

KREDITTILSYNET

Dato: 22. mars 2004

HØRINGSNOTAT

IMPLEMENTERING AV EUROPARLAMENTS- OG RÅDS DIREKTIV 2002/92/EF OM FORSIKRINGSMEGLING

INNHOLDSFORTEGNELSE	Side
1. Direktivet om forsikringsmegling	3
2. Gjeldende norsk rett	3
3. Implementering i lov	3
4. Forslagets anvendelsesområde	
4.1 Innledning	4
4.2 Forsikringsmeglere/rådgivere	5
4.3 Gjenforsikringsmegler	7
4.4 Forsikringsagentvirksomhet	7
4.5 Nettportaler	9
4.6 Foreninger	10
4.7 Eiendomsmeglere	10
4.8 Bilforhandlere	11
4.9 Reisebyråer	11
4.10 Skadeoppgjørsselskaper, advokater mv.	12
5. Sentrale problemstillinger	
5.1 Registrering	13
5.2 Egnethet	14
5.3 Krav til sikkerhetsstillelse/ansvarsforsikring	17
5.4 Krav om at forsikringsmeglerforetak skal kunne dekke løpende forpliktelser og ha positiv egenkapital	22
5.5 Mulighet til å inngi klager på forsikringsformidlere	23
6. Økonomiske og administrative konsekvenser	25
7. Merknader til lovens enkelte bestemmelser i lovutkastet	26

1. Direktivet om forsikringsmegling

Europaparlamentets- og rådsdirektiv 2002/92/EF om forsikringsmegling ble vedtatt 9. desember 2002. Direktivet skal være implementert i nasjonal rett innen 15. januar 2005. Formålet med direktivet er dels å fremme ivaretagelse av interessene til brukerne av aktørene som er omhandlet av direktivet og dels å sikre disse aktørene tilgang til det indre marked gjennom rett til grenseoverskridende virksomhet og etableringsrett, og dels å gjennomføre likebehandling av de ulike aktører i dette markedet. Det vises til fortalet til direktivet som anfører at det fortsatt er betydelige forskjeller mellom de nasjonale bestemmelser, noe som hindrer forsikrings- og gjenforsikringsmeglere i å innlede og utøve virksomhet på det indre markedet. Forsikringsmeglernes manglende mulighet til fritt å utøve sin virksomhet i hele Fellesskapet, gjør at det felles markedet for forsikring ikke fungerer som det skal. Samordningen av nasjonale bestemmelser om faglige krav til og registrering av personer som innleder og utøver forsikringsmegling, kan derfor bidra både til gjennomføringen av et felles marked for finansielle tjenester, og til at forbrukervernet på dette området forbedres. Ulike typer personer eller institusjoner, som f.eks. agenter, meglere og institusjoner som yter bank- og forsikringstjenester («bankassuransse»), kan distribuere forsikringsprodukter, og disse aktørene bør i stor grad likebehandles.

Direktivet er en minimumsharmonisering. Det betyr at medlemsstatene selv kan gi utfyllende regler, som kan være strengere enn de som direktivet oppstiller. Medlemsstatene er forpliktet til gjensidig anerkjennelse av de i medlemsstatenes vedtatte regelverk på området.

2. Gjeldende norsk rett

Forsikringsmeglere er i norsk rett regulert av forskrift 24. november 1995 nr. 923 om forsikringsmegling. Forskriften gjelder megling av direkte forsikring til fritt valgte forsikringsgivere. Forskriften er hjemlet i lov 10. juni 1988 nr. 39 om forsikringsvirksomhet § 2-4. Forskriften er blant annet en implementering av Direktiv 77/92/EØF og Kommissjonens Rekommandasjon 92/48/EØF, som erstattes av det nye direktivet. De øvrige aktørene som omfattes av det nye direktivet er ikke regulert i norsk rett i dag.

3. Implementering i lov

Det fremgår av forsikringsvirksomhetsloven § 2-4 andre ledd at "Kongen kan gi nærmere regler om formidlingsvirksomhet". En naturlig forståelse av denne ordlyden er at det kan gis bestemmelser om generelle krav til formidlingsvirksomhet. Det er imidlertid en vid og uklart avgrenset bestemmelse, og gjennomføringen av de til dels inngripende tiltak som direktivet innebærer krever en mer klar og presis hjemmel. Et regelverk som gis i lovs form er dessuten lettere tilgjengelig enn regelverk i forskrifts form, da lov er den rettskilden som brukeren lettest kan skaffe seg tilgang til. Da det nå er langt flere som vil omfattes av regelverket enn

hva som er tilfellet for gjeldende forskrift om forsikringsmegling, er det viktig at hensynet til økt tilgjengelighet tillegges betydelig vekt. Følgelig taler alle gode grunner for at direktivet implementeres i lovs form.

