

Yttrande Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om försäkringsförmedling"

(2001/C 221/21)

Den 3 november 2000 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 47.2 och 55 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 10 april 2001. Föredragande var Ursula Konitzer.

Vid sin 382:a plenarsession den 30–31 maj 2001 (sammanträdet den 30 maj 2001) antog kommittén följande yttrande med 77 röster för, 14 emot och 10 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. De fristående försäkringsförmedlarna har stor betydelse på marknaden för finanstjänster. Deras marknadsandel i fråga om försäkringsprodukternas omsättning överstiger 50 % i många medlemsstater⁽¹⁾ enligt uppgift från försäkrings- och återförsäkringsförmedlarnas internationella byrå (BIPAR).

1.2. För försäkringsföretagen är inre marknaden för försäkringstjänster till stora delar genomförd genom den rättsliga ram som skapats med de tre direktiven⁽²⁾. Sedan juli 1994 skall varje försäkringsföretag underordna sig ett system för enhetlig auktorisering och övervakning i den medlemsstat där det har sitt säte. Däremot saknas fortfarande en fungerande och enhetlig europeisk rättslig ram för försäkrings- och återförsäkringsförmedlare. Den fria rörligheten för tjänsteproduktion och företagsetablering utnyttjas inte till fullo, inte minst på grund av att den rättsliga ramen saknas, vilket bidrar till att försäkringsförmedlarna ofta inte kan uppfylla sina kunders önskemål. Exempel på detta är ansvars- och riskförsäkringar för fordon och fastigheter i en annan medlemsstat, som oftast bara kan avtalas och sägas upp där.

1.3. I motiveringen till direktivförslaget hänvisar kommissionen mycket riktigt till att de gemenskapsbestämmelser som utfärdats för försäkringsförmedlarna (direktiv 77/92/EEG⁽³⁾ och rekommendation 92/48/EEG⁽⁴⁾) visserligen bidragit till en tillnärmning av de nationella reglerna, men att det fortfarande råder skiftande krav i de enskilda medlemsstaterna. Därmed skärmas de nationella marknaderna av, så att det uppstår hinder för att utöva förmedlingsverksamhet över gränserna.

1.4. Man kan dessutom konstatera att kommissionens rekommendation 92/48/EEG⁽⁴⁾ hittills inte omsatts i samtliga medlemsstater. Direktiv 77/92/EEG har visat sig vara en ofullständig grund som rättslig ram för det fria tjänsteutbytet och etableringsfriheten i samband med försäkrings- och återförsäkringsförmedlarnas gränsöverskridande verksamhet. Liksom tidigare gäller att förmedlingsverksamhet i vissa medlemsstater kan startas utan utbildning eller kvalifikationer på yrkesområdet, och förmedlarnas yrkesbeteckning är i många fall inte skyddad.

1.5. I och med kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om försäkringsförmedling tar man hänsyn till det gemenskapsintresse som kommer till uttryck i handlingsplanen för finanstjänster⁽⁵⁾, att skapa en verkligt integrerad marknad för privatkunder där både konsumenterna och tjänsteproducenterna på försäkringsförmedlingsområdet åtnjuter ett rimligt skydd.

2. Direktivförslagets innehåll

2.1. Kommissionens förslag avser samtliga förmedlare av försäkringar och återförsäkringar och deras möjligheter att etablera sig och utöva sitt yrke (artikel 1.1), oberoende av om yrkesverksamheten bedrivs av en fysisk eller juridisk person.

2.2. Direktivet bör leda till att den fria rörligheten för tjänster och förmedlarnas etableringsfrihet förbättras.

2.3. Direktivet utgår ifrån att försäkringsförmedlarna är en viktig länk i försäljningen av försäkringsprodukter i gemenskapen. I många medlemsstater överstiger deras andel av försäkringsmarknaden 50 %.

(1) Statistiken om marknadsandelarna för de olika distributionskanalerna på s. 3 i dokumentet KOM(2000) 511 slutlig måste kompletteras av BIPAR med uppgifter från de skandinaviska länderna — se bilaga.

(2) Direktiv 92/49/EEG (tredje skadeförsäkringsdirektivet), EGT L 228, 11.8.1992, s. 1. Direktiv 92/96/EEG (tredje livförsäkringsdirektivet), EGT L 360, 9.12.1992, s. 1.

(3) EGT L 26, 31.1.1977, s. 14.

(4) EGT L 19, 28.1.1992, s. 32.

(5) KOM(1999) 232 slutlig, 11.5.1999.

2.4. Direktivet tar också hänsyn till målsättningen med handlingsplanen för finansiella tjänster⁽¹⁾, som Europeiska rådet uttalade sitt stöd för vid sitt möte i Köln i juni 1999 och som man tydligt refererade till i Lissabon den 23–24 mars 2000, där betydelsen framhålls av att det snabbt inrättas en verkligt integrerad privatmarknad, där såväl konsumenternas som tjänsteutövarnas intressen får ett fullgott skydd.

2.5. Dokumentet ligger också i linje med Europaparlamentets resolution till handlingsplanen för de finansiella tjänsterna som säger att en ändring av gemenskapslagstiftningen är en fråga av högsta prioritet⁽²⁾.

