



Finanstilsynet
Århusgade 110
2100 København Ø
Att.: Nina Pabst-Karlsson

Dato: 12. maj 2021

Sag: FO-21/04299-2

Sagsbehandler: /jhh

Direkte tlf.: +45 41 71 51 34

Høringssvar vedr. udkast til bekendtgørelse om undersøgelser foretaget af forsikringsselskaber

Finanstilsynet har den 26. marts 2021 sendt udkast til bekendtgørelse om undersøgelser foretaget af forsikringsselskaber i høring hos Forbrugerombudsmanden.

Bekendtgørelsen skal udstedes med hjemmel i en foreslået hjemmelsbestemmelse i lovforslag nr. 193 om ændring af en række love, herunder lov om finansielle virksomheder, der er fremsat den 24. marts 2021, hvorefter erhvervsministeren kan fastsætte nærmere regler om procedurer og oplysningsforpligtelser, som et forsikringsselskab skal iagttage, når selskabet foretager visse undersøgelser, herunder foretager personobservation af skadelidte.

Bekendtgørelsen har ifølge lovforslaget til formål at øge forbrugerbeskyttelsesniveauet for skadelidte, og ifølge Finanstilsynets høringsbrev skal bekendtgørelsen "sikre mere klarhed om forsikringsselskabernes forpligtelser og de skadelidtes rettigheder på det finansielle område, når forsikringsselskaber foretager undersøgelser (såkaldt efterforskning), herunder i forbindelse med personovervågning".

Efter Forbrugerombudsmandens opfattelse er det dog kun bekendtgørelsens sanktionsbestemmelse for overtrædelse af visse sagsbehandlingsregler, der vil kunne medføre en begrænset øget forbrugerbeskyttelse i forhold til den allerede gældende retstilstand.¹

Bekendtgørelsen må derimod antages at forringe forbrugerbeskyttelsen på andre områder, herunder ved at begrænse god skik for forsikringsselskabers personundersøgelser til krav om opfyldelse af visse generelle betingelser for at iværksætte personovervågning, der allerede følger af god skik efter den gældende retstilstand. Andre begrænsninger for forsikringsselskabers personundersøgelser, som også må antages at følge af god skik efter den gældende retstilstand, er derimod ikke medtaget i bekendtgørelsen, hvilket vil medføre en ringere forbrugerbeskyttelse (se **punkt 1**).

Udkastet til bekendtgørelse og lovforslaget vil – hvis de træder i kraft uden ændringer – endvidere medføre, at Forbrugerombudsmandens kompetence til at føre tilsyn på området bortfalder (se **punkt 2**).

FORBRUGEROMBUDSMANDEN

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby

Tlf. 41 71 51 51

CVR-nr. 10 29 48 19

EAN-nr. 5798000018006

forbrugerombudsmanden@
forbrugerombudsmanden.dk
www.forbrugerombudsmanden.dk

ERHVERVSMINISTERIET

Medlem af International Consumer
Protection & Enforcement Network
(ICPEN)
www.icpen.org

¹ Forudsat disse sagsbehandlingsregler ikke allerede er underlagt sanktioner i medfør af anden lovgivning.

1. Bekendtgørelsens regler om personovervågning vil kunne øge forbrugerbeskyttelse fsva. efterlevelsen af visse sagsbehandlingsregler, men må antages at begrænse forbrugerbeskyttelsen fsva. betingelser for at iværksætte personovervågning

Formålet med at udstede en bekendtgørelse er ifølge samlelovforslaget nr. L 193, der er fremsat 24. marts 2021, bl.a. at øge forbrugerbeskyttelsen. Det fremgår af lovforslagets punkt 2.2.2, hvor det er anført, at formålet er at øge beskyttelsesniveauet for de skadelidte, og af de specielle bemærkninger til lovforslagets § 4, nr. 5, vedr. indsættelse af et stk. 9 i § 43 i lov om finansielle virksomheder:

”Det foreslås at indsætte et *stk.* 9 i § 43, hvorefter erhvervsministeren fastsætter nærmere regler om de procedurer og oplysningsforpligtelser, som et forsikrings-selskab skal iagttage, når selskabet foretager visse undersøgelser, herunder foretager personobservation af skadelidte. Formålet med de nye regler vil være at øge beskyttelsen af de skadelidte, ved at tydeliggøre de pligter og rettigheder, der gælder, når forsikringsselskaber benytter visse undersøgelser i forbindelse med deres sagsbehandling af skadeanmeldelser og forsikringssager. Samtidig får Finanstilsynet mulighed for at føre tilsyn med forsikringsselskaberne, når de foretager visse undersøgelser efter de nye regler.”