Kredittilsynet finner det videre ikke hensiktsmessig at regelverket inntas som et eget kapittel i forsikringsvirksomhetsloven. Forsikringsformidlere driver ikke forsikringsvirksomhet, og reglene som forsikringsvirksomhetsloven oppstiller til virksomheten, organisering mv. passer således ikke for forsikringsformidling. Det forutsettes dessuten i lov 10. juni 1997 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner § 2-1 annet ledd at forsikringsmeglerforetak ikke er finansinstitusjoner.

På denne bakgrunn er direktivet implementert gjennom egen lov om forsikringsformidling.

4. Forslagets anvendelsesområde

4.1 Innledning

Det fremgår av artikkel 1 nr. 1 at direktivet fastsetter regler for hvordan fysiske og juridiske personer som er eller ønsker å bli etablert i en medlemsstat, kan innlede og utøve forsikrings- og gjenforsikringsformidling. Videre defineres forsikringsmegling i artikkel 2 nr. 3 første ledd som ” virksomhet som består i å legge fram, foreslå eller utføre annet forberedende arbeid i forbindelse med inngåelse av forsikringsavtaler, eller å inngå slike avtaler, eller å bistå ved forvaltningen og gjennomføringen av slike avtaler, særlig i forbindelse med et skadetilfelle”. Artikkel 2 nr. 5 definerer forsikringsmegler som ”enhver fysisk eller juridisk person som mot vederlag innleder eller utøver forsikringsmegling”.

Direktivet artikkel 2 nr. 3 første ledd angir et meget vidt anvendelsesområde. I utgangspunktet gjelder direktivet for all virksomhet der det formidles forsikring mot vederlag.

Anvendelsesområdet snevres imidlertid inn ved at det gjøres unntak fra artikkel 2 nr. 3 første ledd i artikkel 2 nr. 3 annet ledd for forsikringsselskap og ansatte i forsikringsselskap. Videre gis det et unntak i artikkel 2 nr. 3 tredje ledd første alternativ i de tilfellene der man som ledd i annen yrkesvirksomhet gir opplysninger dersom formålet ikke er å bistå kunden med inngåelse eller gjennomføring av en forsikringsavtale. I artikkel 2 nr. 3 tredje ledd annet alternativ gis det unntak for yrkesmessig behandling av et forsikringsforetaks skadetilfelle eller taksering og sakkyndig vurdering av skader. Det gis dessuten i artikkel 1 nr. 2. unntak for personer som utøver forsikringsmegling når utrykkelig fastsatte vilkår er oppfylt. Bestemmelsen tar sikte på å gi selgere av vaskemaskiner og TV mv. mulighet til å selge forsikringer som bygger videre på selgers kontraktsrettslige ansvar.

Direktivet omhandler således langt flere aktører enn det som i dag reguleres av forskrift om forsikringsmegling. I tillegg til det som etter gjeldene norsk rett defineres som forsikringsmegling, vil gjenforsikringsmeglere, forsikringsrådgivere og ulike type agenter omfattes.

Direktivet bruker begrepet "forsikringsmegling" om all type virksomhet som omfattes av direktivet. Dette samsvarer ikke med forståelsen av "forsikringsmegling" i gjeldende forskrift om forsikringsmegling og innarbeidet praksis. I lovtkastet har man derfor brukt begrepet forsikringsformidling som en samlebetegnelse på alle de ulike typene virksomhet som omfattes av direktivet. Det vises til lovtkastet § 1-3 nr. 1 jf. § 1-1 annet ledd som definerer forsikringsformidling som "erhvervsmessig virksomhet som består i å legge fram, foreslå eller utføre annet forberedende arbeid i forbindelse med inngåelse av forsikringsavtaler, eller å inngå slike avtaler, eller å bistå ved forvaltningen og gjennomføringen av slike avtaler, særlig i forbindelse med et skadetilfelle". Bestemmelsen gjengir direktivet artikkel 2 nr. 3 første ledd.

