

Justitiedepartementet
Ju2022/03386

Yttrande

Stockholm 2023-02-15

Nya trafikförsäkringsregler – stärkt skydd för försäkringstagare och andra som skadas i trafiken (Ds 2022:27)

Svensk Försäkring och Trafikförsäkringsföreningen vill härmed överlämna ett gemensamt yttrande över rubricerad remiss.

Den svenska trafikskadelagen har ett betydligt mer långtgående skydd för försäkringstagare och trafikanter än vad som traditionellt tillämpas inom EU. Mot den bakgrunden har egentligen många av föreslagna förändringar i motorförsäkringsdirektivet (MID) en begränsad verkan på de svenska reglerna, då vi har redan antagit en motsvarande reglering sedan många år. I andra delar – genom de förslag som nu lämnas i promemorian – leder direktivet till långtgående konsekvenser för den svenska försäkringsmarknaden som aldrig överhuvudtaget hade varit tänkbara att genomföra inom EU när direktivet förhandlades. Detta medför att det finns skäl att begränsa det svenska genomförandet just mot bakgrund av att vårt trafikförsäkringssystem är, i ett EU perspektiv, avvikande.

I Sverige har vi s k first party-system, dvs den skadelidande vänder sig till sitt eget försäkringsbolag som ersätter skadan direkt till sin försäkringstagare. Föraren är alltså inkluderad i trafikförsäkringen. Inom EU, och enligt MID, skyddas emellertid endast tredje man av reglerna. Vidare ersätter vi i Sverige personskador, även om det föreligger ett vållande från försäkringstagarens sida. Det innebär att ersättning utgår även om någon kör för fort, i stulen bil eller till och med är berusad vid framförandet. Motsvarande gäller alltså inte enligt EU-direktivet. Dessa olikheter bör tas i beaktande vid en implementering av direktivet.

Fordonsdefinitionen

En mängd nya lätta enpersonsfordon har satts på marknaden under åren sedan den senaste revideringen av motorförsäkringsdirektivet. Just nu är det stora mängder av s k elsparkcyklar som är den dominerande typen av fordon. Många röster väcks för att de ska förbjudas, begränsas och i vart fall regleras. Vi delar synen på att en reglering behöver ske, men samtidigt måste det finnas en lyhördhet för att dessa

fordon raskt kommer att ändras i karaktär. Således måste en beredskap finnas för att justera lagstiftningen.

Syftet med MID är att skapa en harmonisering av gällande regelverk inom EU. En elsparkcykel är t ex enkel att ta med sig på resa mellan länder på tåg eller i en bil. Det finns mot den bakgrunden starka skäl att vid implementeringen följa den ansvarsreglering som följer av direktivet så långt som möjligt. Vi menar därför att direktivets hastighetsreglering på 25 km/h respektive 14 km/h för fordon som väger minst 25 kg bör tillämpas även i Sverige. Det innebär att fordon som överskrider dessa hastighets- och viktkrav ska åläggas att ha en trafikförsäkring. Förvisso kommer det skapa problem för försäkringsbranschen då det får antas att många av dessa fordon inte kommer följa ett sådant krav. Samtidigt ger det tydliga regler som är förenliga med de hastighets- och viktkrav som de flesta länder inom EU kommer följa.

Vi anser att det är viktigt att ersättningsskyldigheten följer trafikförsäkringsplikten. De fordon som omfattas av rätt till ersättning enligt trafikskadelagen, dvs det glapp som enligt förslaget blir mellan 14 km/h och 20 km/h, är inte rimligt att Trafikförsäkringsföreningen ska ersätta utan att det är kopplat till någon trafikförsäkringsplikt.

Det hade varit önskvärt om Regeringskansliet på ett tidigt stadium hade tagit initiativ till att klarlägga förutsättningarna för att få framföra enpersonsfordon i dag och utrett vad som ska gälla framöver. Ska dessa fordon anses utgöra en egen fordonsklass eller ska de betraktas som mopeder/mc beroende på hastighet? Det ställs olika krav när det gäller typgodkännande, registrering, skylt, utrustning, utbildning och var de får framföras för dessa fordonskategorier och flertalet av kraven uppfylls inte i dag av de lätta enpersonsfordonen. Utan en anpassning av gällande reglering får många av dessa fordon endast framföras inom inhägnat område. Tyvärr har inte någon sådan kartläggning gjorts och nu lämnas därför denna frågeställning helt öppen i den svenska lagstiftningen. Vi menar att det är en allvarlig brist som innebär att försäkringsbranschen tvingas att försäkra fordon som inte är lagliga att framföra på allmän väg. Regeringskansliet bör därför skyndsamt utreda och föreslå hur dessa snabbare lätta enpersonsfordon ska klassificeras in som ett tillåtet fordon på väg. Den tyska lagstiftningen kan användas som modell för en sådan framtida reglering.