2.6. Genom direktivet skapas regelramar som hittills saknats och som syftar till att säkra en hög nivå på samtliga självständiga försäkringsförmedlars yrkesskicklighet och kompetens (artikel 4). I medlemsstaterna bör yrkesverksamhet som försäkrings- och återförsäkringsförmedlare bara tillåtas för personer

- som har tillfredsställande allmän och affärs- och yrkesrelaterad kunskap och kompetens,
- som har god vandel, som är ostraffade (särskilt med avseende på försäkrings- och återförsäkringsrörelsen) och som aldrig försatts i konkurs,
- som har yrkesansvarsförsäkring eller likvärdig garanti mot ansvar på grund av misstag i arbetet som uppgår till minst 1 000 000 euro,
- som blir föremål för medlemsstaternas obligatoriska åtgärder för konsumentskydd med avseende på att premier vidarebefordras till försäkrings- eller återförsäkringsföretagen eller ersättningsbelopp betalas ut till den försäkrade parten.

2.7. Det bör stå medlemsstaterna fritt att införa lägre kvalifikationsvillkor för anställda i ett försäkringsföretag eller hos en registrerad förmedlare, eller för personer som bedriver försäkringsförmedling endast som bisyssla, i jämförelse med de krav som ställs på självständiga förmedlare med denna verksamhet som huvudsyssla. Medlemsstaterna har skyldighet att se till att dessa personer får grundläggande branschkunskaper och att ledningen eller ett överordnat företag tagit på sig ansvaret (artikel 4.1 andra och tredje styckena).

2.8. Medlemsstaterna har också möjlighet att inte tillämpa direktivet på personer som förmedlar försäkringar som komplement till leverans av en vara eller en tjänst, förutsatt att det

inte krävs några specialkunskaper för detta, att premien inte överstiger 1 000 euro per år och att försäkringsavtalet har en löptid på mindre än ett år (artikel 1.2).

2.9. För etablering eller utövande av verksamhet som försäkrings- eller återförsäkringsförmedlare skall det enligt direktivet krävas införande i ett register som förs av ansvariga myndigheter i förmedlarens ursprungsland och som är lättillgängligt för allmänheten (artikel 3).

2.10. Direktivet föreskriver att försäkringsföretag bara får anlita förmedlare som är registrerade (artikel 3.5).

2.11. För att friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten skall säkerställas föreskriver direktivet ömsesidig informationsplikt mellan ursprungslandet och landet där verksamhet skall bedrivs, innan en förmedlare börjar tillhandahålla tjänster eller öppnar filial i en annan medlemsstat än ursprungsmedlemsstaten. Behöriga myndigheter i den mottagande staten skall informera behöriga myndigheter i ursprungsmedlemsstaten om de villkor som med hänsyn till det allmänna bästa gäller för sådan verksamhet inom den aktuella medlemsstatens territorium (artikel 5).

2.12. De myndigheter som för registret över förmedlare skall antingen vara offentliga myndigheter, ett organ som erkänts i nationell lagstiftning eller ett organ som erkänts av en offentlig myndighet som genom nationell lagstiftning har fått uttrycklig behörighet till detta (artikel 6).

2.13. Förslaget till direktiv föreskriver att medlemsstaterna skall besluta om lämpliga sanktioner som skall tillämpas om en oregistrerad förmedlare saluför eller förmedlar försäkringsprodukter eller om ett försäkringsföretag anlitar en oregistrerad förmedlare. De behöriga myndigheterna skall samarbeta och utbyta information om brott mot bestämmelserna (artikel 7).

2.14. Medlemsstaterna skall se till att en klagomålsinstans inrättas och införa ett system för utomrättslig tvistlösning (artiklarna 8 och 9).

2.15. Förmedlarna skall rätta sig efter den informationsplikt som definieras i direktivet (artikel 10).

⁽¹⁾ KOM(1999) 232 slutlig, 11.5.1999.

⁽²⁾ Resolution A5-0059/2000, punkt 11.

2.16. Direktivet skall sättas i kraft i medlemsstaterna senast den 31 december 2003 (artikel 13).

3. Allmänna kommentarer

3.1. Ekonomiska och sociala kommittén ställer sig entydigt positiv till kommissionens förslag om att skapa normerande rambestämmelser om en hög yrkeskunnandenivå för försäkrings- och återförsäkringsförmedlare. Kommittén välkomnar också att enhetlig registrering gör det lättare att utöva gränsöverskridande verksamhet inom ramen för etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster, samtidigt som försäkringsstagarnas intressen skyddas i stor utsträckning.

3.1.1. Kommittén har redan tidigare noterat att det bara återstår ett direktiv från år 1976 som gäller försäkringsagenter och försäkringsmäklare, trots att denna verksamhet har utomordentlig betydelse för att försäkringssektorn på inre marknaden skall fungera. Där tog man inte heller upp aspekter som ansvarighet, finansiella garantier, registrering eller andra yrkesmässiga kriterier⁽¹⁾.

3.1.2. Kommittén gör emellertid bedömningen att de bärande målsättningarna för förslaget till försäkringsförmedlingsdirektiv inte alltid säkras tillräckligt:

- Kraven på att försäkrings- och återförsäkringsförmedlaren skall ha goda kvalifikationer.
- Möjligheten till fri rörlighet för tjänster och etableringsfrihet samt skyddet för kunderna och de försäkrade.

3.2. Enligt kommissionens motivering skall direktivet bli en normerande ram som leder till att försäkringsförmedlarna får hög yrkesmässig nivå⁽²⁾. Grundvalen för alla yrkesmässiga kvalifikationer är emellertid teoretisk och praktisk utbildning i yrket, erfarenheter i praktiken samt kunskaper som inhämtats i kontinuerlig, yrkesinriktad fortbildning. Kommissionen föreslår⁽³⁾ kravet att förmedlarnas kunskaper och färdigheter motsvarar funktionerna och marknaderna, och menar att medlemsstaterna själva skall definiera och fastställa kunskapernas substans och nivå.