Forsikringsformidling vil omfatte forsikringsmeglere og gjenforsikringsmeglere. Disse er definert i lovtkastet i henholdsvis § 1-3 nr. 2 og 5. Definisjonen av forsikringsmegling er videre enn hva man i praksis har lagt til grunn i henhold til gjeldende forskrift om forsikringsmegling, og skal omfatte både forsikringsmeglere og forsikringsrådgivere. Videre vil forsikringsformidling omfatte forsikringsagentvirksomhet, som defineres i lovtkastet § 1-3 nr. 6

4.2 Forsikringsmeglere/rådgivere

Artikkel 12 nr. 1 bokstav e alternativ i og iii og nr. 2 angir krav til informasjon som forsikringsmeglere skal gi til kunden. Det følger av bokstav e alternativ i at forsikringsmeglere skal gi råd basert på forpliktelsen i nr. 2 til å gi en objektiv analyse. Det følger av nr. 2 at: "Når forsikringsmegleren informerer kunden om at den gir råd på grunnlag av en objektiv analyse, er den forpliktet til å gi disse rådene på grunnlag av en analyse av et så stort antall forsikringsavtaler som er tilgjengelig på markedet, at den er i stand til å gi en anbefaling, i samsvar med faglige kriterier, av hvilken forsikringsavtale som ville passe kundens behov." Det følger videre av alternativ iii) at forsikringsmeglere skal informere kunden om at den: "ikke er avtalemessig forpliktet til å bedrive forsikringsmegling utelukkende med ett eller flere forsikringsforetak og ikke gir råd basert på forpliktelsen i nr.2 til å gi en objektiv analyse."

Det forutsettes i disse bestemmelsene at forsikringsmegler skal opptre som kundens uavhengige rådgiver, i den forstand at man ikke skal være avtalemessig er forpliktet til å bedrive forsikringsmegling utelukkende med ett eller flere forsikringsselskap. Man behøver imidlertid ikke gi råd på grunnlag av en analyse av et så stort antall forsikringsavtaler som er tilgjengelig på markedet, men kan gi råd på basis av tilbud fra ett forsikringsselskap. Det avgjørende er at man opplyser kunden om at man gjør dette.

Forsikringsmegling er i utkastet § 1-3 nr. 2 definert som "forsikringsformidlingsvirksomhet som består i å yte kunden rådgivning på basis av en analyse av et så stort antall av de på

markedet disponible forsikringsløsninger som mulig, eller virksomhet som består i å presentere kunden for forsikringsløsninger fra et eller flere forsikringsselskaper, uten at det er inngått uttrykkelig avtale med forsikringsselskapene om dette". Det er meningen at denne definisjonen skal fange opp de ovennevnte bestemmelsene i artikkel 12.

Direktivet åpner for at både juridiske personer og fysiske personer kan drive slik virksomhet som omfattes av direktivet. Dette medfører at forsikringsmegling også kan drives i enkeltpersonforetak.

Særlig om rådgivere

Tradisjonell forsikringsmegling, slik som gjeldende forsikringsmeglingsforskrift tolkes, består av følgende aktiviteter:

- Kartlegging av forsikringsbehov for oppdragsgiver
- Innhenting av tilbud fra markedets forsikringsgivere
- Analyse av tilbudene og rådgivning til oppdragsgiver mht valget
- Bistand i kontraktsinngåelsen mellom oppdragsgiver og forsikringsgiver
- Oppfølging av forsikringsavtalene

Det har i forhold til gjeldende forsikringsmeglerforskrift vært nødvendig å trekke opp grensen mot forsikringsrådgivere, som i stor grad utfører samme arbeid som meglerne. Det finnes ingen legaldefinisjon av begrepet "megling" verken generelt eller i forhold til forsikringsmeglerforskriften spesielt. Anvendelsesområdet for forsikringsmeglerforskriften er i henhold til § 1 gjeldende forskrift "*formidling av direkte forsikring her i riket til fritt valgte forsikringsgivere*".