Med en uppdaterad klassificering, inklusive registreringsplikt, underlättas också försäkringsbolagens möjlighet att korrekt prissätta risk, identifiera fordon och få en fungerande trafikförsäkring. Nu lämnar i stället lagstiftaren, genom promemorians förslag som saknar ett heltäckande krav på trafikförsäkringsplikt, snarast över finansieringen av ersättningen för skador för dessa fordon på det övriga försäkringskollektivet. Det görs utan möjlighet för kollektivet att återkräva vad som erlagts. Att bilister samt moped- och mc-förare, dvs vanligtvis vanliga konsumenter, ska subventionera elsparkscyklars framfart måste bedömas som ytterst tveksamt.

Det motverkar dessutom den nollvision som vi har i Sverige. En viktig princip i nollvisionen är att olika fordons farlighet ska återspeglas i den trafikförsäkringspremie som fordonsägaren ska betala. Det främjar säkrare fordon

och önskvärda beteenden inom trafikområdet. Att, som i förslaget, frikoppla försäkringsrisken helt från ansvaret att teckna en försäkring är inte förenligt med värnandet om trafiksäkerheten och nollvisionen.

I detta sammanhang bör nämnas att många av de elsparkcyklar som hyrs ut av näringsidkare numera har en vikt på mer än 25 kg, i syfte att bli mer trafiksäkra och få en bättre hållbarhet. Det finns en stor risk att många av dessa elsparkcyklar nu kommer anpassas till en lägre konstruerad maximal hastighet, förslagsvis 19 km/h, för att undgå den föreslagna trafikförsäkringsplikten som endast ska gälla för fordon som har konstruerats för en hastighet om över 20 km/h. Det innebär att fler än 30 000 elsparkcyklar kommer – med föreslagen reglering i promemorian – att erhålla en "gratis" trafikförsäkring via trafikförsäkringskollektivet. Konsekvenserna blir således även här att näringsidkare subventioneras på försäkringskollektivets bekostnad.

Av de rapporter som kommer avseende olyckor med dessa fordon så handlar det till en betydande del av singelolyckor, oftast på kvällar och nätter och inte sällan under inflytande av alkohol. Dessa olyckor är undantagna enligt EU-direktivet då direktivet endast omfattar olyckor som drabbar tredje man. Vi menar, i enlighet med vad vi har anfört ovan, att Sverige inte bör gå längre i sin implementering än vad MID kräver av dessa fordon. Att upprätthålla den svenska modellen med en s k first party-försäkring för dessa fordon måste också ställas i relation till de skadekonsekvenser som även uppkommer vid cykling, där motsvarande reglering saknas. En cykel kan framföras minst lika fort – med eller utan elförstärkning – men fallhöjden är betydligt högre för cyklisten, vilket många gånger medför svårare skador än för en elsparkcykel som framförs nära marken. Vi menar att detta talar för att ett eldrivet fordon utan tramp- eller vevanordning endast ska omfatta skador på tredje man. Därtill är det viktigt att ha i åtanke att det redan i dag finns möjlighet för förare av cykel och elsparkcykel att få ersättning ur en olycksfallsförsäkring.

I promemorian på sidan 61 framförs mycket riktigt att det finns en risk att krav på försäkring inte kommer att efterlevas. Vi delar denna syn, även om det är fråga om en lagstadgad plikt. Vi bedömer därtill att risken är betydande, och det är mot just denna bakgrund som det är viktigt att en registreringsplikt samt identifikations skylt införs för att möjliggöra en uppföljning av försäkringsplikten. Försäkringsbolagen har som bekant en kontraheringsplikt, varvid det är ytterst angeläget att det finns en lagstiftning som möjliggör att systemet kan upprätthållas och efterföljsamheten kontrolleras. Med hänsyn till livslängden för dessa fordon torde det inte ta alltför många år innan samtliga fordon är registrerade.

Det är inte realistiskt och därtill närmast orimligt att trafikförsäkringsbevis alltid ska föras med fordonet för de många elsparkcyklar som hyrs ut. Dessutom kan noteras att det inte nödvändigtvis är så att motsvarande krav när det gäller moped klass II fungerar i dag eftersom polisen knappast prioriterar bekämpandet av den här typen av brott. Att fortsätta med ett – såvitt känt – dåligt system, bestående av att endast medföra ett trafikförsäkringsbevis, bidrar ytterligare till bristande efterföljsamhet i fråga om trafikförsäkringsplikten.