3.2.1. Med dessa mål som utgångspunkt fastställer man under artikel 4.1 första stycket — och redan i rekommendation 92/48/EEG — att försäkrings- och återförsäkringsförmedlare skall ha tillfredsställande affärs- och yrkesmässig kunskap och kompetens.

3.2.2. Kommittén hänvisar till sitt yttrande "Konsumenterna på försäkringsmarknaden (Observationsgruppen för inre marknaden)", där vi redan konstaterat att det är ett absolut krav att försäkringsmäklarna har tillräcklig yrkesutbildning för sin viktiga funktion⁽⁴⁾. ESK vill i detta sammanhang hänvisa till BIPAR:s "Porto-deklaration"⁽⁵⁾, som å ena sidan överlåter till medlemsstaterna att själva besluta om utbildningens nivå och innehåll men å andra sidan föreskriver en minimiram för teoretisk och praktisk utbildning om 300 timmar, där man får räkna in yrkeskunskaper som redan inhämtats.

3.2.3. Kommittén föreslår att försäkringsmäklare som redan inhämtat erfarenheter och kunskaper om försäkringsförmedling under en viss period inte skall behöva genomgå förnyad utbildning enligt artikel 4.1 första stycket, utan att de skall kunna bli direkt registrerade på basis av en tilläggsregel.

3.3. Friheten att tillhandahålla tjänster enligt artikel 49 och följande samt etableringsfriheten enligt artikel 43 och följande i EG-fördraget kan bara uppnås för försäkringsförmedlare om de även får tillhandahålla tjänster eller etablera filialer i en medlemsstat på grundval av sin auktorisering och registrering i hemlandet. Förhållandet att medlemsstaternas interna regler skiljer sig åt skapar emellertid den redan beskrivna avgränsningen av marknaderna. Detta tillstånd skulle bestå i all evighet om man tog fasta på kommissionens förslag i linje med artikel 5.3 att göra inledande av försäkringsförmedlingsverksamhet i en annan medlemsstat avhängigt av villkor som är kopplade till skilda utbildningar. Det gäller följaktligen att sträva efter att den utbildning som skall krävas i samtliga medlemsstater enligt artikel 4.1 första stycket skall ha en viss minimistandard utan att man fastställer innehållet i utbildningarna i direktivet, och att denna kvalificering som ger möjlighet till registrering i hemlandet också tillåter att verksamhet inleds i en annan medlemsstat efter registreringen.

3.3.1. Kommittén menar därför att det bara går att uppnå målet med fritt tillhandahållande av tjänster och etableringsfrihet om det fastställs en miniminivå för försäkringsförmedlars utbildning i samband med den yrkesmässiga kvalificeringen, och att denna utbildning också avslutas med statliga eller statligt erkända prov.

3.4. Kommissionens förslag syftar slutligen till att förbättra skyddet för de försäkringstagare som tecknar försäkringsprodukter hos en förmedlare. Skyddet skall bl.a. bestå i att varje person (fysisk eller juridisk) som inleder eller bedriver

(1) "Konsumenterna på försäkringsmarknaden", EGT C 95, 30.3.1998, s. 72.

(2) KOM(2000) 511 slutlig, motiveringsavsnittets punkt 1.2 första stycket.

(3) KOM(2000) 511 slutlig, motiveringsavsnittets punkt 2, kommentarer till artikel 4.

(4) EGT C 95, 30.3.1998, s. 72.

(5) BIPAR:s resolution (Porto-deklarationen) av den 7 oktober 1992, Tyskland: Försäkringsförmedling 1993, s. 69.

verksamhet som försäkrings- eller återförsäkringsförmedlare skall vara registrerad och uppfylla vissa grundläggande yrkeskrav. Med all rätt, och med hänsyn till skyddet av försäkringstagarnas intressen, övergav man den ursprungliga tanken att direktivet bara skulle vara tillämpligt på förmedlare med en viss affärsvolym. En förmedlare som bara förmedlar en produkt per dag behöver inte lägre kvalifikationsnivå än den som "säljer" tio. Varken antalet förmedlade produkter eller tidsåtgången i anslutning till detta kan vara kriterier för vilken grundkvalifikation som förmedlarna måste ha för att kunderna skall skyddas.

3.4.1. Tyvärr tar inte kommissionen hänsyn till detta egna konstaterande⁽¹⁾ i artikel 4.1 tredje stycket när det överläts till medlemsstaterna att avstå från att kräva kvalifikationer enligt artikel 4.1 första stycket för förmedlare som utför detta som bisyssla. Vid sidan av Portugal och Skandinavien är det framför allt i Tyskland som det är vanligt att försäkringsverksamhet bedrivs som bisyssla. Där är omkring 300 000 förmedlare verksamma vid sidan av sitt egentliga yrke. När marknaden öppnas och det blir fritt att tillhandahålla tjänster kommer emellertid ett övertagande av kommissionsförslaget att snart göra det möjligt att ha detta som bisyssla i andra medlemsstater, varför detta problem inte gäller enbart en medlemsstat.

3.4.2. Kommissionens förslag att inte tillämpa kvalifikationskraven på bisyssleförmedlare strider för övrigt också mot konsumentskyddstänkandet i Amsterdamfördraget⁽²⁾.