Kredittilsynet har lagt til grunn at "*formidling*" må innebære en rolle som mellommann. Hvem som betaler for konsulentens/rådgiverens tjenester, enten det er forsikringsselskapet eller forsikringstakeren, vil normalt ikke være avgjørende for om det forligger forsikringsmeglingsvirksomhet. Kredittilsynet har tidligere lagt til grunn at hvis rådgiver innhenter tilbud fra markedets forsikringsgivere må han anses som forsikringsmegler. Det er imidlertid ikke opplagt at en rådgiver som innhenter tilbud fra selskapene, men ikke representerer kunden overfor forsikringsselskapet hva angår forhandlinger og inngåelse av avtalen, omfattes av ordlyden i gjeldende forskrift. Kredittilsynet har derfor i senere tolkningspraksis lagt til grunn at så lenge rådgiver ikke har noen formell kontakt med selskapet utover eventuelt å innhente anbud fra selskapene og begrenser rådgivningen for øvrig til å lage et beslutningsgrunnlag ved valg av selskap og forsikringsløsning er virksomheten ikke ansett som registreringspliktig forsikringsmeglervirksomhet.

Lovutkastet § 1-3 nr. 2 skal som nevnt ovenfor omfatte uavhengig forsikringsrådgivning, i den forstand at man ikke er avtalemessig forpliktet til å inngå avtale med et eller flere forsikringsselskaper. Etter dette lovforslaget vil det ikke lenger være behov for å trekke en grense mellom rådgivere og meglere. Det vil imidlertid fortsatt kunne oppstå tvil om

virksomheten som drives er forsikringsmegling. Det understrekes at definisjonen av forsikringsmegler i § 1-3 nr. 2 må tolkes i lys av definisjonen av forsikringsformidler i paragrafens nr.1, som er en gjengivelse av direktivet artikkel 2 nr. 3 første ledd. Det er imidlertid inntatt en bestemmelse i lovtkastet § 1-1 siste ledd, som gir hjemmel for departementet til i tvilstilfelle å avgjøre om et en virksomhet er forsikringsformidling.

Dersom man kun vurderer behovet til en kunde for å opprette en pensjonsforsikring, eller vurderer om en kunde bør opprette en pensjonskasse eller tjenstepensjonsforsikring i et forsikringsselskap, vil denne virksomheten ikke være omfattet, da det ikke er virksomhet i forbindelse med inngåelse av en forsikringsavtale. Aktiviteten som går ut på å bare formidle generell informasjon om forsikringsprodukter eller skaper kontakt til forsikringsselskaper, når formålet ikke er å bistå kunden med å inngå eller forelegge, foreslå eller utføre det innledende arbeid i forbindelse med inngåelsen av en forsikringsavtale, vil heller ikke være omfattet. Dette følger av en rimelig avgrensning av artikkel 2 nr. 3 første ledd

4.3 Gjenforsikringsmegler

Det er nytt i forhold til gjeldende rett at gjenforsikringsmeglerforetak skal ha tillatelse fra Kredittilsynet til å utøve virksomhet. Gjenforsikringsmeglervirksomhet karakteriseres ved at de formidler de direkte forsikringsselskapers behov for gjenforsikring til gjenforsikringsselskap.

Gjenforsikringsmegling er definert i utkastet til lov § 1-3 nr. 5. Det er i utkast til lov lagt til grunn at de samme reglene som gjelder for forsikringsmeglere i hovedsak skal gjelde for gjenforsikringsmeglere.

4.4 Forsikringsagentvirksomhet

Direktivet artikkel 12 nr. 1 bokstav e alternativ ii bestemmer at forsikringsmegleren skal informere kunden om den er: "avtalemessig forpliktet til å bedrive forsikringsmegling utelukkende med ett eller flere forsikringsforetak". Bestemmelsen forutsetter at også aktører som handler på veggen av et eller flere forsikringsselskap skal omfattes av direktivet.

Forsikringsagentvirksomhet er definert i lovtkastet § 1-3 nr. 6 som "forsikringsformidlingsvirksomhet som består i å tilby forsikringsprodukter for og på vegne av et eller flere forsikringsselskap". Det er meningen at denne definisjonen skal fange opp den ovennevnte bestemmelsen i artikkel 12. Det er i punkt 6.2 forsøkt å angi antallet agenter som kan bli omfattet av direktivet.

Direktivet har i artikkel 2 nr. 7 en definisjon av "bundet forsikringsmegler", som lyder: *"enhver person som utøver forsikringsmegling for og på vegne av et forsikringsforetak eller flere forsikringsforetak, dersom forsikringsproduktene ikke konkurrerer innbyrdes, men som ikke krever inn premier eller beløp til kunden, og som handler fullt og helt på disse forsikringsforetakenes ansvar for de produkter som angår de respektive forsikringsforetak.*

Med bundet forsikringsmegler menes også enhver person som utøver forsikringsmegling i tillegg til sin yrkesmessige hovedvirksomhet, og som handler på ett eller flere forsikringsforetaks ansvar for de produkter som angår de respektive forsikringsforetak, dersom forsikringen utgjør et supplement til varer eller tjenester som leveres i forbindelse med denne yrkesmessige hovedvirksomheten, og personen ikke krever inn premier eller beløp til kunden, ”.