Vidare, på samma sida i promemorian, framhålls att premienivån kan utgöra en grund för att ägare till fordon undanhåller sig från att teckna försäkring. Det är ju dock en konsekvens av att trafikförsäkring inte tecknas. Om försäkringsplikten upprätthålls blir det en hög riskdelning i kollektivet, varvid premienivån kan hållas nere. Det kan finnas anledning att notera i detta sammanhang att om den svenska trafikförsäkringsmodellen likväl ska omfatta enpersonsfordonen, i linje med promemorians förslag, blir premien på en helt annan högre nivå än om det endast rör sig om ett tredjemansskydd. Det bör också tas i beaktande att trafikförsäkringskatten om 32 % bidrar till högre premienivåer.

Det framhålls på sidan 63 i promemorian att det skulle vara en belastning för försäkringsbolagen att tillhandahålla en ny försäkringsprodukt. Vi vill dock framhålla att det är just detta som försäkringsbranschen är vana och duktiga på att åstadkomma. Vi skulle därför, som framförs ovan, hellre se en generell och heltäckande trafikförsäkringsplikt för dessa enpersonsfordon, dvs även för de med en nettovikt över 25 kg och har en konstruerad hastighet mellan 14–20 km/h. Om det blir en trafikförsäkringsplikt kommer de lätta elfordonen att behöva försäkras. Skador som inträffar med de fordon som är oförsäkrade kommer TFF att betala och fördelas sedan ut som en skadekostnad. Kostnaden för oförsäkrade fordon, precis som upplägget är redan i dag, fördelas på samtliga trafikförsäkringar som tecknats. Det görs genom att TFF debiterar trafikförsäkringsbolagen utefter andel av trafikförsäkringsmarknaden.

Vi vill påtala den totala avsaknaden av trafiksäkerhets- och hållbarhetsaspekter på regleringen. Dels gäller det EU-direktivet där viktkravet delvis tar utgångspunkt i att skydda tredje man, men där man helt bortser från den stabilare och säkrare framförandet av fordonet med en ökad vikt och ökade förutsättningar till bättre bromsar, lyse, blinkers, däck med mera samt att fordonet kan vara byggt mer hållbart. Dels saknas i promemorian, som tidigare nämnts, krav på regler för utbildning. Det finns inga som helst kunskapsmässiga krav på kunskap om trafikregler, hjälmkrav, ålder för olika typer av fordon. Detta behöver snarast övervägas i en ny utredning. Det är ofta personskador på förare av en elskoter som kommer att ersättas. Dessa skador kan bli mycket kostsamma och kan därtill vara livsvariga. Att inte beakta trafiksäkerheten och risken för personskador menar vi är ytterst problematiskt.

Slutligen ställer vi oss tveksamma till att direktivets möjlighet till undantag för trafikförsäkringsplikt för elektrifierade rullstolar inte utnyttjas. Vi ser inget påtagligt behov av att man ska behöva tvingas teckna en trafikförsäkring för de som väger mer än 25 kg och har en konstruerad hastighet över 20 km/h. Det är vidare tveksamt att de rullstolar som har en nettovikt över 25 kg, men med en konstruerad hastighet på högst 20 km/h, ska omfattas av kollektivets erlagda premier. Dagens regler bör i vart fall bibehållas.

Motortävlingsförsäkring

Vi har inga invändningar mot att ersättningsbeloppen för motortävlingsförsäkring höjs till 100 miljoner kronor.

Insolvensgaranti

Vi anser att det är ett bra förslag att man löser finansieringen genom att trafikförsäkringsgivarna åläggs ett solidariskt ansvar i efterhand. Det innebär att finansieringen av insolvensgarantisystemet kan hanteras med ett system som liknar det som redan gäller enligt 16 och 28 §§ trafikskadelagen.

Trafikförsäkringsföreningen har redan utarbetade rutiner för att hantera det kommande uppdraget.

Vi kan konstatera att de förfaranden som kommer omfattas av insolvensgarantisystemet är då försäkringsföretaget försätts i konkurs eller är föremål för ett likvidationsförfarande enligt definitionen i artikel 268.1 d i Solvens II-direktivet. Rekonstruktion omfattas alltså inte enligt förslaget. Vi ställer oss positiva till detta och de kompletteringar som föreslås i trafikskadelagen.

Det är en lämplig lösning att insolvensorganet också föreslås överta skadelidandes fordran hos försäkringsgivaren som är föremål för likvidationsförfarande. Insolvensorganet kan således välja att, i stället för att kräva ersättningen åter från ett annat insolvensorgan, framställa krav på ersättning för betalningen mot försäkringsgivaren som är föremål för likvidationsförfarandet.

Enligt direktivet ska insolvensorganen sträva efter att ingå en överenskommelse med varandra om deras uppgifter och skyldigheter och ersättningsförfarandena. Trafikförsäkringsföreningen är redan delaktig i det internationella arbete som pågår inom ramen för Gröna kort-samarbetet i och med nuvarande uppdrag och beräknas slutföras under året.