3.5. Den antecknings skyldighet för försäkringsförmedlare som kommissionen anger i artikel 10.3 är enligt ESK:s uppfattning alltför ensidig och leder inte heller till att det eftersträvade konsumentskyddet uppnås, om man i försäkringsfall endast kan hänvisa till försäkringsförmedlarens anteckningar.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Artikel 1 — Tillämpningsområde

4.1.1. Enligt förslaget kan medlemsstaterna avstå från att tillämpa bestämmelserna om yrkesmässiga krav (kapitel II) och bestämmelserna om informationsgivning (kapitel III) på personer som på yrkesmässig bas förmedlar försäkringar, som inte kräver några allmänna eller specifika kunskaper om försäkring (artikel 1.2 a), och som varken utgör en preventiv

åtgärd (artikel 1.2 b) eller täcker ansvarsrisker (artikel 1.2 c), utan har samband med produkter eller tjänster som de själva säljer eller tillhandahåller inom ramen för sin huvudsakliga yrkesverksamhet (artikel 1.2 d och 1.2 e). Enligt kommittén kan sådana "tilläggsförsäkringar" t.ex. utgöras av en försäkring för en hyrbil som tecknas i samband med en semesterresa och som skall gälla under resan. Förslaget begränsar försäkringsavtalets giltighetstid till mindre än ett år och premiebeloppet till 1 000 euro (artikel 1.2 f).

4.1.1.1. Eftersom de livförsäkringar och försäkringsavtal som täcker ansvarsrisker som nämns i artikel 1.2 b och c alltid kräver specifika kunskaper hamnar de alltså alltid under bestämmelsen i artikel 1.2 a. Därför föreslås att punkt 2 a till och med c förs samman. Denna särskilda betoning av ansvarsförsäkringar har redan tidigare funnits med i försäkringar för motorfordon. Orsaken är att i alla medlemsstater är tanken om skydd till offren en juridiskt förankrad idé som leder till en obligatorisk försäkring. Det verkar därför vara befogat att även andra försäkringsavtal kräver allmän och särskild kompetens på samma sätt som liv- och ansvarsförsäkringar. Följande nya formulering föreslås:

"(a) Avtalen avser inte försäkringsprodukter för äldreomsorg, sparande eller liv- eller pensionsförsäkringar, avtal för att täcka ansvarsrisker och sådana försäkringsavtal som kräver allmänna eller specifika kunskaper om försäkring,"

4.1.2. Det förblir oklart om det premiebelopp som anges gäller alla de försäkringsavtal som sluts under ett år eller för ett avtal. Enligt förslaget till direktiv skall man enbart låta bli att tillämpa bestämmelserna då försäkringsförmedlingen gäller avtal som täcker små risker och förmedlas tillsammans med en huvudprodukt, som t.ex. förlust eller skada på glasögon, vissa elektriska hushållsapparater eller tillsammans med reseavtal. Om man utgår från detta verkar det rimligt att begränsa det årliga premiebeloppet per avtal till totalt 100 euro utan inskränkning av giltighetstiden. Följande formulering föreslås:

"(f) Premiebeloppet per avtal överstiger inte 100 euro utan att det föreligger något avtal om begränsning av giltighetstiden."

4.2. Artikel 2 — Definitioner

4.2.1. I artikel 2 definieras de begrepp som används i direktivet. Några formuleringar är dock otydliga:

⁽¹⁾ KOM(2000) 511 slutlig, motiveringsavsnittets punkt 2, kommentarer till artikel 1.5.

⁽²⁾ EGT C 340, 10.11.1997, s. 32, art. 2.17.

4.2.1.1. I artikel 2.3 definieras försäkringsförmedling som "verksamhet som består i att lägga fram eller lämna information om eller förslag till försäkringsavtal eller utföra förberedande arbete inför eller vid slutandet av sådana avtal eller i att bistå vid administration eller fullgörande av försäkringsavtal, särskilt vid försäkringsfall". I den tyska versionen bör "Vorschlagen" bytas ut mot "Informationserteilung" eftersom det bättre motsvarar "giving information" som används i den engelska versionen av förslaget till direktiv. I beskrivningen av försäkringsförmedling bör dessutom den egentliga rådgivning som sker i samband med att avtalet sluts tas upp. I försäkringsförmedling i direktivets mening ingår inte administration av försäkringsavtal, enligt ESK:s uppfattning. För att verksamheten skall godkännas som "försäkringsförmedling" behöver inte alla de kriterier som angivits föreligga, vilket direktivet borde upplysa om. Därför rekommenderas följande formulering:

"(3) Försäkringsförmedling: verksamhet som består i att lägga fram eller lämna information om eller förslag till försäkringsavtal eller utföra förberedande arbete inför eller vid slutandet av sådana avtal eller i att bistå vid administrering eller fullgörande av försäkringsavtal, särskilt konsultation i försäkringsfall. Häri ingår inte verksamhet vars syfte är att upprätta kontakt. För att verksamhet skall anses vara försäkringsförmedling räcker det att ett av nämnda kriterier uppfylls."

4.2.1.2. Definitionen av försäkringsförmedlare i artikel 2.9 bör endast gälla de aktörer (agenter, självständiga företagare som representerar ett företag, oberoende företagare som representerar flera företag, mäklare, osv.) som är självständiga och därför inte anställda av ett försäkringsföretag för att förmedla försäkringar. Genom detta tydliggörande blir det överflödigt att ange att definitionen inte gäller för försäkringsföretag och deras anställda, som i juridisk mening blir medhjälpare. Med avseende på förslaget till artikel 2.3 rekommenderas följande formulering:

"(5) försäkringsförmedlare: varje person, som mot ersättning eller i samband med en avgiftsbelagd produkt och/eller tjänst inleder eller utövar oberoende verksamhet med försäkringsförmedling."

