement« fokuserer på ufravigelige regler (henholdsvis delvis ufravigelige regler, som er i den forsikredes interesse). Hvorfor? Man må huske på, at den »levende« forsikringsaftaleret ikke findes i en nedskreven lov, men i standardaftalevilkår. Dette bør respekteres ikke alene fordi virkeligheden ser sådan, men også i anerkendelse af princippet om aftalefrihed. Dette er nødvendigt af hensyn til »ordre public« og for at beskytte den forsikrede (eller tredjeparter, som begunstiges af forsikringen). Man må især være opmærksom på aftalevilkår, som kan begrænse forsikringsbeskyttelsen. I alle europæiske retsordner er den tekniske fremgangsmåde for opfyldelsen af dette mål lovfæstet indførelse af delvis ufravigelige forsikringsregler. — De problemer, der i dag stiller sig i vejen for det indre marked, beskrives således i Handlingsplanen: »Med tiden har medlemsstaterne udviklet regler, der har betydning for, hvilke vilkår og betingelser der kan eller ikke kan medtages i en forsikringsaftale eller en anden aftale om finansielle tjenesteydelser. I det omfang, at disse regler er forskellige, kan det få betydning for, hvilke produkter der udbydes på tværs af landegrænserne«. Hvis man virkelig vil skabe et indre forsikringsmarked, kommer man ikke uden om harmonisering af disse begrænsninger af forsikringsaftaleretten, således at alle (standard)aftaler, der overholder sådanne ensartede regler, i konkurrence med andre kan udbydes i alle europæiske lande og dermed skabe en uopsplittet markedssituation. Dette er netop målet med gruppens projekt.

4. Den komparative lovforberedelse (som nævnt ovenfor i punkt 2) er også afspejlet i selve sammensætningen af projektgruppen. Den består af eksperter fra 16 forskellige retsordner på forsikringsområdet (i og uden for EU).

5. Spørgsmålet er, om nærværende »restatement« skal finde en erstatning for de eksisterende nationale regler eller udforme en ny model (som ville være nummer 16 i rækken) specielt for grænseoverskridende aftaler. Handlingsplanen tager dette problem op ved at pege på et optionelt instrument som en mulighed. Her skal vi ikke komme nærmere ind på dette spørgsmål.

6. Ved komparative undersøgelser af forsikringsaftaleretten må man være meget opmærksom på den generelle aftaleret. Projektgruppen har derfor specielt holdt sig de såkaldte Lando/Beale-principper for øje. Desuden har den samarbejdet tæt med »Arbejdsgruppen for en Europæisk Civilret« (professorerne Christian v. Bar og Hugh Beale). Gruppens særlige arbejdsområde er forsikringsaftaleret.«

1.5 Som led i udarbejdelsen af udtalelsen blev der afholdt flere arbejds møder med repræsentanter for Kommissionen, der er beskæftiget med forsikringssektoren og gennemførelsen af det indre marked, Den Europæiske Forsikringskomité og Kontoret for de Europæiske Forbrugerorganisationer med det mål at indhente umiddelbare indtryk, reaktioner og forslag vedrørende dette emne.

1.6 Det blev også besluttet at udarbejde et spørgeskema, der blev tilsendt en lang række offentlige og private organer på nationalt og EU-plan, som er repræsentative for de vigtigste interesser, der står på spil, og at afholde en høring med deltagelse af de vigtigste repræsentanter for de berørte interesser (forsikringsselskaber, erhvervsfolk og andre udbydere samt forbrugere) såvel som jurister med speciale på området og forskere på forskellige områder og inden for forskellige retssystemer.

1.7 Nærværende udtalelse indeholder et sammendrag af de modtagne besvarelser af omtalte spørgeskema, og af de reaktioner og forslag, der blev fremført på høringen den 16. april 2004.

2. Tidligere udtalelser om emnet

2.1 Emnet er ikke nyt for EØSU. Allerede i initiativudtalelsen om »Forbrugerne på forsikringsmarkedet«⁽¹⁾ blev der henvist til »Forslaget til direktiv om samordning af de ved lov og administrativt fastsatte bestemmelser for forsikringsaftaler«⁽²⁾, der hovedsageligt sigtede mod at harmonisere visse grundlæggende bestemmelser inden for forsikringsaftaleretten. EØSU beklagede også, at det ikke så ud til, at Kommissionen »ville vende tilbage til disse emner i den nærmeste fremtid, skønt den herskende opfattelse både blandt forsikringsaktører og forbrugerorganisationer er, at den lange række hindringer, der har stået i vejen for realiseringen af enhedsmarkedet på dette område, skyldes denne mangel på EU-lovgivning om forsikringsaftaler (et mindstemål af harmonisering af gældende ret)«⁽³⁾.

2.1.1 EØSU fremhævede i samme udtalelse som den første af de erkendte generelle hindringer for realiseringen af det indre forsikringsmarked »den manglende harmonisering af gældende ret, med andre ord et mindstemål af regulering af forsikringsaftaleretten i EU«⁽⁴⁾.

2.1.2 Desuden henlede EØSU opmærksomheden på, at der på EU-plan ikke er nogen »juridisk ramme med definitioner af regler om et mindsteniveau af gennemsigtighed i forsikringsaftaler generelt, herunder skadesforsikring, eller mere specifikt, som beskriver urimelige, generelle kontraktvilkår på forsikringsområdet, eller som fastsætter generelle principper for god tro eller afbalanceret aftale, specifikt på forsikringsområdet«⁽⁵⁾.

(1) Ordfører: Manuel Ataide Ferreira (EFT C 95 af 30.3.1998).

(2) KOM(79) 355 endelig, EFT C 190 af 28.7.79, ændret ved KOM(80) 854 endelig, EFT C 355 af 31.12.80; EØSU- og EP-udtalelserne findes henholdsvis i EFT C 146 af 16.6.80 og C 265 af 13.10.80. Disse tekster behandles i punkt 5 i denne udtalelse.

(3) Ibid., punkt 2.1.9.

(4) Ibid., punkt 2.3.1.1.1.

(5) Ibid., punkt 3.4.

2.1.3 Og det præciseredes, at: »De forskellige måder, hvorpå hver enkelt medlemsstat har reguleret — eller ikke reguleret — disse spørgsmål, samt manglen på lovgivning, som overlader et helt marked, hvor konkurrencen langt fra er perfekt og hvor de, der handler for den ene side, er tilbøjelige til at arbejde sammen til skade for den anden part, betyder, at der eksisterer et uhyre stort antal forskellige løsninger på identiske situationer på det indre marked, nemlig i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner, som bliver mere og mere enkle i takt med fremkomsten af informationssamfundet«⁽⁶⁾.

2.1.4 Efter at have gennemgået de områder, hvor der efter EØSU's mening kunne/burde foretages en harmonisering, konkluderede udtalelsen, at »det er hensigtsmæssigt at tage Kommissionens forslag til direktiv om mindsteharmonisering på forsikringsområdet fra 1979 op til behandling igen i lyset af subsidiaritetsprincippet«⁽⁷⁾. Kommissionen opfordredes til at gøre sit yderste for at definere fælles EU-minimumskrav til forsikringsaftaler (forslag til direktiv)⁽⁸⁾.

2.2 Endvidere har såvel forbrugerorganisationer som assurantørsammenslutninger gennem lang tid påpeget, at der er brug for større harmonisering af forsikringsaftaleretten.

2.2.1 Allerede i 1986 erklærede European Consumer Law Group, at det var nødvendigt at foretage en vis harmonisering af forsikringsaftaleretten i Fællesskabet, og beskrev i detaljer de aspekter af relationerne i forbindelse med forsikringsaftaler, som efter deres mening burde harmoniseres⁽⁹⁾.

(6) Ibid., punkt 3.6.1.

(7) Ibid., punkt 4.3.6.

(8) Det anbefales, at direktivet skulle omfatte følgende aspekter:

- obligatoriske minimumsoplysninger om kontraktens bestemmelser;
- en liste over nøgletermer og deres betydninger;
- en liste over typiske urimelige vilkår i forsikringsaftaler;
- det obligatoriske mindsteindhold i en hvilken som helst forsikringsaftale;
- alle kontraktlige forpligtelser, som er fælles for enhver forsikringsaftale;
- de obligatoriske principper og regler for enhver forsikringsaftale;
- en provisorisk erstatningsordning i forbindelse med ansvarsforsikringer;
- obligatorisk sammenhæng mellem præmier og risiciens værdi, navnlig via en automatisk værdiforringelse af forsikrede genstande alt efter deres alder og en tilsvarende reduktion i præmierne;
- oprettelse af en harmoniseret fortrydelsesfrist, inden for hvilken forbrugere kan trække sig ud af aftalen;
- krav om, at policer skal være letlæselige og forståelige og at de generelle og særlige betingelser skal være disponible før aftalens indgåelse og underskrivelse.

Ibid., punkt 4.5. Disse retningslinier er gentaget i flere EØSU-udtalelser som f.eks. den nylige om »Kommissionens forslag til direktiv om ansvarsforsikring for motorkøretøjer« (Ordfører: Philippe Levaux), pkt. 4.3. EFT C 95, af 23.4.2003.

(9) »ECLG-Consumer Insurance«, i »Journal of Consumer Policy« (1986), s. 205-228.