Efter Forbrugerombudsmandens opfattelse vil udkastet til bekendtgørelse kunne medføre en begrænset øget forbrugerbeskyttelse fsva. efterlevelsen af visse sagsbehandlingsregler, som pålægges bødestraf ved grove eller gentagne overtrædelser. Derimod vil bekendtgørelsen samtidig medføre en ringere beskyttelse af skadelidte som følge af bekendtgørelsens betingelser for at iværksætte personovervågning.

Forsikringsselskabers undersøgelser er allerede efter gældende ret reguleret af god skik-bestemmelsen i lov om finansiell virksomhed § 43. Da forsikringsbranchen har underlagt sig et *Kodeks for særlig undersøgelse af forsikringssager*, vil det efter Forbrugerombudsmandens opfattelse allerede efter den gældende retstilstand udgøre en overtrædelse af god skik i § 43, hvis forsikringsselskaber ikke efterlever kodekset. Hovedparten af bekendtgørelsens regler svarer til indholdet af forsikringsbranchens *kodeks*, der således allerede gælder for forsikringsselskaberne og kan håndhæves af Finanstilsynet som overtrædelser af god skik, mens andre regler følger af databeskyttelseslovgivningen.

For så vidt angår udkastets regulering af **personovervågning** indeholder bekendtgørelsen i § 9 alene følgende to betingelser for, hvornår personovervågning må benyttes (disse følger også af forsikringsbranchens *kodeks*):

- Personovervågning må benyttes, når andre mindre indgribende metoder er udtømt *eller* ikke kan antages at belyse sagen tilstrækkeligt.

- Der skal foreligge en velbegrunder og dokumenteret² mistanke om, at den skadelidte ikke er berettiget til løbende udbetalinger eller hel eller delvis forsikringsdækning.

Bekendtgørelsen vil dog medføre **en ringere forbrugerbeskyttelse** end efter forsikringsbranchens kodeks og dermed gældende god skik, da bekendtgørelsen ikke medtager et krav om, at de anvendte undersøgelser skal stå i et rimeligt forhold til karakteren og omfanget af den undersøgte sag. Efter forsikringsbranchens kodeks skal forsikringsselskaberne have procedurer, der sikrer dette. Bekendtgørelsen stiller således ikke krav om proportionalitet mellem forsikringsselskabets undersøgelse og det forhold, der undersøges.

Hertil kommer, at personovervågning ifølge bekendtgørelsens § 2, nr. 2, bl.a. omfatter *"indsamling af oplysninger om skadelidte ved elektronisk overvågning, som sker ved optagelser af samtaler, brug af data fra bilnøgler eller telemaster"*.

Forbrugerombudsmanden antager, at disse former for elektronisk overvågning i praksis iværksættes efter **samtykke fra skadelidte**. Det fremgår dog ikke af bekendtgørelsens definition, om forsikringsselskabers elektroniske overvågning af skadelidte ved indhentelsen af oplysninger fra fx bilnøgler og telemaster forudsætter skadelidtes samtykke efter gældende lovgivning. Efter Forbrugerombudsmandens opfattelse er samtykke et væsentligt krav, der i så fald bør fremgå af bekendtgørelsens definition.

Definitionen vil også i øvrigt kunne bidrage til uklarhed om, **hvilke former for elektronisk overvågning af skadelidte der er lovlige**, herunder ved brug af data fra fx bilnøgler.

Dette spørgsmål reguleres ikke udtrykkeligt med bekendtgørelsen, der ifølge den foreslåede hjemmelsbestemmelse i lovforslag nr. 193 alene kan indeholde regler om forsikringsselskabernes procedurer og oplysningsforpligtelser.