4.2.2. I enlighet med förslaget i punkt 4.2.1.2 bör artikel 2.10 ändras som följer:

"(6) återförsäkringsförmedlare: varje person, som mot ersättning eller i samband med en avgiftsbelagd produkt och/eller tjänst inleder eller utövar oberoende verksamhet med återförsäkringsförmedling."

4.2.3. I artikel 10.1 c används begreppet moderbolag. Förslaget till direktiv innehåller ingen definition av detta begrepp och därför föreslås att man här för in en bred definition. Kommissionen uppmanas att formulera denna definition.

4.3. Artikel 3 — Tillämpningsområde

4.3.1. Till följd av förslaget att stryka artikel 4.1.3 (se punkt 4.4.3.4) skall artikel 3.2 formuleras som följer:

"(2) Medlemsstaterna skall säkerställa att registrering som försäkrings- och återförsäkringsförmedlare endast kan ske om de yrkesmässiga kraven i artikel 4 uppfylls."

4.3.2. För man in i registret innebär det laglig rätt att utöva yrket. Omvänt innebär det ett hinder mot att utöva yrket om man inte blir registrerad, vilket påverkar den grundläggande yrkesfriheten. Därför bör direktivet föreskriva att medlemsstaterna utformar tillståndssystemet enligt rättsstatsmodell och att det därigenom också blir möjligt med ett besvär förfarande om man vägras registrering eller om registreringen upphävs. Detta kan ske genom att artikel 3.4 ändras enligt följande:

"(4) Medlemsstaterna skall se till att förmedlare vars ansökan om att registreras avvisas eller som till följd av sanktioner i enlighet med artikel 7 stryks ur registret har möjlighet att överklaga. Medlemsstaterna skall vidare se till att allmänheten kan få tillgång till det eller de register som avses i punkt 1."

4.4. Artikel 4 — Yrkesmässiga krav

4.4.1. I artikel 4.1 första stycket vill man fastställa vilka yrkesmässiga krav en försäkringsförmedlare skall uppfylla för att kunna föras in i de statliga registren. Det anges dock inte inom vilken tidsram förmedlaren skall förvärva kunskapen och vad den konkret skall innehålla. Formuleringen "tillfredsställande allmän och affärs- och yrkesmässig kunskap och kompetens" hänvisar inte ens till verksamheten försäkringsförmedling. Kunskaps- och kompetenskraven för förmedlarna hålls härigenom helt öppna. Detta kan medföra en risk att det inte går att uppnå målet att säkerställa ett starkare skydd — särskilt inte vad gäller kraven beträffande förmedlarens yrkesmässiga kompetens — för försäkringstagaren då de enskilda staterna har helt olika bestämmelser. Om man inte fastställer grundläggande kompetenskrav, som tar hänsyn till konsumentskyddet, kommer det att innebära svåra konkurrenshinder för förmedlaren på tjänstemarknaden där man strävar efter ett fritt utbyte av tjänster. Dessutom verkar förslaget till direktiv inte gå ihop med rekommendation 92/48/EEG i vilken man redan strävar efter att säkerställa att de nationella bestämmelserna för försäkringsförmedlare blir likvärdiga.

4.4.1.1. Med tanke på att en del medlemsstater redan har till viss del mycket högt ställda kompetenskrav för försäkringsförmedlare, är det å andra sidan kanske inte möjligt

att fastställa enhetliga krav för yrkesutbildning i ett EU-direktiv. Ekonomiska och sociala kommittén rekommenderar inte heller ett direktiv som innehåller enhetliga bestämmelser för yrkesutbildning. Det rekommenderas, i anslutning till BIPAR:s förslag⁽¹⁾, att åtminstone fastställa en miniminorm som gör det möjligt för de enskilda medlemsstaterna att komplettera miniminormen med utbildning inom landet. Miniminormen skulle då innehålla ett grundläggande antal timmar för yrkesrelevant teoretisk och praktisk utbildning. Det skulle lämnas åt medlemsstaterna att i samarbete med yrkesorganisationerna, försäkringsföretagen, lagstiftande organ och arbetstagarrepresentanter utforma, erbjuda och genomföra utbildningen. De skulle också fastställa bestämmelser för i vilken utsträckning man kan tillgodoräkna yrkeskompetens för det antal timmar som man skall klara av. Utbildningen skall avslutas med en objektiv sluttentamen. Beroende på vilket system landet har skall denna tentamen antingen genomföras av statliga myndigheter eller av en instans som har godkänts av de statliga myndigheterna. Därför förslås att artikel 4.1 första stycket formuleras som följer:

”(1) Försäkrings- och återförsäkringsförmedlare skall kunna påvisa tillfredsställande allmän och affärs- och yrkesmässig kunskap och kompetens inom området försäkringar. Kunskapen och kompetensen skall ha förvärvats genom praktisk och teoretisk utbildning omfattande minst 300 timmar. Det skall vara möjligt att tillgodoräkna sig yrkesmässig kunskap som förvärvats utanför utbildningen. Utbildningen skall avslutas med en tentamen som organiseras av en statlig eller statligt godkänd instans.”