2.2.2 Ligeledes har Kontoret for de Europæiske Forbrugerorganisationer (BEUC) i hvert fald siden 1994 slået til lyd for indførelse af en »grundlæggende retsramme« for de vigtigste aspekter af forsikringsaftalerne, som kan udgøre »et fælles retsgrundlag med minimumsforskrifter«.

2.2.3 En lignende holdning blev fastlagt i december 1998 af forskellige forbrugerorganisationer.

2.2.4 Endelig har Den Europæiske Forsikringskomité i en nylig kommentar til Kommissionens meddelelse om en mere sammenhængende europæisk aftaleret — efter at have givet Kommissionen ret i, at *mangfoldigheden af nationale bestemmelser om forsikringsaftaler med forbrugere er en hindring for udviklingen af grænseoverskridende forsikringstransaktioner* — påpeget, at hvad angår den såkaldt »harmoniserede« fællesskabsret skaber antallet og kompleksiteten af bestemmelserne i de forskellige retsakter om forsikringsaftaler reelle problemer.

2.2.4.1 Den konkluderer, efter at have nævnt en række tilfælde af overflødig gentagelse af identiske bestemmelser eller ubegrundede afvigelser mellem bestemmelser i den gældende EU-ret, at den støtter dette forslag om forbedring af fællesskabsretten forudsat, at der først gennemføres en passende costbenefitanalyse og en komplet høring af de berørte parter, og at der fokuseres på hindringerne for det indre marked⁽¹⁰⁾.

2.3 Kommissionen har på sin side i sine meddelelser om »Europæisk aftaleret«⁽¹¹⁾ og »En mere sammenhængende europæisk aftaleret — En handlingsplan«⁽¹²⁾ understreget, at forsikringsaftaleområdet ifølge flere af de adspurgte organer er et af de mest problematiske områder blandt de finansielle tjenesteydelser på grund af »forskellene mellem nationale lovgivninger«. Den peger derfor på, at »yderligere konvergens af sådanne foranstaltninger kan være nødvendig for at afveje behovet for større harmonisering af nationale regler mod behovet for at sikre fornyelsen og udvalget af produkter«, og betegner ligefrem dette som et centralt initiativ som led i »en opfølgning af handlingsplanen om bedre regulering«⁽¹³⁾.

2.4 Endelig har Europa-Parlamentet i sin beslutning om Kommissionens meddelelse om ovennævnte *Handlingsplan* beklaget »mangelen på en hurtig indsats med henblik på at frembringe optionelle instrumenter inden for en række sektorer, såsom forbrugertransaktioner og forsikring, hvor betydelige fordele kunne opnås både til støtte for det indre markeds virkemåde og til udvidelse af interne fællesskabstransaktioner og -handel«, og erklæret, at »man med henblik på at fremme handelen på tværs af grænserne inden for det indre marked burde prioritere en hurtig indførelse af et optionelt

instrument inden for en række sektorer, navnlig sektorerne for forbruger- og forsikringsaftaler«. Kommissionen opfordres derfor »til hurtigst muligt at frembringe et tilvalgsinstrument inden for forbruger- og forsikringsaftaler, samtidig med at der sikres et højt niveau inden for forbrugerbeskyttelse og integrering af hensigtsmæssige præceptive bestemmelser«⁽¹⁴⁾.

3. Svarene på spørgeskemaet og høringen den 16. april 2004

3.1 Det spørgeskema, som i sin tid blev tilsendt forskellige organer, blev besvaret af nationale reguleringsmyndigheder i forskellige lande, forskellige interesseorganisationer, der repræsenterer erhvervslivet, handelslivet og forbrugerne. Der indløb i alt 27 besvarelser.

3.1.1 Der kom svar fra Tyskland, Østrig, Belgien, Slovakiet, Slovenien, Finland, Frankrig, Liechtenstein, Litauen, Malta, Norge, Polen og Sverige.

3.1.2 Medlemmerne af projektgruppen »*Restatement of European Insurance Contract Law*« gav en samlet besvarelse i en fælles udtalelse.

3.2 Der var et markant flertal, som svarede, at

- a) den manglende harmonisering af forsikringsrettens ufravigelige bestemmelser er en hindring for udbydelse af forsikringstjenester over grænserne, hvilket illustreres med rigelige eksempler;
- b) denne situation hindrer forbrugere, som ønsker at forsikre sig, i at opnå udenlandsk forsikringsdækning; det underbygges med utallige eksempler;
- c) dette forhold er en hindring for forsikringsformidlere, som leverer tjenesteydelser over grænserne, hvilket der gives flere eksempler på;
- d) harmoniseringen af forsikringsrettens ufravigelige bestemmelser ville gøre det nemmere for forsikringsvirksomheder, forbrugere og forsikringsformidlere at øge deres grænseoverskridende forsikringstransaktioner;
- e) Kommissionens direktiv fra 1979-1980 er stadig et godt udgangspunkt for drøftelsen af dette emne, skønt det bør rettes til terminologisk og efter andre kriterier, hvilket nogle besvarelser gav eksempler på og forslag til.

3.3 I høringen deltog 46 repræsentanter fra 36 organismer i 17 lande.

⁽¹⁰⁾ Notat fra Den Europæiske Forsikringskomité af 4. juni 2003.

⁽¹¹⁾ KOM(2001) 398 endelig af 11.7.2001 (EFT C 255 af 13.9.2001).

⁽¹²⁾ KOM(2003) 68 endelig af 12.2.2003.

⁽¹³⁾ Handlingsplan, punkt 74. Jf. ligeledes punkt 27, 47 og 48 i samme dokument.

⁽¹⁴⁾ Dok. A5-0256/2003, vedtaget på EP's plenarforsamling den 2.9.2003, punkt 11 og 14.

3.4 I lyset af besvarelsene af spørgeskemaet og diskussionerne under høringen kan det slås fast, at der blev opnået en generel konsensus efter følgende principielle retningslinier:

3.4.1 Der er markante forskelle mellem de nationale retssystemer, når det gælder regulering af forsikringskontrakter.

3.4.2 Der er et betydeligt efterslæb i harmoniseringen af forsikringslovgivningen i EU, hvilket påvirker gennemførelsen af det indre marked på dette område.

3.4.3 Især for de små og mellemstore forsikringsvirksomheder (individuelle forbrugere og SMV) er en vis grad af harmonisering ønskelig/nødvendig for at undgå ulighed og diskrimination (masserisici).

3.4.4 Tilnærmelsen i retning af en harmonisering af forsikringsaftaleretten bør ske gradvist (step-by-step) og ikke være alt for kompromisløs ud fra den betragtning, at harmonisering ikke er et mål i sig selv, men et middel til gennemførelsen af det indre marked efter principperne om nødvendighed og proportionalitet.

3.4.5 De vigtigste områder, som bør harmoniseres, er:

— de ufravigelige bestemmelser

— den generelle del af forsikringsaftaleretten.

3.4.6 Hvad formen angår, kan den kontraktmodel, som harmoniseringen munder ud i, være fakultativ, men når den først er indført, skal den i alle henseender være bindende for parterne.

3.4.7 Som instrument for indførelsen af denne model bør man vælge en forordning for at sikre fuldstændig harmonisering.

3.4.8 Kommissionens direktivforslag fra 1979 og 1980 med de ændringer, som EP og EØSU har foreslået, kan danne udgangspunkt for udarbejdelsen af modellen, men de bør omarbejdes gennemgribende i lyset af forsikringsrettens udvikling.

3.4.9 En harmonisering som skitseret ovenfor vil kunne lette tegningen af grænseoverskridende forsikringer og sætte skub i udviklingen af det indre marked på dette område.

3.4.10 Retsgrundlaget for et initiativ af denne art bør være traktatens artikel 95.

3.5 Nogle deltagere og besvarelser påpegede endvidere, at:

3.5.1 harmoniseringen bør være fakultativ og begrænset til definitionen af grundlæggende begreber.

3.5.2 Harmoniseringen bør kun gælde grænseoverskridende forsikringsaftaler og fysiske personer.

3.5.3 Harmoniseringen er ikke en universalløsning på problemet med den utilstrækkelige gennemførelse af det indre forsikringsmarked.

3.5.4 Man bør være særligt opmærksom på gensidige forsikringer samt socialforsørgs- og socialsikringsorganer på grund af deres særlige karakteristika.

4. Behovet for et initiativ på EU-plan

4.1 *Det indre marked og forsikring*

4.1.1 Generelle bemærkninger til forsikring set i forhold til det indre marked

4.1.1.1 Det indre marked indebærer et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital (artikel 14, stk. 2, i EF-traktaten). »Forsikring« falder inden for fri udveksling af tjenesteydelser (artikel 49 — 55 i EF-traktaten). Forsikrere, som udbyder deres tjenester over grænserne eller etablerer sig i andre medlemsstater skaber konkurrence mellem nationale forsikringsprodukter og deres egne policer.

4.1.1.2 Følgelig får potentielle forsikringstagere flere valgmuligheder. Ideelt set skulle forsikringskundernes udvælgelse dermed blive den »usynlige hånd«, som styrer det indre forsikringsmarked.