Direktivet artikkel 3 nr. 1 annet ledd annen setning fastsetter at særlig kan bundne forsikringsmeglere registres av et forsikringsforetak eller en sammenslutning av forsikringsforetak som kontrolleres av en vedkommende myndighet. Videre bestemmer artikkel 4 nr. 1 tredje ledd og nr. 2 annet ledd at for de tilfellene som er nevnt i artikkel 3 nr. 1 annet ledd kan medlemsstatene tillate at forsikringsselskapene kontrollere at ”forsikringsmegleren” oppfyller henholdsvis kunnskaps- og kompetansekravene og vandelskravene.

Det fremkommer av fortalet til direktivet nr. 10 at direktivet ”inneholder en definisjon av «bundet forsikringsmegler» der det tas hensyn til kjennetegnene ved markedene i visse medlemsstater, og hvor formålet er å fastsette registreringsvilkårene som gjelder for slike meglere. Denne definisjonen er ikke ment å hindre medlemsstater i å ha lignende begreper som omfatter forsikringsmeglere, som handler for og på vegne av et forsikringsforetak på sistnevntes fulle ansvar, men som har rett til å kreve inn premier eller beløp til kunden, i samsvar med de finansielle garantier fastsatt i dette direktiv”. Direktivet artikkel 4 nr. 4 setter krav om finansielle garantier. Det oppstilles fire alternative måter å gjennomføre disse tiltakene på. Det følger av bokstav c at det kan stilles krav om ” at kundenes pengebeløp skal overføres via strengt atskilte klientkontoer, og at disse kontoene ikke skal brukes til å tilbakebetale andre kreditorer i tilfelle konkurs, ”.

I tråd med dette er det i lovutkastet § 7-7 stilt krav om klientkonto den utstrekning forsikringsagenter krever inn premie eller beløp til kunden.

Artikkel 2 nr. 7 annet ledd i direktivet definerer bundet forsikringsmegler som utøver virksomheten i tillegg til sin yrkesmessige hovedvirksomhet. Det vil særlig være bilforhandlere og bankansatte som distribuerer forsikringer som kommer inn under denne bestemmelsen. Direktivet artikkel 4 nr. 1 annet ledd fastsetter at ”hjemstater kan tilpasse kunnskaps- og kompetansekravene til forsikrings- eller gjenforsikringsmeglerens virksomhet og de produkter som formidles, særlig dersom meglerens yrkesmessige hovedvirksomhet ikke er forsikringsmegling. I slike tilfeller kan megleren bare utføre forsikringsmegling dersom en forsikringsmegler som oppfyller kravene i denne artikkel, eller et forsikringsforetak, påtar seg fullt ansvar for vedkommendes handlinger. ”

På denne bakgrunn fastsetter lovutkastet § 7-11 at Kredittilsynet kan fastsette særlige regler eller unntak under hensyn til de særlige forhold som gjelder for agenter som utøver forsikringsformidling i tillegg til sin yrkesmessige hovedvirksomhet.

4.5 Nettportaler

Det kan reises spørsmål om formidling av kontakt mellom forsikringssøkere og forsikringsselskaper gjennom opprettelse av egne sider på Internett etter omstendighetene kan bli omfattet av direktivet artikkel 2 nr. 3 første ledd. Artikkel 2 nr. 3 sier at forsikringsmegling "er virksomhet som består i å forelegge, foreslå eller utføre det innledende arbeid i forbindelse med inngåelse av forsikringsavtaler". Ordlyden omfatter ikke ren kontaktformidling mellom kunde og selskap. I høringsnotatet til det danske lovforslag¹ forutsettes det at formidler utøver noe mer enn å formidle kontakten mellom forsikringssøker og forsikringsselskapet. Det vises til følgende utdrag fra det danske høringsnotatet *Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, § 1, side 28.*

Når det i definitionen slås fast, at aktiviteten skal bestå i at "forelægge, foreslå eller udføre det indledende arbejde med indgåelse af forsikringsaftaler eller at indgå sådanne aftaler" ligger der heri, at aktiviteten forudsætter, at der fra formidlerens side udøves en aktiv handling.