4.4.2. Kommittén utgår ifrån att bestämmelserna i artikel 4.1 andra stycket även kan tillämpas på banker och sparbanker som vid sidan av finansiella tjänster inleder eller utövar försäkringsförmedling, så att deras ledningsorgan skall uppfylla alla villkor i artikel 4 och föras in i registret. De anställda vid dessa företag som arbetar direkt med försäkrings- eller återförsäkringsförmedling skall ha lämplig och produktrelaterad kompetens och kunskap för den försäkringsförmedlingsverksamhet de utför. De skall också stå under de registrerade ledningsorganens kontroll⁽²⁾.

4.4.3. Tredje stycket i artikel 4.1 ger medlemsstaterna frihet att tillämpa bestämmelserna i första stycket på fysiska personer som inleder eller utövar försäkringsförmedling, om dessa

personers huvudsakliga yrkesverksamhet inte är försäkringsförmedling och de inte till övervägande del är beroende av försäkringsförmedlingen för sin försörjning, såvida en person som uppfyller kraven i första stycket eller ett försäkringsföretag helt tar på sig ansvaret för deras verksamhet och ger dem en relevant och tillfredsställande yrkesutbildning.

4.4.3.1. Denna undantagsbestämmelse går tvärtemot kommissionens avsikt att ”alla fysiska eller juridiska personer som inleder eller utövar försäkrings- eller återförsäkringsverksamhet, (...) skall uppfylla vissa yrkesmässiga miniminormer”⁽³⁾. Den går också emot kommissionens tanke att det bara går att nå ett effektivt skydd för försäkringstagarnas intressen om direktivet och de krav på försäkringsförmedlaren som det innehåller avser alla försäkringsförmedlare⁽⁴⁾.

4.4.3.2. Om nationella bestämmelser skulle leda till att det ställs olika yrkesmässiga krav på försäkringsförmedlarna, innebär det i praktiken en icke berättigad diskriminering och ett brott mot principen om lika behandling. I detta sammanhang är det betydelselöst att uppdragsgivaren måste ansvara för de personer som är verksamma för ett företag eller en registrerad förmedlare men själv inte finns med i registret. Ansvarsgarantin bidrar bara till att skydda försäkringstagaren efter det att det skett en skada till följd av ett felaktigt råd eller förmedling, den förhindrar inte att det inträffar. Men det är just detta — att förhindra felaktiga råd och att man sluter felaktiga avtal — som bör vara direktivets mål om det i tillräckligt stor utsträckning skall skydda försäkringstagarna.

4.4.3.3. Det bör inte göras en tydlig definitionsskillnad mellan verksamhet som är huvudsysslade respektive bisyssla. På så sätt kan man hålla det öppnet om förmedlingsverksamhet som omfattar två timmar om dagen skall definieras som bisyssla för en person som inte ägnar sig åt någon annan verksamhet, och om verksamheten även skall ses om en bisyssla för en person som är halvtidsanställd och använder resten av tiden åt självständig förmedlingsverksamhet.

4.4.3.4. Ekonomiska och sociala kommittén rekommenderar därför med eftertryck att stycke 3 i artikel 4.1 stryks utan att ersättas.

4.4.4. Kommissionens förslag innehåller inga övergångsbestämmelser för de förmedlare som sedan lång tid tillbaka ägnar sig åt försäkringsförmedling på självständig grund. Kommittén anser inte att det är rimligt att även dessa förmedlare skall behöva genomgå en utbildning för att kunna låta registrera sig och på så sätt fortsätta sin verksamhet. Kommittén föreslår

(1) BIPAR:s resolution (Porto-deklarationen) av den 7 oktober 1992, Tyskland: Försäkringsförmedling 1993, s. 69.

(2) Även kommissionens representant på sammanträdet i arbetsgruppen ”Försäkringsförmedling” i ESK:s sektion för inre marknaden, produktion och konsumtion, den 20 februari 2001.

(3) KOM(2000) 511 slutlig, siffra 1.3.1, motivering.

(4) KOM(2000) 511 slutlig, Kommentarer till artikel 1, motivering.

istället att en så kallad "grandfather clause" ersätter tredje stycket i artikel 4.1. Den skall formuleras som följer:

"Medlemsstaterna behöver inte tillämpa bestämmelserna i första stycket på fysiska personer som, vid tidpunkten för ikraftträdande av nationell lagstiftning i medlemsstaten till följd av detta direktiv, sedan mer än tre år är verksamma inom branschen försäkringsförmedling."

4.4.5. Genom artikel 4.2 första stycket kopplas registreringen av ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag bland annat till att företaget tidigare inte har försatts i konkurs. Begreppet konkurs används inte i alla medlemsstater. I Tyskland ersattes begreppet av "insolvens" genom att förordningen om insolvens antogs 1994 ("Insolvenzordnung")⁽¹⁾. Vid sidan av konkurs och insolvens finns det dock andra straffbara handlingar som gör att en person inte kan anses ha den trovärdighet som krävs för att ägna sig åt försäkringsförmedling. Det rör sig främst om förmögenhetsbrott vid vilka det bland annat handlar om försäkringring eller undanhållande av tillgångar som man anförtrotts. Som en komplettering och för att förtydliga texten rekommenderas därför följande formulering:

"... och de får inte tidigare ha försatts i konkurs, eller varit föremål för ett rättsligt insolvensförfarande eller straffats för lagbrott mot tredje parts förmögenhet, såvida inte konkursen har avslutats eller de har fått upprättelse i enlighet med den nationella lagstiftning de omfattas av."

4.4.6. I artikel 4.4 b föreslår kommissionen att medlemsstaterna skall kunna vidta åtgärder för att säkerställa att förmedlaren kan överföra försäkrings- eller återförsäkringspremien samt ersättningsbelopp. En av åtgärderna är att kräva att förmedlare skall ha ekonomiska resurser som fortlöpande uppgår till 8 % av förmedlarens outdelade nettointäkter, dock minst 15 000 euro.