4.1.1.3 Andre friheder har relevans for forsikringsområdet: garanti for fri overførsel af præmier og forsikringsprovenu (artikel 56 i EF-traktaten). Endvidere skulle det ikke få negative konsekvenser for forsikringspolisen, hvis den forsikrede udøver sin rettighed i henhold til EF-traktatens artikel 18 til at flytte til en anden jurisdiktion.

4.1.2 Status over harmoniseringen af forsikringslovgivningen og forsikringsaftaleretten

4.1.2.1 Den sammenhæng, der på en lang række punkter er mellem forsikringslovgivningen og de friheder, der er nedfældet i EF-traktaten, har foranlediget EU til at harmonisere vigtige dele af forsikringslovgivningen for at sikre et (vel)fungerende indre marked. Lovgivningen om forsikringskontrol er i vid udstrækning harmoniseret i EU og EØS gennem de såkaldte »tre generationer« af forsikringsdirektiver.

4.1.2.2 Med udgangspunkt heri er der indført et system med enkeltlicenser og hjemlandskontrol — således som det blev anbefalet i Domstolens dom af 4. december 1986⁽¹⁵⁾. Inden for forsikringsaftalelovgivningen er det næsten kun aspekter af international privatret og international procesret, der er blevet harmoniseret⁽¹⁶⁾.

4.1.2.3 Den materielle forsikringsaftalelov er kun blevet harmoniseret i specifikke sektorer og inden for disse kun på bestemte punkter. Der er f. eks. en stor harmoniseret lovsamling om ansvarsforsikring for motorkøretøjer⁽¹⁷⁾. Der findes også fælles regler om retshjælpsforsikring⁽¹⁸⁾.

4.1.2.4 Størstedelen af den materielle forsikringsaftaleret, dvs. den generelle del med forskrifter for alle forsikringsbrancher, er stadig omfattet af national lovgivning. Denne konstatering rejser uundgåeligt spørgsmålet om, hvorvidt der er brug for harmonisering af forsikringsaftaleretten for at sikre, at det indre forsikringsmarked kan fungere godt. Dette spørgsmål må besvares bekræftende, hvis forskelle mellem de nationale forsikringsaftalelove er en hindring for det indre marked.

⁽¹⁵⁾ EF-Domstolens dom af 4. december 1986, Sml. 1986, 3755 (Kommissionen/Tyskland).

⁽¹⁶⁾ International procesret: Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 af 22. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område; EFT 2001 L 12/1 (seneste ændring EFT 2002 L 225/13), art. 8-14; international privatret: Konvention om hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser af 19. juni 1980, EFT 1980 L 166, især art. 1, stk. 3 og 4; Direktiver: andet rådsdirektiv 88/357/EØF af 22. juni 1988 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring med fastlæggelse af bestemmelser, der kan lette den faktiske gennemførelse af den frie udveksling af tjenesteydelser og ændring af direktiv 73/239/EØF, EFT 1988 L 172/1 (seneste ændring, EFT 1992 L 228/1), især art. 2, litra c) og d), art. 3, 5, 7 og 8; Rådets direktiv 92/49/EØF af 18. juni 1992 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring og ændring af direktiv 73/239/EØF og 88/357/EØF (tredje skadesforsikringsdirektiv), EFT 1992 L 228/1 (seneste ændring EFT 2003 L 35/1), især art. 1, litra a) og b), samt art. 27, 28, 30 og 31; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/83/EF af 5. november 2002 om livsforsikring, EFT 2002 L 345/1, især art. 32 og 32; hvad angår den internationale privatret i direktiverne, se *Reichert-Facilidades/d'Oliveira* (eds.), *International Insurance Contract Law in the EC*, Deventer 1993; *Reichert-Facilidades* (Hg.), *Aspekte des internationalen Versicherungsvertragsrechts im EWR*, Tübingen 1994.

⁽¹⁷⁾ Rådets direktiv 72/166/EØF af 24. april 1972 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og kontrollen med forsikringspligtens overholdelse, EFT 1972 L 103/1 (seneste ændring EFT 1984 L 8/17); andet rådsdirektiv 84/5/EØF af 30. december 1983 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer, EFT 1984 L 8/17 (seneste ændring EFT 1990 L 129/33); Rådets tredje direktiv 90/232/EØF af 14. maj 1990 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer, EFT 1990 L 129/33; Europa-Parlamentets og Rådets tredje direktiv 2000/26/EF af 16. maj 2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og om ændring af Rådets direktiv 73/239/EØF og 88/357/EØF (Fjerde motorkøretøjsforsikringsdirektiv), EFT 2000 L 181/65; et femte direktiv blev foreslået af Kommissionen den 7. juni 2002, KOM(2002) 244 endelig, EFT 2002 C 227 E/387.

⁽¹⁸⁾ Rådets direktiv 87/344/EØF af 22. juni 1987 om samordning af love og administrative bestemmelser om retshjælpsforsikring, EFT 1987 L 185/77.

⁽¹⁹⁾ Jf. punkt 4.1.2.

4.2 Forsikringsaftalelovgivning som en hindring for det indre forsikringsmarked

4.2.1 Nuværende situation: et ufuldstændigt indre forsikringsmarked

4.2.1.1 Nogle data tyder på, at EU's hidtidige initiativer⁽¹⁹⁾ har fået det indre forsikringsmarked til at fungere betydeligt bedre, men det er ikke fuldt ud realiseret⁽²⁰⁾. Dette gælder for eksempel for den fri udveksling af tjenesteydelser på området masserisikoforsikring, som er nedfældet i artikel 49 ff. I EF-traktaten og omfattet af direktiverne om forsikringslovgivning, men — i virkeligheden — ikke udnyttet ret meget hverken af forsikringsvirksomhederne eller kunderne.

4.2.2 Generel baggrund for den nuværende situation

4.2.2.1 Den nuværende situation, der er beskrevet oven for, kan forklares gennem den almene juridiske baggrund. En nøglefaktor er det faktum, at forsikring ofte kaldes et »retsprodukt«. Hermed menes, at det produkt, der sælges af en forsikringsvirksomhed, er selve forsikringsaftalen, som er formet af partsautonomien og de (ufravigelige) aftaleretlige bestemmelser.

4.2.2.2 Der ville sikkert ikke være nogen grund til at bekymre sig om det indre markeds funktion, hvis partsautonomien i forsikringsaftaleretten gør det muligt for aftalparterne af forme forsikringsprodukterne ud fra deres gensidige ønsker.

4.2.2.3 Imidlertid er forsikringer i vid udstrækning underlagt ufravigelige bestemmelser⁽²¹⁾ som for en dels vedkommende samtidig er internationalt bindende.

⁽²⁰⁾ Se Eurostat.

⁽²¹⁾ Sådanne bestemmelser kan betegnes som absolut ufravigelige, når parterne ikke kan aftale at fravige dem. De kan betegnes som delvis ufravigelige, når parterne (kun) kan aftale vilkår, som er gunstigere for forbrugerne end de retlige bestemmelser.

4.2.2.4 Et forsikringsprodukt er i vid udstrækning formet af forsikringsaftaleloven. Dette er grunden til, at forskelle mellem medlemsstaternes forsikringslovgivning kan udgøre en hindring for det indre marked. I Kommissionens handlingsplan om en mere sammenhængende europæisk aftaleret siges dette med al tydelighed ⁽²²⁾, og det underbygges nedenfor ved at se på situationen ud fra forsikringsvirksomhedernes (nedenfor punkt 4.2.3), forsikringstagerernes (nedenfor punkt 4.2.4) og forsikringsmæglernes (nedenfor punkt 4.2.5) synspunkt.

4.2.3 Forsikringsvirksomhedernes synspunkt

4.2.3.1 Forsikringsvirksomhedernes produkt er risikodækning. Deres policer udformes på grundlag af en risikoberegning, som tager hensyn til den gældende retsorden på det sted, hvor de udbydes. En forsikringsvirksomhed, der er i stand til at sælge et produkt inden for én og samme retsorden i hele Fællesskabet, kan foretage risikopooling for alle de risici, der dækkes i EU, uden at forskelle i national forsikringslovgivning skaber forvriddinger. Dermed vil forskelle mellem medlemsstaternes forsikringslovgivning ikke begrænse forsikringsvirksomhedens frihed.

4.2.3.2 Hvis det derimod er stedet, hvor policen sælges, der er afgørende for, hvilken lov den er underkastet, vil de forskellige retlige rammebetingelser i de enkelte medlemsstater påvirke risikoberegningen og dermed de store tals lov, hvorpå al forsikringsforretning er baseret.

4.2.3.3 Forsikringsvirksomheder, som udbyder deres tjenester over grænserne, måtte i så fald tilpasse udformningen og beregningen af deres policer til de forskellige retsordener, der finder anvendelse, hvilket vil være en alvorlig hindring for det indre forsikringsmarked.

4.2.3.4 Et kort blik på bestemmelserne om forsikringssektoren i EU's internationale privatret viser, at en forsikringsvirksomhed faktisk er tvunget til at tilpasse sine policer til de retlige rammebetingelser i den medlemsstat, hvor de udbydes. I henhold til artikel 7, stk. 1, litra a) og h) i det andet direktiv om direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring ⁽²³⁾ er det loven i den medlemsstat, hvor risikoen består, der finder anvendelse, mens det i henhold til artikel 32, stk. 1, i direktivet om livsforsikring ⁽²⁴⁾, er loven i den medlemsstat, hvor forpligtelsen er indgået, der gælder. Det sted, hvor risikoen består, eller det sted, hvor forpligtelsen er indgået, bestemmes i de fleste tilfælde af forsikringstagerens sædvanlige bopæl ⁽²⁵⁾.