Som eksempel på en aktiv handling kan nævnes den aktivitet, der består i f.eks. at indhente alternative tilbud på forsikringer, og forsikringsformidleren på basis af disse alternative forsikringstilbud rådgiver kunden om de forskellige tilbud.

Formålet med direktivet, som blant annet er å gi forsikringssøker et vern for at forsikringsformidler har nødvendig kompetanse, støtter den danske fortolkning av direktivet. Er formidlingen av kontakt ikke supplert med rådgivning har forsikringssøker heller ikke behov for at formidler har forsikringskompetanse.

Kredittilsynet har i lovutkastet § 1-2 nr. 3 lagt samme forståelse av direktivet til grunn som det man har gjort i høringsnotatet til det danske lovforslaget. Det vises til lovutkastet. Hvorvidt formidling av kontakt gjennom Internett mellom forsikringssøkere og forsikringsselskap vil bli omfattet av utkastet til lov vil være avhengig av graden av aktiviteten/rådgivningen i formidlingsvirksomheten. Hvis tilbudet begrenser seg til å formidle kundenes ønsker til selskapene sammen med relevant informasjon selskapene trenger for å gi tilbud omfattes virksomheten ikke, da det ikke er å bistå ved inngåelse av en forsikringsavtale, jf. direktivet artikkel 2 nr. 3. Det samme gjelder dersom internettsiden bare inneholder generell informasjon om forsikringsprodukter og forhold det er viktig for kunden å være oppmerksom på ved valg av forsikring. Et annet eksempel er hvis tjenesten ellers begrenser seg til tekniske løsninger som gir muligheter for å rangere mottatte tilbud etter forskjellige parametere som kunden kan velge mellom, slik at tilbudene eksempelvis kan rangeres ut fra premiebeløp, dekningsomfang mv. Det avgjørende er at formidlingen er passiv slik at det ikke gis rådgivning ved kundens valg og at tilbud og aksept skjer direkte mellom kunden og forsikringsselskapet.

¹ Forslag til lov om forsikringsformidling av 20. november 2003

4.6 Foreninger

Det kan reises spørsmål ved om foreninger og innkjøpsordninger som inngår rammeavtaler med forsikringsselskap kan bli omfattet av direktivet artikkel 2 nr. 3 første ledd. Et eksempel på dette vil være fagforeninger som forhandler frem gunstige innboforsikringer på vegne av sine medlemmer.

Det følger av direktivet artikkel 2 nr. 5 at forsikringsmeglingen må skje mot vederlag. En forening vil i all hovedsak drive sin virksomhet på grunnlag av en avgift fra medlemmene, og vil således ikke drive ervervsmessig forsikringsformidling. Virksomheten vil således falle utenfor direktivets og lovutkastets anvendelsesområde. Dersom en forening mot formodning mottar vederlag fra et forsikringsselskap eller en kunde for å formidle forsikring, må det bero på en konkret vurdering hvor foreningens rolle i salget av produktene under rammeavtalen vil være avgjørende. Det vises til lovutkastet § 1-2 nr. 3 som gir et unntak for formidling av generell informasjon. Bestemmelsen anses å være en rimelig avgrensning mot direktivet artikkel 2 nr. 3 første ledd om forberedende arbeid i forbindelse med inngåelse av forsikringsavtaler. Det antas at foreninger og innkjøpsordninger normalt begrenser sin medvirkning i forsikringsformidlingen til å drive ren kontaktskapende virksomhet og/eller til å videreformidle ren generell informasjon til foreningens medlemmer om de forsikringsprodukter som tilbys av et eller flere forsikringsselskaper. Kredittilsynet legger derfor til grunn at det nevnte unntak i lovutkastet vil medføre at foreninger mv. normalt vil falle utenfor lovens anvendelsesområde.

4.7 Eiendomsmeglere

I utgangspunktet vil eiendomsmegleres formidling av "eierskifteforsikring" og "eiendomsforsikring" omfattes av direktivet artikkel 2 nr. 3 første ledd.