4.4.6.1. Den här bestämmelsen leder inte bara till att yrkets inkomster offentliggörs, utan innebär också en betydande ekonomisk belastning. Bestämmelsen är dessutom för vag för att kunna hanteras. Ansvariga tjänstemän skulle tvingas att ständigt genomföra kontroller för att kunna garantera att bestämmelsen efterlevs, vilket skulle ta oerhörda myndighetsresurser i anspråk och inte gå att finansiera. Dessutom verkar storleken på den säkerhet som skall upprätthållas godtycklig eftersom den inte är inriktad på ett faktiskt säkerhetsbehov.

4.4.6.2. Ekonomiska och sociala kommittén anser att det verkar tillräckligt att förmedlarna tvingas att strikt skilja på kundernas medel och företagets konton, såvida den konkursgaranti som krävs för kundernas konton enligt artikel 4.4 c säkerställs. Dessutom möjliggör artikel 4.4 första meningen att

medlemsstaterna kan vidta alla möjliga och lämpliga åtgärder för att skydda kundernas medel.

4.4.6.3. Med tanke på den utförliga formuleringen i artikel 4.4, första meningen, rekommenderas därför att man avstår från att i punkterna a till och med d öppet räkna upp möjliga säkerhetsåtgärder och att i alla fall stryka kraven efter artikel 4.4 b.

4.5. Artikel 5 — Anmälan av etablering och tillhandahållande av tjänster i andra medlemsstater

4.5.1. I artikel 5 innehåller kommissionens förslag ett system för underrättelse som skall garantera friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsrätten inom gemenskapen. Här anges hur en registrerad förmedlare skall gå till väga för att utöva sitt yrke i en annan medlemsstat än den egna. Enligt förfarandet innehåller systemet tre steg: förmedlaren skall underrätta registreringsinstansen i hemlandet, denna instans skall i sin tur underrätta registreringsmyndigheterna i den medlemsstat inom vilkens territorium förmedlaren avser att utöva verksamhet och skall därefter dessutom underrätta förmedlaren om att så har skett. Dessutom skall myndigheterna i den medlemsstat där förmedlaren önskar bedriva verksamhet underrätta de behöriga myndigheterna i hemmedlemsstaten om de eventuella specifika villkor som med hänsyn till det allmännas bästa gäller för sådan verksamhet inom deras territorier (artikel 5.3). Behöriga myndigheter i hemlandet skall dessutom vidarebefordra dessa specifika villkor till förmedlaren. Enligt de tidsangivelser som finns i direktivet dröjer det minst tre månader innan förmedlaren kan etablera sig eller tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat eller kan delta i tjänsteutbytet. Det kommer dessutom att innebära en mängd onödigt administration.

4.5.1.1. Med all rätt påpekar kommissionen att man bör överväga att modernisera detta förfarande. En möjlighet är att registren, med beaktande av skyddet av allmänintresset, offentliggörs på den behöriga myndighetens webbplats. Kommissionen föreslår att man tillsammans med medlemsstaterna diskuterar ett sådant förfarande.

4.5.1.2. Ekonomiska och sociala kommittén instämmer helt i kommissionens bedömning och föreslår att man följer den väg som föreslagits för att förenkla reglerna, nämligen att använda moderna medier.

4.5.1.3. Ekonomiska och sociala kommittén föreslår därför att artikel 5, första och andra stycket, ändras som följer:

⁽¹⁾ Varje försäkrings- eller återförsäkringsförmedlare som för första gången avser att inleda verksamhet i en eller flera medlemsstater inom ramen för friheten att

⁽¹⁾ Tyskland: Insolvenzförordningen av den 5 oktober 1994 (BGBl. I S. 2866).

tillhandahålla tjänster eller etableringsrätten skall först underrätta de behöriga myndigheterna i den medlemsstat, inom vilkens territorium förmedlaren avser att utöva verksamhet. Ansvarig myndighet skall inom en månad bekräfta att verksamheten kan inledas eller etableringen ske. Om bekräftelsen uteblir eller inkommer för sent är förmedlaren berättigad att inleda och utöva verksamhet i den aktuella medlemsstaten.

2) Ansvariga myndigheter skall sammanställa registret över registrerade försäkrings- och återförsäkringsförmedlare på en gemensam webbplats och löpande uppdatera det.”

4.5.2. Enligt artikel 5.3 i kommissionens förslag skall ansvariga myndigheter i den medlemsstat där förmedlaren önskar bedriva verksamhet underrätta myndigheterna i hemmedlemsstaten om de villkor som med hänsyn till det allmänna bästa gäller för sådan verksamhet inom deras territorier. Genom denna formulering framgår att direktivet i lika liten utsträckning kommer att garantera friheten att tillhandahålla tjänster som etableringsrätten. Men det är ju just detta som direktivet skall leda till. I annat fall skulle varje medlemsstat kunna isolera den egna marknaden genom att införa villkor som går längre än de krav som fastställs i artikel 4. Direktivet bör därför tydliggöra att medlemsstaternas villkor inte kan baseras på utbildningsvillkoren i artikel 4.1⁽¹⁾. Därför föreslås att artikel 5.3 kompletteras med följande formulering:

”Medlemsstaternas villkor får inte avse utbildningsvillkoren i artikel 4.1 i direktivet.”