⁽²²⁾ EUT 2003 C 63/1 47, 48 : De samme problemer opstår især i forbindelse med forsikringskontrakter.

⁽²³⁾ Se den fulde titel i fodnote 20.

⁽²⁴⁾ Se den fulde titel i fodnote 20.

⁽²⁵⁾ Se art. 2, litra d), i det andet direktiv om direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring; art. 1, stk. 1, litra g), i direktivet om livsforsikring.

4.2.3.5 Forsikringsvirksomheden kan undgå dette ved efter aftale med forsikringstagerens at vælge den lov, der skal gælde for forsikringsaftalen (som regel loven i den medlemsstat, hvor forsikringsvirksomheden har sit sæde). Denne mulighed begrænses dog kraftigt af forsikringsdirektivernes regler for international privat. Direktiverne om anden forsikringsvirksomhed end livsforsikring tillader kun frit valg for forsikringsaftaler om dækning af store risici ⁽²⁶⁾. Medlemsstaterne — dvs. den medlemsstat, hvor risikoen består — kan udvide partsautonomien ⁽²⁷⁾. I alle andre tilfælde tillader direktiverne kun partsautonomi i et begrænset omfang ⁽²⁸⁾, og de beskrevne problemer for forsikringsvirksomheder, der udbyder deres forsikringsprodukter over grænserne, bliver dermed ikke løst. På livsforsikringsområdet kan den medlemsstat, hvor forpligtelsen indgås, indrømme partsautonomi ⁽²⁹⁾. Bortset herfra har parterne kun et meget lille spillerum for lovvalg ⁽³⁰⁾.

4.2.3.6 Denne redegørelse for situationen mht. international forsikringsaftaleret i EU viser klart, at forsikringsvirksomheden ved forsikring mod masserisici i det fleste tilfælde må tilpasse sit produkt til de retlige rammebetingelser i den medlemsstat, hvor forsikringstageren har sin sædvanlige bopæl ⁽³¹⁾. Denne byrde er så meget desto større, som forsikringstageren kan skifte bopæl efter indgåelsen af aftalen ⁽³²⁾.

4.2.3.7 Den eneste undtagelse i EU's internationale forsikringsaftaleret er forsikring mod store risici inden for anden forsikringsvirksomhed end livsforsikring. Her kan forsikringsvirksomheden vælge den lov, der finder anvendelse. Ved forsikring mod store risici kan en domstol i den medlemsstat, hvor

⁽²⁶⁾ Art. 7, stk. 1, litra f), i det andet direktiv om direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring (som ændret ved art. 27, i det tredje direktiv om direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring; angående definitionen af store risici: se art. 5, litra d) i), i det første direktiv om direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring.

⁽²⁷⁾ Se art. 7, stk. 1, litra a) og d), i det andet direktiv om direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring.

⁽²⁸⁾ Se art. 7, stk. 1, litra b), c) og e).

⁽²⁹⁾ Se art. 32, stk. 1, andet punktum, i direktivet om livsforsikring.

⁽³⁰⁾ Se art. 32, stk. 2, i direktivet om livsforsikring.

⁽³¹⁾ Se Kommissionens handlingsplan, EUT 2003 C 63/1 (punkt 48, nederst: »Det har i praksis vist sig umuligt at formulere en enkelt police, der kan markedsføres på samme vilkår på forskellige europæiske markeder«).

⁽³²⁾ Selvom en sådan ændring ikke ville få nogen indvirkning på spørgsmålet om, hvilken lov der generelt finder anvendelse, kan (internationalt) ufravigelige regler på det sted, hvor forsikringstageren har sin nye sædvanlige bopæl, kræves anvendt af retterne i den pågældende medlemsstat: I henhold til art. 9, stk. 1, litra b) i forordningen om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område, kan forsikringstageren anlægge sag mod forsikringsgiveren ved retten på det sted, hvor sagsøger har sin (nye) bopæl. Retterne i denne medlemsstat kan beslutte at følge ufravigelige regler i henhold til art. 7, stk. 2, i det andet direktiv om direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring, og art. 32, stk. 4, i det første direktiv om livsforsikring (ufravigelige regler i lex fori).

forsikringstageren har sin bopæl (og som har kompetencen i henhold til artikel 9, stk. 1, litra b), i Bruxelles I-forordningen⁽³³⁾ imidlertid træffe afgørelse om, at det er den pågældende medlemsstats ufravigelige regler, der finder anvendelse⁽³⁴⁾.

4.2.3.8 Følgelig vil forsikringsvirksomheder være meget tøvende med at udbyde deres tjenester over grænserne, i hvert fald når det gælder forsikring mod store risici. Muligvis kunne problemet kunne løses gennem en ændring af bestemmelserne i den internationale privatret. Faktisk kunne man formode, at de nævnte hindringer ville forsvinde, hvis parterne fik frit lovvalg eller — hvis de ikke får et sådant valg — at loven i den medlemsstat, hvor forsikringsvirksomheden har sæde, fandt anvendelse. Imidlertid ville en sådan ændring af den internationale privatret kraftigt udhule princippet om forsikringstager- og forbrugerbeskyttelse i international privatret: det ville resultere i frit lovvalg i forsikringssektoren, selv i transaktioner med forbrugere, hvor forbrugeren på andre områder vil være beskyttet af Rom-konventionens art. 5. Det ville dog ikke helt løse problemet: domstolene i den medlemsstat, hvor forsikringstageren har sin bopæl, ville stadig anvende deres egne internationalt bindende regler. Under alle omstændigheder vil forsikringstagerne være meget tilbageholdende med at indgå aftaler med udenlandske udbydere, hvis de ved, at de mister den beskyttelse, der er fastlagt i deres hjemlands lov, og underkastes en for dem ukendt udenlandsk forsikringslovgivning⁽³⁵⁾.

4.2.4 Forsikringstagernes synspunkt

4.2.4.1 Efter den gældende internationale privatret kan forsikringstagerne frit efterspørge udenlandske forsikringsprodukter. Da de ved, at de (i de fleste tilfælde) er beskyttet af loven i den medlemsstat, hvor de bor, er de åbne over for grænseoverskridende indgåelse af forsikringsaftaler. Men selv om forsikringstagerne måtte ønske det, kan de ikke købe udenlandske produkter: eftersom loven i deres hjemland finder anvendelse, vil den police, de måtte erhverve, blive omdannet til en aftale, som i større eller mindre omfang er bestemt af loven i deres eget land. Og hvis de alligevel ønsker at købe et udenlandsk forsikringsprodukt, vil de stå over for forsikringsvirksomheder, som vil være meget tilbageholdende med at yde en sådan forsikringsdækning.

4.2.4.2 Som sagt ville denne tilbageholdenhed nok forsvinde, hvis bestemmelserne i den internationale forsikringsaftaleret blev ændret⁽³⁶⁾. Imidlertid ville en sådan ændring i den

⁽³³⁾ Se fodnote 20.

⁽³⁴⁾ Dette kan forsikringsgiveren undgå ved at indføje en værnetingsklausul i henhold til art. 13, stk. 5, i tilknytning til art. 14, stk. 5, i forordningen om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser, som tillægger retten i den medlemsstat, hvor forsikringsvirksomheden har sit sæde, enekompetence. I det hele taget ser situationen for forsikringsvirksomheden meget mere lovende ud ved forsikring mod store risici.

⁽³⁵⁾ Se nedenfor punkt 4.2.4.

⁽³⁶⁾ Se ovenfor punkt 4.2.3.

internationale privatret dog blot betyde, at forsikringsvirksomhedens tilbageholdenhed ville blive erstattet af en mindst lige så stor tilbageholdenhed fra forsikringstagerens side mht. at tegne udenlandske forsikringspolicer. På den måde kan man ikke regne med, at et indre forsikringsmarked vil opstå af sig selv.

4.2.4.3 Der er også et andet aspekt. I det indre marked har en forsikringstager ret til at færdes og opholde sig frit (se især EF-traktatens artikel 18). Men hvis forsikringstageren skifter bopæl, kan han/hun blive stillet forsikringsmæssigt ringere. For det første kan domstolene i den medlemsstat, som forsikringstageren flytter til, påbyde, at nye internationalt bindende regler med indvirkning på den forsikringspolice, som blev tegnet i det tidligere bopælsland, finder anvendelse. For det andet kan lovgivningen om forsikringspligt kræve en anden slags dækning end den forsikringstageren har tegnet i det land, hvor han/hun boede før. For det tredje kan det tænkes, at forsikringstageren ønsker risici, der består i forskellige medlemsstater, dækket af én og samme forsikringspolice.

4.2.4.4 Den nuværende retlige situation åbner ikke helt op for sådanne EU-dækkende policer; i stedet udformes der såkaldte rammeaftaler, som i virkeligheden består af lige så mange forskellige aftaler, som der er berørte medlemsstater. Det, der er brug for, er altså en flytbar police for de forsikringstagerne, der er mobile inden for EU⁽³⁷⁾, idet de livet igennem flytter rundt mellem og arbejder i forskellige medlemsstater.