Intyg om skadehistorik

Svenska försäkringsbolag använder information och sammanställningar om skadehistorik i samband med försäkring av näringsidkares fordonsflottor. För konsument begärs sådana upplysningar inte in.

Med den reglering om krav att utfärda skadehistorik som redan i dag finns förekommer det i enstaka fall att försäkringstagaren önskar ett intyg i samband med just flytt till annat land. För svensk del förväntas ingen större skillnad i antalet förfrågningar. Med den svenska trafikförsäkringsmodellen kan det dessutom ta lång tid innan det blir fråga om en utbetalning från den vållande förarens bolag vid en personskada. Detta till följd av att initialt tar det egna försäkringsbolaget ansvar för att ersätta den uppkomna skadan och först när skadan är slutreglerad så framställs återkravsanspråk på vållande förarens försäkringsbolag. Det kan ta mer än fem år. För svenska del kommer intyg om skadehistorik således endast fungera i begränsad omfattning.

Viktigt är dock att uppgifterna i intyget begränsas och att intyget kan användas i digital form.

Vad gäller direktivets krav på att försäkringsgivare ska ha ett informationskrav om hur ett sådant intyg används, så skiljer sig den svenska implementeringen från direktivtexten. Vi menar att förslaget till ändring av 17 a § 3 trafikskadelagen, dvs *"offentliggöra information om hur intyg om skadehistorik används"*, innebär en utvidgning av direktivet som anger att det ska *"offentliggöra en allmän översikt av*

sin policy när det gäller användning av intyg". Syftet i direktivet är således att det ska framgå om hänsyn tas till intyg och skadehistorik, medan promemorians förslag innebär en direkt upplysning från försäkringsföretaget om hur de utformar sin premiesättning. Det senare kan utgöra en affärshemlighet. Vi föreslår därför att lagstiftaren även i bemyndigandet i 17 a § 3 utgår från skrivningarna i direktivet, så som föreslås i ändringen av 2 § 3 st. trafikförsäkringsförordningen.

Försäkring vid export/import av fordon

Vi har inga invändningar mot förslaget.

Ersättningsbelopp

Eftersom skador i trafiken regelmässigt ligger väl inom de 300 miljoner kronor som i dag utgör tak för ersättning för en skada så bedömer vi att en höjning av beloppet endast skulle fördyra försäkringspremien till ingen nytta.

Försäkringskontroll

Trafikförsäkringsföreningen arbetar systematiskt med kontroll av innehav av trafikförsäkring gentemot vägtrafikregistret. Kontroll av innehav av trafikförsäkring kan även ske av Polismyndigheten och Tullverket, men det sker endast i begränsad omfattning.

Utländska fordon förekommer oförsäkrade på våra vägar. Kontroll försvåras av att ett gemensamt databaserat registreringssystem saknas inom EU. Ett sådant system skulle motverka bedrägerier och stölder av fordon då fordonen blir svårare att avsätta på marknaden. Regeringen bör verka för att ett sådant system kommer till stånd inom EU.

Övriga frågor

Vi delar promemorians slutsatser avseende de frågor som behandlas under avsnittet.

Ikraftträdande

Vi har stor förståelse för att det är knappt med tid för att genomföra direktivet. Samtidigt är det viktigt att implementeringen utförs på ett sådant sätt att förutsättningarna för en fungerande försäkringsmarknad finns. Senfärdighet med implementeringsarbetet får inte belasta de svenska försäkringstagarna. Tid måste alltså tas för att få till stånd en fungerande och rättvis reglering.

I detta sammanhang kan nämnas att även EU-kommissionen, utifrån vad som framkommit, kommer vara senfärdiga med att presentera det underlag som ska ligga till grund för rapportering av skadedata. Här kommer försäkringsbolagen behöva anpassa sina skadesystem för att få fram uppgifter som det ännu ej beslutats om.

För att få till en fungerande lösning bör lagstiftaren nu fokusera på att följa direktivets intentioner, även om det kan medföra att genomförandet blir något försenat.

Konsekvenser av förslagen

Vi vill framhålla att konsekvenserna för försäkringsgivarna (Trafikförsäkringsföreningen) kommer att bli betydande då ett stort antal skador med lätta enpersonsfordon, så som förslaget ser ut, kan komma att bedömas som skada i följd av trafik med rätt till trafikskadeersättning. Förslaget kommer även öka försäkringsgivarnas utredningskostnader och säkerligen generera behov av att anställa mer personal.

Svensk Försäkring

Trafikförsäkringsföreningen

Mats Galvenius

Cecilia Fabiansson Huss