4.6. Artikel 10 — Information som skall lämnas av försäkringsförmedlaren

4.6.1. Enligt den tyska versionen av kommissionens förslag skall försäkringsförmedlaren ”vor jeder Kontaktaufnahme” lämna den information till kunden som räknas upp i artikel 10. I praktiken är det dock inte möjligt att lämna någon information före en kontakt. Enligt den engelska versionen gäller informationsplikten ”prior to any initial contract”. Ekonomiska och sociala kommittén anser att det är nödvändigt att på grundval av den engelska textversionen använda följande tyska formulering:

”1) Spätestens vor einem Vertragsabschluß teilt der Versicherungsvermittler dem Kunden wenigstens folgendes mit:”

(1) Fotnot till punkt 4.4.2 gäller även här. Se motiveringen till förslaget till direktiv under punkt 1.3.

4.6.2. Enligt artikel 10.1 e skall försäkringsförmedlaren meddela vilka som kan ställas till ansvar när en skada har inträffat. Vid sidan av försäkringsförmedlaren och dennes företag eller partner kan det i regel endast handla om ansvarsförsäkringen och det företag som ligger till grund för försäkringsavtalet. Kommittén rekommenderar följande omformulering av stycket:

”e) De fysiska eller juridiska personer (delägare eller förmedlarens företag, förmedlarens, dennes partners eller företags ansvarsförsäkring, samt namn och adress till det försäkringsföretag för vars räkning förmedlaren agerar) som är ansvariga vid försummelse, vårdslöshet eller vilseledande rådgivning från förmedlarens sida i samband med försäkringsförmedling.”

4.6.3. Enligt artikel 10.3 är försäkringsförmedlaren enligt kommissionens förslag skyldig att innan ett konkret avtal sluts skriftligen redovisa kundens krav och behov samt de skäl som ligger till grund för den rådgivning förmedlaren lämnar. Detta krav är i de flesta fall varken meningsfullt eller genomförbart. När man sluter en ansvarsförsäkring för motorfordon är orsaken till avtalet alltid att man köpt eller nyregisterar ett fordon. Om man tecknar ett avbeställningsskydd gäller det alltid om man blir sjuk och inte kan påbörja en resa. I de flesta fall motsvarar avtalet det som den försäkrade tydligt och entydigt har givit uttryck för. Att föra protokoll över kundens vilja kan alltså ses som mer administrativa problem i stället för meningsfullt konsumentskydd. Ekonomiska och sociala kommittén anser därför att försäkringsförmedlaren endast skall vara skyldig att anteckna då kunden kräver det. Kunden bör då också åläggas att framföra sina önskemål till försäkringsförmedlaren i skriftlig form. I eventuella försäkringsfall är en skuldbedömning endast möjlig om det föreligger anteckningar från båda parter. Försäkringsförmedlaren bör emellertid vara förpliktad att hänvisa till sin egen anteckningsskyldighet. Till följd av detta föreslås att artikel 10.3 formuleras som följer:

”3) Försäkringsförmedlaren skall påpeka för kunden att han, om kunden så önskar, skriftligen skall redovisa de krav och behov som ligger bakom avtalet och redovisa de skäl som ligger till grund för den rådgivning han lämnar, om kunden framför sina önskemål och behov till försäkringsförmedlaren i skriftlig form.”

4.6.4. Ekonomiska och sociala kommittén föreslår att kommissionen formulerar artikel 10.4 som följer:

”För återförsäkrings- och försäkringsförmedlare av ’stora risker’ och s.k. företagsanknutna försäkringsförmedlare, i den mån de uteslutande förmedlar försäkringar för det företag som de är knutna till, är punkterna 1, 2 och 3 inte tillämpliga.”

4.7. Artikel 13 — Genomförande

4.7.1. Kommissionen föreslår att medlemsstaterna senast 31 december 2003 skall utfärda de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

4.7.2. Ekonomiska och sociala kommittén anser dessutom att det är nödvändigt att medlemsstaterna informerar kommis-

sionen om innehållet i och längden på de utbildningsinsatser de genomfört till följd av utbildnings- och kompetenskraven i artikel 4.1 första stycket. Därför föreslås att artikel 13.1 första stycket kompletteras med följande mening:

”Det är särskilt viktigt att de genast underrättar kommissionen om innehållet i och längden på den kompetensutbildning medlemsstaten anordnat i enlighet med artikel 4.1 första stycket.”

Bryssel den 30 maj 2001.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Marknadsandelar för de olika kanalerna för försäkringsförmedling i några länder i Europeiska unionen

(%)

Land	Mäklare		Generalagenter		Banker		Direktförsäkring		Övriga	
	Annan än livförsäkring	Livförsäkring	Annan än livförsäkring	Livförsäkring	Annan än livförsäkring	Livförsäkring	Annan än livförsäkring	Livförsäkring	Annan än livförsäkring	Livförsäkring
A (*)	14	11	5	3	77	31	3	53	1	2
B	70	50	15	10	8	25	3	5	4	10
D	15	12	72	65	12	17	5	5	6	6
DK	15	18			5	5	40	35	41	42
E	18		43		15		20	4		
F	19	7	39	11	5	51	2	6	35	25
FIN	10	15	10	10		45	80	30		
EL										
IRL	65	50	4	17		15	30	33		
I	18	3	76	42	1	36	5	19		
NL	60				15		20		5	
L	10		80		5		5			
P	16	1	59	12	4	80	14	4	7	1
S										
UK	70	48	18	5		15	10	2	2	33

(*) I Österrike kan banker verka som mäklare eller agent.

Källa: BIPAR 2001.