4.2.5 Forsikringsformidlernes synspunkt

4.2.5.1 Forsikringsformidlerne spiller en vigtig rolle i indgåelsen af forsikringsaftaler. De spiller en nøglerolle i skabelsen af det indre forsikringsmarked. Dette gælder især forsikringsmæglere. Ved at udøve deres ret til fri udveksling af tjenesteydelser i henhold til EF-traktatens artikel 49-55, som er udmøntet i forsikringsformidlingsdirektivet⁽³⁸⁾, bidrager de i høj grad til skabelsen af et velfungerende indre forsikringsmarked. Især når det gælder forsikring mod masserisici er det snarere mægleren end kunden selv, der vil undersøge forsikringsmulighederne på et udenlandsk forsikringsmarked.

4.2.5.2 For en mægler, som ikke er fortrolig med den lokale ret, vil oplysninger om et udenlandsk forsikringsmarked dets produkter dog nok ikke være af stor værdi. Da de produkter, der udbydes på et fremmed forsikringsmarked, er udformet efter den der gældende ret, kan mægleren ikke gå ud fra, at

⁽³⁷⁾ Basedow, »Die Gesetzgebung zum Versicherungsvertrag zwischen europäischer Integration und Verbraucherpolitik«, i Reichert-Facilides/Schnyder (Hg.), *Versicherungsrecht in Europa – Kernperspektiven am Ende des 20. Jahrhunderts*, ZSR 2000 (Beiheft 34) 13-30 (s. 20).

⁽³⁸⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/92/EF af 9. december 2002 om forsikringsformidling; EFT L 9 af 15.1.2003, s. 3.

policens indhold og pris vil forblive den samme i hans (udenlandske) kundes retlige kontekst. Mæglere kan derfor ikke uden videre benytte sig af udenlandske forsikringsmarkeder til forsikring mod masserisici, men må forhandle om hver enkelt kontrakt. Dette kan medføre uoverkommelige transaktionsomkostninger og således svække det indre forsikringsmarked.

4.2.6 Lignende problemer gør sig gældende for forsikringsprodukter, der markedsføres via branchekontorer

4.2.6.1 Det fremføres ofte, at forsikring i sin natur kræver, at forsikringsvirksomheden grafisk set er beliggende tæt ved kunden. Dette forhold kan fremover komme til at betyde, at grænseoverskridende transaktioner ikke bliver så udbredte i forsikringssektoren som i andre sektorer (f.eks. bogsalg via Internettet osv.) Af hensyn til forbrugerrelationerne vil forsikringsvirksomheder muligvis foretrække at operere i andre medlemsstater via branchekontorer eller datterselskaber.

4.2.6.2 Tilhængere af dette synspunkt er ikke principielt imod harmonisering af forsikringsaftaleretten. De vil snarere påpege, at effekten vil være begrænset til et vist antal forsikringsaftaler, som vil blive markedsført over landegrænser eller til mobile kunder, som ofte flytter fra den ene medlemsstat til den anden.

4.2.6.3 Den reelle effekt vil dog være større. Hvis forsikringsaftaler sælges i andre medlemsstater gennem branchekontorer («establishments») eller endog gennem datterselskaber, vil der opstå de samme problemer for kunder, mæglere og forsikringsvirksomheder. Forsikringsvirksomheder må tilpasse deres produkter til de lokale forhold, herunder den lokale retsorden. Derfor bliver de nødt til at omforme deres produkter. En police, der er udformet i én medlemsstat, kan ikke sælges i anden gennem et branchekontor uden væsentlige tilpasninger til den nye (retlige) kontekst. Mæglere og kunder står over for det problem, at de ganske enkelt ikke kan finde udenlandske forsikringsprodukter på deres marked.

4.2.6.4 En harmonisering af forsikringsaftaleretten ville begrænse omkostningerne ved udformning af produkterne på det indre marked betydeligt. Forsikringsvirksomheder, der etablerer sig i en anden medlemsstat, kunne nøjes med at yde kunderne rådgivning via deres agenter og bilægge tvister via deres kompetente regionale kontorer osv. Selv hvis forsikringsvirksomheder ville operere via datterselskaber, kunne arbejdet og omkostningerne ved produktdesign fordeles på koncernen.

4.2.6.5 Dermed ville kunderne få reel gevinst af det indre marked. I et indre forsikringsmarked baseret på harmoniseret forsikringsaftaleretten ville innovationer i forsikringssektoren lettere spredes over grænserne. Europæiske kunder ville få adgang til udenlandske forsikringsprodukter.

4.3 Harmonisering af forsikringsaftaleretten og EU's udvidelse

4.3.1 Den 1. maj 2004 optog EU 10 nye medlemsstater, hvoraf 8 er overgangslande. Deres forsikringslovgivning skal bringes på linie med EU-retten, som en forudsætning for tiltrædelse af EU⁽³⁹⁾. For at det indre marked kan komme til at fungere i disse lande, må deres forsikringsaftaleret gøres tidssvarende. Nogle af de nye medlemslande har moderniseret deres lovgivning, mens andre endnu ikke har truffet nogen skridt i den retning.

4.3.2 Harmonisering af forsikringsaftalelovgivningen vil derfor være til gavn for et udvidet indre forsikringsmarked, da den vil støtte de nye medlemslande i moderniseringen af deres lovgivning og forhindre, at der opstår nye forskelle mellem nationale systemer. Det ville være nyttigt, hvis Kommissionen så hurtigt som muligt ville informere de pågældende lande, når den går i gang med en harmonisering af forsikringsaftaleretten.

5. Kommissionens forslag til direktiv fra 1979

5.1 Som nævnt fremlagde Kommissionen i 1979 det første forslag til direktiv om samordning af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om forsikringsaftaler⁽⁴⁰⁾. Udgangspunktet for dette forslag var det generelle program for ophævelse af begrænsningerne af den fri udveksling af tjenesteydelser, der på området for direkte forsikringer sigtede mod samordning af rets- og forvaltningsforskrifter for forsikringsaftaler for så vidt som forskellene mellem disse forskrifter er til ulempe for de forsikrede og tredjeparter⁽⁴¹⁾.

5.2 I det nævnte forslag blev den samordning, der var opnået med de dengang gældende direktiver, betegnet som utilstrækkelig, og det blev fastslået, at traktaten forbyder enhver forskelsbehandling i forbindelse med levering af tjenesteydelser, som er begrundet i det faktum, at en virksomhed ikke er etableret i den medlemsstat, hvor tjenesten leveres.

⁽³⁹⁾ Se Heiss, »Expanding the Insurance Acquis to Accession Candidates: From the Europe Agreements to Full Membership« i Heiss (ed.), »An International Insurance Market in an Enlarged European Union«, Karlsruhe 2002, 11-22.

⁽⁴⁰⁾ KOM(79) 355 endelig af 10. juli 1979, EFT C 190/2 af 28. juli 1979.

⁽⁴¹⁾ EFT af 15. 1.1962, Afsnit V, C, litra a).

5.2.1 Derfor blev det anset for nødvendigt at harmonisere lovgivningen for så vidt angik *visse generelle spørgsmål især vedrørende forholdet mellem dækningen og betalingen af præmier, aftalens løbetid og situationen for forsikrede, som ikke er forsikringstagere samt konsekvenserne af forsikringstagerens adfærd ved indgåelsen af aftalen og under dens løbetid mht. risiko- og skadeserklæring og holdning til de forholdsregler, der skal træffes ved en forsikringsbegivenhed.*

5.2.2 Det nævnte forslag indskærpede også, at »medlemsstaterne ikke har beføjelse til at fastsætte andre bestemmelser, medmindre dette har særlig hjemmel i direktivet«. I modsat fald ville de ved dette direktiv forfulgte mål kunne forfejles. Dermed blev der taget et vigtigt skridt til en total harmonisering på dette område ⁽⁴²⁾.

5.3 EØSU afgav enstemmig udtalelse om dette forslag ⁽⁴³⁾ og forsvarede navnlig følgende synspunkter:

- a) Kommissionen begrænser sig til samordning af nogle punkter, som den anser for centrale, men der er også andre aspekter, som senere hen bør harmoniseres;
- b) det beklages, at der ikke skelnes mellem masserisici på den ene side og kommercielle eller industrielle risici på den anden;
- c) sygesikring bør også udelukkes fra anvendelsesområdet;

⁽⁴²⁾ Den foreslåede harmonisering vedrørte følgende aspekter:

- a) forsikringspolicens formelle struktur;
- b) retten til en skriftlig bekræftelse på forsikringsaftalens indgåelse samt de minimumskrav, bekræftelsen skal opfylde;
- c) sproget, hvorpå aftalen skal udfærdiges;
- d) de oplysninger, som den forsikrede skal opgive ved indgåelsen af aftalen, og som kan få indflydelse på evalueringen og accepten af risikoen, og følgerne af fortielse eller opgivelse af svigagtige oplysninger;
- e) de oplysninger, som den forsikrede skal meddele under aftalens løbetid, og som kan forøge risikoen, samt følgerne af misligholdelse af denne oplysningspligt;
- f) bevisbyrden i tilfælde af misligholdelse af ovennævnte forpligtelser;
- g) præmiebetalingen i tilfælde af en mindskelse af risikoen;
- h) følgerne for aftalens gyldighed af manglende indbetaling af præmien eller en del af den;
- i) forsikringstagerens forpligtelser i skadestilfælde;
- j) opsigelse af forsikringsaftalen;
- k) parternes mulighed for at fravige direktivets bestemmelser, for så vidt sådanne undtagelsesbestemmelser er til fordel for forsikringstageren, den sikrede eller tredjemand.