Ifølge Finanstilsynets rapport, *Forsikringsselskabers efterforskning af personskadesager 2019*, s. 3, er det ikke i overensstemmelse med god skik for forsikringsselskaber at foretage GPS-overvågning, DNA-undersøgelser og gennemgang af skadelidtes skraldespande. Disse afgrænsninger er dog ikke medtaget i bekendtgørelsen.

² Bekendtgørelsen stiller et udtrykkeligt krav om, at mistanken skal kunne dokumenteres, men efter Forbrugerombudsmandens opfattelse må forsikringsselskaber dog allerede efter gældende god skik antages at være forpligtet til at kunne godtgøre, at selskabet har grundlag for mistanke, inden undersøgelser iværksættes.

Under hensyn til den teknologiske udvikling har spørgsmålet om, hvilke former for elektronisk overvågning der er og i fremtiden vil være lovlige, efter Forbrugerombudsmandens opfattelse stor betydning for beskyttelsen af skadelidte og bør reguleres ved lov.

Endeligt fremgår det ikke af lovforslag nr. 193 eller af udkastet til bekendtgørelse, hvorfor udstedelsen af bekendtgørelsen ifølge bemærkninger i lovforslaget vil udvide Finanstilsynets tilsynskompetence på området. Som anført ovenfor er forsikringsselskabers personovervågning efter gældende ret allerede reguleret af god skik-bestemmelsen i lov om finansiel virksomhed § 43 samt de tilhørende bekendtgørelser om god skik for finansielle virksomheder og forsikringsdistributører. Den eksisterende fortolkning af bestemmelsen og bekendtgørelserne samt af Forsikrings & Pensions kodeks, der vil blive kodificeret i bekendtgørelsen, hører således allerede i dag under Finanstilsynets tilsynsområde.

2. Forbrugerombudsmandens tilsynskompetence

Efter gældende ret, hvor forsikringsselskabers undersøgelser skal vurderes efter de almindelige regler om god skik i bekendtgørelserne om god skik for finansielle virksomheder og forsikringsdistributører, har Forbrugerombudsmanden kompetence til at føre tilsyn på området efter markedsføringsloven eller lov om finansiel virksomhed § 348.

Bekendtgørelsen i den foreliggende form vil medføre, at Forbrugerombudsmandens tilsynskompetence på området bortfalder.

Da der med bekendtgørelsen *udstedes regler på det pågældende område*, jf. markedsføringslovens § 1, stk. 2, vil markedsføringsloven ikke fremadrettet finde anvendelse på undersøgelser foretaget af forsikringsselskaber, hvis forholdet er omfattet af bekendtgørelsen.

Forbrugerombudsmanden vil heller ikke have kompetence til at anlægge retssager efter reglen i lov om finansiel virksomhed § 348. Forbrugerombudsmanden har således alene tilsynskompetence i forhold til regler, der er udstedt i medfør af lov om finansiel virksomhed § 43, stk. 1 og 2. Det fremgår af udkastet til bekendtgørelse, at bekendtgørelsen udstedes med hjemmel i bl.a. lov om finansiel virksomhed § 43, stk. 9, og Forbrugerombudsmanden vil derfor ikke have den begrænsede tilsynskompetence i forhold til bekendtgørelsen, som Forbrugerombudsmanden i øvrigt har efter § 348, som sikrer forbrugere samme civilretlige forbrugerbeskyttelse i forhold til finansielle virksomheder som i forhold til andre virksomheder. Efter § 348 a i lov om finansiel virksomhed skal Finanstilsynet således underrette Forbrugerombudsmanden, hvis Finanstilsynet bliver bekendt med, at en virksomheds kunder kan have lidt tab som følge af, at virksomheden har overtrådt regler om god skik. Denne supplerende tilsynsmulighed vil

ikke gælde på området for forsikringsselskabers undersøgelser, hvis udkastet til bekendtgørelse udstedes i den foreliggende form.

Da dette næppe været hensigten med den nye regulering, foreslår Forbrugerombudsmanden, at bekendtgørelsen tillige udstedes med hjemmel i § 43, stk. 2, i lov om finansielle virksomheder, eller at problemet afhjælpes på anden måde.

Med venlig hilsen

Christina Toftegaard Nielsen
Forbrugerombudsmand