Den foreslåede samordning skulle gælde al direkte forsikringsvirksomhed (bortset fra livsforsikring), undtagen følgende brancher:

- a) kaskoforsikring for jernbanekøretøjer
- b) kaskoforsikring for luftfartøjer
- c) kaskoforsikring for fartøjer til sejlads på have, indsøer og floder
- d) godstransport
- e) ansvarsforsikring for luftfartøjer og fartøjer til sejlads på have, indsøer og floder
- f) kredit og kaution på grund af disse forsikringsbranchers særlige karakteristika.

⁽⁴³⁾ ordfører: De Bruyn (EFT C 146 af 16.6.1980).

d) det beklages, at forslaget ikke omfatter aftaler indgået af forsikringsvirksomheder, som er etableret i et af medlemslandene, og hvor risikoen består i et tredjeland, eller aftaler indgået af forsikringstagere, som er bosat uden for Fællesskabet;

e) for at yde forsikringstagere — såvel privatpersoner som SMV — passende beskyttelse bør der fastsættes bestemmelser om:

1- betænkningstid og fortrydelsesret

2- urimelige kontraktvilkår

3- udtrykkelig angivelse af undtagelser og frister

4- passende information før aftalens indgåelse

f) spørgsmålet om skadelidte tredjeparters klageret bør reguleres af et ad hoc direktiv eller i en senere samordningsfase.

5.4 EØSU gennemgik derefter de enkelte artikler i forslaget og afgav forskellige kritiske bemærkninger, som endnu i dag fortjener at blive taget behørigt med i betragtning ved udarbejdelsen af et nyt initiativ på dette område.

5.5 Europa-Parlamentet afgav i sin tid også betænkning ⁽⁴⁴⁾ om dette forslag og understregede især, at *harmoniseringen vil sikre forsikringstagerne beskyttelse på samme niveau, uanset deres lovalg.*

5.5.1 EP foreslog forskellige ændringer, især om direktivets anvendelsesområde (bortfald af udelukkelse), væsentlige elementer i forsikringsaftaler, forsikringstagerens oplysningspligt og konsekvenserne heraf for aftalens gyldighed, mht. såvel oprindelige forhold som ændringer under aftalens løbetid, dokumentation, som forsikringstageren skal fremlægge i skadestilfælde, samt betingelserne for opsigelse af aftalen.

5.5.2 I sine bemærkninger går EU udtrykkeligt ind for, at der sikres en *passende balance mellem forsikringsgiverens og forsikringstagerens interesser.*

⁽⁴⁴⁾ EFT C 265 af 13.10.1980.

5.6 I forlængelse af disse bemærkninger udarbejdede Kommissionen et nyt ændret forslag⁽⁴⁵⁾, hvori den især tager hensyn til flere af EØSU's og EP's ideer og forslag og for første gang henleder opmærksomheden på, at »samordningen af lovgivningens bestemmelser om forsikringsaftaler ville gøre det lettere for forsikringselskaber at udveksle tjenesteydelser i en anden medlemsstat«. Dette var en af de første gange, hvor målet om et indre marked for finansielle tjenesteydelser blev nævnt⁽⁴⁶⁾.

5.6.1 Dette forslag fra Kommissionen fastsatte 1. juli 1983 som ikrafttrædelsesdato for direktivet. Det blev dog aldrig vedtaget, fordi der ikke var politisk vilje hertil i medlemsstaterne.

5.7 Er Kommissionens forslag til direktiv fra 1979 stadig aktuelt?

5.7.1 Af besvarelsen af spørgeskemaerne og den offentlige høring den 16. april 2004 fremgår det, at der er almindelig enighed om, at dette over 20 år gamle forslag stadig har gyldighed og er et godt udgangspunkt for et nyt initiativ på området.

5.7.2 Det blev dog også understreget, at de nuværende behov for harmonisering af forsikringsaftaler rækker langt videre end forslaget fra 1980, og forslag til nye regler bør baseres på en debat i lyset af en grundig retssammenlignende undersøgelse.

6. Fremgangsmåder for harmonisering

6.1 Sammenligning af forskellige retssystemer for at finde de bedste løsninger

6.1.1 Ethvert forsøg på harmonisering af europæisk forsikringsaftaleret kræver et retssammenlignende forarbejde. Et sådant arbejde er allerede godt i gang på akademisk plan. Inden for generel aftaleret er der allerede blevet gennemført et komparativt arbejde med indkredsning af principperne for europæisk aftaleret. På området forsikringsaftaleret er der offentliggjort en lang række resultater af retssammenlignende undersøgelser og flere er under vejs⁽⁴⁷⁾. I 1999 grundlagde afdøde professor Reichert-Facilides en projektgruppe »Restatement of European Insurance Contract Law«. Gruppen består af eksperter inden for forsikringsret fra forskellige retssystemer i og uden for EU.

⁽⁴⁵⁾ KOM(80) 854 endelig af 15.12.1980, EFT C 355 af 31.12.1980.

⁽⁴⁶⁾ Det skal især bemærkes, at det nye kommissionsforslag omfattede:

- a) udelukkelse af sygesikring som foreslået af EØSU;
- b) mere detaljerede bestemmelser om opsigelse af aftalen, hvor der lægges mere vægt på muligheden for at videreføre aftalen i ændret form i stedet for slet og ret at opsiges den;
- c) mere udførlige bestemmelser om bevisbyrden.

⁽⁴⁷⁾ Se Basedow/Fock (ed.), *Europäisches Versicherungsvertragsrecht*, Tübingen, Bind I og II 2002, Bind III 2003; Reichert-Facilides (ed.), *Insurance Contracts*, i »International Encyclopedia of Comparative Law« (endnu ikke udgivet).

6.1.2 Retningslinierne for udforskningen af den optimale løsning for forsikringsaftaleretten kunne være følgende: for det første må der tages behørigt hensyn til enhver forsikringsaftalerets vigtigste opgave, nemlig fastlæggelse af retlige rammer for effektiv risikodækning fra forsikringsgiverens side, således at forsikringssektoren kan fungere godt. For det andet er det vigtigt, at der tages ligeligt hensyn til parternes modstridende interesser. Her bør man holde sig for øje, at tendensen i dag går i retning af at yde forsikringstageren en relativt høj beskyttelse.

6.1.3 På grundlag af disse bemærkninger bør forbedringen af det indre forsikringsmarked koncentrerer om de ufravigelige regler. Disse regler udgør en uundværlig ramme for parternes aftalefrihed og er på samme tid en hindring for det indre forsikringsmarked, så længe de ikke er harmoniseret. Således går behovet for regulering på forsikringsområdet hånd i hånd med den nødvendige harmonisering af et indre forsikringsmarked.

6.2 Harmoniseringen bør sigte mod at give forsikringstagerne et højt beskyttelsesniveau

6.2.1 Forsikringsaftaleret — i det mindste de »næsten« ufravigelige regler — skal beskytte den svagere part og kan derfor betegnes som forbrugerret ud fra et funktionelt synspunkt. Beskyttelse af forsikringstagerer går dog traditionelt videre end den generelle forbrugerret, idet ikke kun private kunder, men også små virksomheder beskyttes i forbindelse med tegning af en forsikring.

6.2.2 Ved harmonisering af europæisk forbrugerret skal EU give forbrugerne et højt beskyttelsesniveau (se f.eks. EF-traktatens artikel 95, stk. 3). Dette gælder også retsakter baseret på andre artikler i EF-traktaten, hvorefter EU har lovgivningsbeføjelser (på forsikringsrettens område normalt artikel 47, stk. 2, sammen med artikel 55 i EF-traktaten). Følgelig skal foranstaltninger til harmonisering af forsikringsaftaleretten give forsikringstagerne en høj grad af beskyttelse.

6.3 Minimumsstandarder eller fuld harmonisering?

6.3.1 Gennemgangen af de nuværende problemer med det indre forsikringsmarked viser klart, at der er brug for fuld harmonisering af forsikringsaftaleretten. En harmonisering på grundlag af minimumsstandarder ville give medlemsstaterne mulighed for at indføre et højere beskyttelsesniveau end EU-retten giver og dermed skabe nye hindringer for det indre forsikringsmarked.

6.3.2 Minimumsstandarder ville ikke gå ud over det indre marked, hvis de nuværende internationale privatretlige bestemmelser blev erstattet med andre, hvorefter loven i det land, hvor forsikringsvirksomheden er etableret, finder anvendelse. Dermed ville den enkelte forsikringsvirksomhed kunne udforme sit produkt på grundlag af sin egen nationale lovgivning (med i det mindste det minimumsbeskyttelsesniveau, EU-retten garanterer) og sælge produktet i alle andre medlemsstater på grundlag af loven i »hjemlandet«. Forsikringstageren kunne således have tillid til, at minimumsstandarderne ville gælde, selv om policen ville være underkastet en udenlandsk lov.

6.3.3 En sådan ændring af den internationale privatret er dog hverken sandsynlig eller ønskværdig. For det første ville den fratage brugere af forsikringstjenester den forbrugerbeskyttelse, der ligger i Rom-konventionens artikel 5, som beskytter den »passive« forbruger også på områder, hvor den materielle forbrugerret er harmoniseret. For det andet ville domstolene anvende de ufravigelige bestemmelser i den medlemsstat, hvor forsikringstageren har sin sædvanlige bopæl, således at hindringerne for det indre forsikringsmarked ville blive opretholdt. For det tredje skal det nævnes, at i henhold til forordningen om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser kan en forsikringsgiver — med meget få undtagelser — kun anlægge sag mod en forsikringstager ved retterne i den medlemsstat, hvor denne har bopæl (se artikel 12, stk. 1), og en forsikringstager vil efter al sandsynlighed også anlægge sag ved en domstol i sit hjemland i henhold til artikel 9, stk. 1, litra b).

6.3.4 Derfor ville en ændring af den internationale privatret føre til en situation, hvor de kompetente retter i de fleste tilfælde ville være nødt til at anvende udenlandsk ret. Dermed ville retssager om forsikrings spørgsmål blive mere besværlige og dyre, også selv om forsikringslovgivningen i sig selv blev harmoniseret. En sådan fremgangsmåde kan derfor ikke anbefales. Den internationale privatret bør grundlæggende forblive uændret og forsikringsaftaleretten harmoniseres fuldt ud. Dermed være ikke sagt, at den gældende internationale privatret ikke kan forbedres. F.eks. kunne man — så længe forsikringsaftaleretten ikke er harmoniseret — give borgere, der flytter rundt inden for EU, mulighed for at vælge mellem loven i bopælslandet og loven i hjemlandet.

6.4 *Kræver det indre forsikringsmarked en harmonisering af den generelle aftaleret?*

6.4.1 Forsikringsaftaleretten er systematisk set forankret i den generelle aftaleret. Denne konstatering rejser spørgsmål om, hvorvidt målene med en harmonisering af forsikringsaftaleretten kun kan opfyldes gennem en harmonisering af hele aftaleretten (eller i det mindste hovedparten heraf), eller om de kan opfyldes uafhængigt heraf. Sidstnævnte synes at være tilfældet.

6.4.2 Som nævnt ovenfor er det de ufravigelige bestemmelser, som udgør en hindring for det indre forsikringsmarked, og de bør derfor harmoniseres. Aftaleretten generelt er imidlertid i sin natur deklaratisk. Der findes ufravigelige bestemmelser. Der ser ikke ud til at være så store grundlæggende forskelle mellem medlemsstaternes retssystemer, hvad disse bestemmelser angår, at det ville forstyrre det indre forsikringsmarked, hvis de ikke bliver harmoniseret, og de har heller ikke nogen særlig stor indflydelse på forsikringsproduktet i sig selv.

6.4.3 Der kan være undtagelser, men de kan tackles i forbindelse med harmoniseringen af forsikringssektoren. Eksempelvis blev en sådan bestemmelse allerede omfattet af direktivet om urimelige kontraktvilkår i forbruger aftaler⁽⁴⁸⁾, der også gælder for forbrugerforsikringer⁽⁴⁹⁾. En EU-retsakt om forsikringsaftaler skal blot udvides til samtlige masserisici for at opfylde kravene til det indre forsikringsmarked.

6.4.4 Ovennævnte argumenter er ikke rettet mod en harmonisering af den generelle aftaleret. I dette spørgsmål er det ene og alene EU-institutionerne, der træffer afgørelse. En harmonisering af den generelle aftaleret ville gøre det meget nemmere at harmonisere forsikringsaftaleretten. Disse argumenter fremføres kun for at vise, at målene med en harmonisering af forsikringsaftaleretten godt kan opfyldes uden, at andre områder inddrages.

6.5 *Etablering af et frivilligt instrument eller harmonisering af national forsikringsaftaleret?*

6.5.1 Forskellen mellem harmonisering og et frivilligt instrument

6.5.1.1 Handlingsplanen for en mere sammenhængende europæisk aftaleret peger på muligheden for at indføre et frivilligt instrument i stedet for en harmonisering eller samordning af medlemsstaternes aftalelovgivning. Den største forskel mellem de to tilgange ligger deri, at et frivilligt instrument ikke ville berøre den nationale aftaleret, så længe aftaleparterne ikke vælger eller fravælger det frivillige instrument, afhængigt af om et sådant instrument anlægges en »opt in«- eller »opt out«-tilgang. På denne måde ville der opstå to parallelle retsordner (en europæisk og en national), som parterne ville kunne vælge imellem.

⁽⁴⁸⁾ Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbruger aftaler; EUT 1993 L 95/29.

⁽⁴⁹⁾ En særlig liste med urimelige kontraktvilkår, som er specifikke for forsikringssektoren, kunne indføres om nødvendigt; se EØSU's initiativudtalelse om »Forbrugerne på forsikringsmarkedet« (CES 116/98 af 19.1.98) og en undersøgelse af urimelige kontraktvilkår i visse forsikringsbrancher, som blev koordineret af »Centre de Droit de la Consommation« under Montpellier's Universitet for Kommissionen (Contract AO-2600/93/009263); den går i samme retning som Kommissionens nylige forslag vedrørende forbruger kredit [KOM(2002) 443].

6.5.1.2 Ved en harmonisering eller samordning af de nationale aftalelove ville det traditionelle nationale aftaleretlige koncept derimod blive erstattet af en europæisk løsning. Parterne ville i så fald ikke kunne vælge mellem deres nationale ret og den europæiske model.

6.5.2 Fordele og ulemper ved de to tilgange

6.5.2.1 Set i forhold til det indre forsikringsmarked er der en indlysende fordel ved begge løsninger: de fjerner begge retlige barrierer for markedsføring af forsikringspolicer i hele Europa og gør det muligt for en forsikringstager at bevæge sig frit i EU, uden at forskelle i forsikringsaftaleret får negative konsekvenser for policen. Derfor er hver af disse to løsninger at foretrække frem for den nuværende situation, og valget mellem dem er i sidste ende ikke et principielt, men et politisk spørgsmål.

6.5.2.2 En harmonisering af den nationale forsikringsaftaleret kan vise sig at være mere problematisk end indførelsen af et frivilligt instrument. Da de nationale »traditioner« dermed ville blive erstattet af en europæisk løsning, kunne det tænkes, at de toneangivende juridiske kredse i de enkelte lande (såvel praktiserende jurister som lærere og forskere) ville stille sig tøvende over for en harmonisering.

6.5.2.3 En anden ambivalent faktor er samspillet mellem dybden i indgrebene i national ret og den hastighed, hvormed der opnås resultater mht. det indre marked. Da et frivilligt instrument ikke ville betyde ophævelse af nationale bestemmelser, kan det betragtes som en blød strategi, der muligvis vil være lettere at for markederne at acceptere. På den anden side kan det frygtes, at et frivilligt instrument kunne føre til en afventende holdning blandt aktørerne på det indre marked (f.eks. forsikringsvirksomheder og -mæglere), som måske viger tilbage fra at gå i spidsen og hellere vil lade konkurrenterne tage de første skridt for at lære af deres (dårlige) erfaringer. Eller ville det frivillige instrument blive opfattet som en gunstig lejlighed, alle ønsker at gribe først, til at sælge forsikringer over Internettet? Harmonisering derimod ville straks give resultater, da ingen aktør vil kunne slippe udenom den. På den anden side kan et sådant indgreb blive opfattet som meget — om ikke for — radikalt.

6.5.2.4 Teknisk set kan det mod et frivilligt instrument indvendes, at det ikke fuldt ud kan erstatte en harmonisering. Dette kan nemt illustreres med bilforsikring som eksempel. Harmonisering af bestemmelserne vedrørende bilforsikring er

af enorm betydning for EU-borgernes grundlæggende mobilitet, fordi den sikrer ulykkesofre den nødvendige beskyttelse. Det er indlysende, at beskyttelsen af offeret ikke må afhænge af, om forsikringsaftalens parter har valgt et europæisk instrument. Derfor kan et frivilligt instrument ikke træde i stedet for en harmonisering af de nationale bestemmelser om bilansvarsforsikring.

6.5.2.5 Endelig er det et spørgsmål, om et frivilligt instrument kan fungere godt på et område som forsikringsretten, hvor der ikke er ligevægt mellem parterne. Vil parterne have et reelt valg eller vil valget blive truffet ensidigt af forsikringsselskabet gennem opt-in- og opt-out-klausuler i de generelle forsikringsbetingelser?

6.5.2.6 Hvorvidt målet om en europæisk forsikringslovgivning skal nås gennem harmonisering af national lovgivning eller indførelse af et frivilligt instrument, er ikke det mest påtrængende problem. Spørgsmålet må dog nøje overvejes.

6.6 Fastlæggelse af EU-bestemmelser om generelle forsikringsbetingelser?

6.6.1 Endelig kan man rejse spørgsmålet, om der i stedet for lovharmonisering kan indføres EU-bestemmelser om generelle forsikringsbetingelser. Det problem, at forsikringsselskaberne må tage højde for samtlige bestemmelser i hver eneste medlemsstat, kan afbødes noget (men ikke helt), hvis denne opgave blev løst kollektivt og med støtte fra EU-institutionerne.

6.6.2 En sådan tilgang er dog ikke ønskværdig. For det første kan EU-bestemmelser om generelle forsikringsbetingelser godt tage hensyn til forskelle i national lovgivning og alligevel kræve separat risikoberegning og være til ulempe for borgere, der flytter rundt inden for EU.

6.6.3 Desuden ville denne tilgang føre til fastlæggelse af standardbetingelser til skade for konkurrencen på forsikringsmarkederne. Man må huske på, at et vigtigt skridt i retning af skabelsen af et indre forsikringsmarked var ophævelsen af medlemsstaternes ret til systematisk kontrol med de generelle forsikringsbetingelser, før de introduceres på markedet⁽⁵⁰⁾. En sådan kontrol gør forsikringsprodukterne mindre varierede, giver forbrugerne færre valgmuligheder og mindsker dermed konkurrencen. Fastlæggelsen af EU-bestemmelser om generelle forsikringsbetingelser er strukturelt forbundet med samme risiko.

⁽⁵⁰⁾ Se art. 29 i det tredje direktiv om direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring; art. 34 i direktivet om livsforsikring.

7. Harmoniseringsområder

7.1 Som vist ovenfor er det de ufravigelige bestemmelser i forsikringsaftaleretten, som må harmoniseres. Derefter kommer spørgsmålet om, hvorvidt harmoniseringen skal omfatte alle eller kun bestemte områder af forsikringsaftaleretten.

7.2 Forsikringsretten opdeles normalt i en almen del bestående af de bestemmelser, der gælder for alle forsikringsaftaler, og de specifikke bestemmelser for de forskellige forsikringsbrancher. Spørgsmålet er, om det indre forsikringsmarked kræver harmonisering af de generelle bestemmelser, de branchespecifikke bestemmelser eller begge dele.

7.3 I teorien er der brug for begge dele: såvel de generelle som de branchespecifikke bestemmelser har indvirkning på produktet og hindrer dermed det indre marked i at fungere. F.eks. har løfteparagraffer, som ofte optræder i den generelle del, indvirkning på risikoberegningen og præmien i lige så høj grad som specifikke regler om f.eks. livsforsikring. Derfor bør ved en harmonisering principielt ikke skelnes mellem de sæt regler.

7.4 Harmonisering kan dog gennemføres i flere etaper. I så fald må der opstilles en prioriteret liste. Her ville det være oplagt at harmonisere den generelle del først. Mange forsikringsbrancher er ikke underlagt specifikke ufravigelige⁽⁵¹⁾ bestemmelser, men kun generelle bestemmelser i den gældende nationale forsikringsaftaleret. Derfor er det mest presserende at harmonisere de generelle forsikringsbestemmelser, for så vidt som de er ufravigelige. En sådan harmonisering ville gøre det muligt omgående at skabe et indre forsikringsmarked inden for samtlige forsikringsbrancher, som ikke er underlagt specifikke ufravigelige lovbestemmelser. Så snart denne proces er afsluttet, bør harmoniseringen udvides til regulerede forsikringsbrancher såsom livs- og sygeforsikring.

7.5 Således kunne man i første etape harmonisere bestemmelserne på følgende områder:

- a) forpligtelser før aftalens indgåelse, især oplysningspligt;
- b) udformning af kontrakten;
- c) forsikringspolice, art, virkning og formelle krav;
- d) kontraktens varighed, forlængelse og udløb;
- e) forsikringsformidlere;
- f) forværring af risici;
- g) forsikringsformidlere;
- h) forsikringsbegivenhed;

⁽⁵¹⁾ Mange bestemmelser vedrørende specifikke brancher i de nationale forsikringslovgivninger er ikke ufravigelige og derfor ikke i sig selv nogen hindring for det indre marked.

i) genforsikring.

8. Konklusioner og anbefalinger

8.1 Forsikring er i dag en centralt element i de kommercielle relationer mellem erhvervsdrivende og mellem disse og forbrugerne.

8.2 De grundlæggende regulerende principper for indgåelsen og gyldigheden af forsikringskontrakter i de nationale retssystemer er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat.

8.3 Denne omstændighed er en af hindringerne for markedsføring over grænserne af dette finansielle instrument og begrænser derfor gennemførelsen af det indre marked på dette område.

8.4 En vis harmonisering af de ufravigelige regler i den såkaldte generelle del af forsikringsretten kan bidrage afgørende til afskaffelsen af en lang række hindringer og vanskeligheder, som forsikringsvirksomhederne, forsikringsformidlerne og de sikrede og forsikringstagerne — hvad enten de er erhvervsdrivende eller forbrugere — støder på i forbindelse med forsikringstransaktioner over grænserne.

8.5 Dette synspunkt deles uden undtagelse af samtlige berørte parter, som er blevet rådspurgt og hørt i dette spørgsmål.

8.6 Harmoniseringen bør foregå gradvis med en indledende fase, hvor der eventuelt kan vedtages en fakultativ forsikringsaftalemodel, som — hvis den indføres — skal være bindende i alle henseender.

8.7 Udformningen af denne model skal tage udgangspunkt i Kommissionens direktivforslag fra 1979 og 1980 og de analyser og bemærkninger hertil, som de forskellige berørte parter, civilsamfundsrepræsentanter og reguleringsorganer i medlemsstaterne har fremført, og under behørig hensyntagen til den udvikling, sektoren i mellemtiden har gennemgået.

8.8 Instrumentet bør være en forordning med traktatens artikel 95 som retsgrundlag.

8.9 Med henvisning til bemærkningerne i denne udtalelse opfordrer EØSU Kommissionen til at tage fat på dette spørgsmål igen og påbegynde retssammenlignende undersøgelser af national praksis på forsikringsområdet for at få fastslået, at der er behov og mulighed for at videreføre arbejdet med harmonisering af forsikringsaftaleretten på EU-plan.

8.10 Under dette arbejde bør der tages hensyn til de resultater, som den akademiske forskning allerede har opnået.

8.11 EØSU anbefaler Kommissionen at bekendtgøre dette arbejde og lægge resultaterne frem til offentlig debat først og fremmest via en grøn bog som uundværligt grundlag for udarbejdelsen af det EU-instrument, der måtte anses for bedst egnet.

8.12 EØSU er klar over, at kun med en klar politisk vilje i medlemsstaterne til at støtte dette initiativ til harmonisering af

forsikringsaftaleretten vil det være muligt at realisere dette vigtige bidrag til gennemførelsen af det indre marked for finansielle tjenesteydelser.

8.13 EØSU opfordrer Europa-Parlamentet til at bakke op om dette initiativ og bekræfte sin støtte til harmoniseringen af de ufravigelige regler i den generelle del af forsikringsaftaleretten ved at prioritere det passende højt på sin politiske dagsorden.

Bruxelles, den 15. december 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Turisme og sport: de kommende udfordringer for Europa«

(2005/C 157/02)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 29. januar 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Patrizio Pesci** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. november 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 413. plenarforsamling, mødet den 15. december 2004, følgende udtalelse med 144 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

Baggrund

Personer, byer og befolkninger udvikler sig gennem udveksling og deling af positive værdier, som tager udgangspunkt i respekten for andre og som sigter imod fælles viden, tolerance, imødekommelse og en gensidig vilje til at udveksle erfaringer og fremtidsplaner.

I et stadig mere dynamisk samfund, som er præget af gennemgribende sociale, geopolitiske og teknologiske forandringer, og hvor udviklingen af værdier som et minimum bør holde trit med den materielle udvikling, forekommer det vigtigt at gribe alle såvel små som store lejligheder til at styrke og udbrede disse værdier.

Turisme og sport er blandt de områder, der i sagens natur egner sig til dette formål. Begge områder ses som en økonomisk aktivitet, men også som selvstændige sociale og kulturelle fænomener, og har mange lighedspunkter, eftersom de bygger på visse fælles grundlæggende værdier, såsom intellektuel nysgerrighed, åbenhed over for ændringer og ny viden, dialog og fair konkurrence.

Turisme og sport kan desuden bidrage til gennemførelsen af målsætningerne for Lissabon-strategien, som sigter mod at gøre Europa til den mest konkurrencedygtige videnbaserede økonomi inden 2010. Disse sektors stigende økonomiske indvirkning har således en løftestangsvirkning på EU-landenes økonomi.

Sektorernes bidrag får større betydning med vedtagelsen af EU-traktaten, hvori turismen for første gang anerkendes som et EU-anliggende. EØSU ser dette resultat som et første afgørende skridt i retningen af en europæisk politik, som udvikler, støtter og koordinerer turismeområdet, og ser positivt på indføjelser af en artikel om sport i ovennævnte forfatningstekst.

1. Indledning

1.1 Turisme og sport er to sektorer, som i fremtiden vil komme til at spille en mere og mere afgørende rolle for den økonomiske og sociale velstand i Europa. Der er på verdensplan enighed om, at de spiller en nøglerolle.