Det antas etter omstendighetene at også eiendomsmeglere kan unntas fra lovforslagets anvendelsesområde etter de kriterier som ligger i unntaksbestemmelsen i utkastet til lov/forskrift § 1-2 nr. 3. Det er hele tiden en klar forutsetning at formålet med virksomheten ikke må være å bistå kunden i å inngå, eller forelegge, foreslå eller utføre det innledende arbeid i forbindelse med inngåelse av en forsikringsavtale. Kredittilsynet ser således denne unntaksbestemmelsen som en ren presisering av hva hovedreglen ikke innebærer. Det vil hele veien være en presumsjon for at hovedreglen og dermed lovforslagets regler om agentvirksomhet kommer til anvendelse på så vel foreninger som eiendomsmeglere som selger forsikringsprodukter. Det er kun når virksomheten består i ren kontaktformidling og/eller ren generell informasjon om forsikringsproduktene at de kan unntas fra lovforslagets regler. Det må i så fall forutsettes at forsikringsselskapet gir kjøper den nødvendige informasjon før kontraktslutningen skjer mv.

4.8 Bilforhandlere

I utgangspunktet vil bilforhandlere som formidler forsikring omfattes av direktivet artikkel 2 nr. 3 første ledd.

Direktivet artikkel 1 nr. 2 fastsetter at regelverket ikke behøver gjøres gjeldende for personer som utøver forsikringsformidling som aksessorisk virksomhet når visse uttrykkelige fastsatte vilkår er oppfylt. Alle vilkårene må være oppfylt for at unntaket skal komme til anvendelse. Unntaksbestemmelsen omfatter eksempelvis, detaljister som selger hvitevarer med forsikring som dekker feil i produktet osv. Intensjonen i direktivet er at formidling av bilansvarsforsikring skal omfattes av regler om bundet forsikringsmeglere, jf. direktivet artikkel 2 nr. 7 annet ledd, og det er bakgrunnen for at ansvarsforsikring ikke er inkludert i unntaksbestemmelsen i artikkel 1 nr. 2 i direktivet.

I høringsnotatet til det danske lovforslaget fremgår det at man tar sikte på at bilforhandlers formidling av motorvognansvarsforsikring skal unntas. Hvis bilforhandler kun er i besittelse av forsikringssøknader fra ett eller flere forsikringsselskaper og kun videresender det lovpliktige forsikringsbevis til Centralregistret for Motorkjøretøyer slik at motorkjøretøyet kan registreres anses dette ikke som agentvirksomhet, men som en nødvendig servicefunksjon for kjøper. Det forutsettes at forhandlingene om forsikringsomfang og pris skjer direkte mellom kjøper og forsikringsselskap.

Kredittilsynet antar at bilforhandlers medvirkning i salg av motorvognansvarsforsikring kan unntas fra lovutkastet, jf. § 1-2 nr. 3, gitt at bilforhandler kun formidler forsikringssøknad til forsikringsselskapet og forsikringsbevis til motorvognregisteret og utover det kun formidler helt generell informasjon om produktene til bilkjøper. Det må i så fall forutsettes at forsikringsselskapet gir bilkjøper den nødvendige informasjon før kontraktslutningen skjer mv.

4.9 Reisebyråer

Reisebyråer som formidler reiseforsikring omfattes i utgangspunktet av direktivet artikkel 2 nr. 3 første ledd.

Direktivet artikkel 1 nr. 2 fastsetter at regelverket ikke behøver gjøres gjeldende for personer som utøver forsikringsformidling som aksessorisk virksomhet når visse uttrykkelige fastsatte vilkår er oppfylt. Alle vilkårene må være oppfylt for at unntaket skal komme til anvendelse. Et av vilkårene for at bestemmelsen kommer til anvendelse er at det ikke formidles ansvarsforsikring. Reiseforsikring vil som regel omfatte ansvarsforsikring. Det følger imidlertid av bokstav e alternativ ii at direktivet ikke får anvendelse på forsikringer som utgjør et supplement til produktet eller tjenesten som leveres av en gitt leverandør, dersom slik forsikring dekker: "skade på eller tap av bagasje og andre risikoer i forbindelse med en reise bestilt av den berørte leverandør, selv om forsikringen omfatter livs- eller ansvarsforsikring, forutsatt at dekningen er underordnet hoveddekningen for risikoene knyttet

til reisen.” Bestemmelsens ordlyd er ikke klar. Det legges imidlertid til grunn at siden det er inntatt en egen bestemmelse om reiseforsikring, har man ment å unnta reisebyråer som formidler reiseforsikring på generell basis.

4.10 Skadeoppgjørsselskaper, advokater mv.

Det finnes selskaper som tilbyr tjenester til forsikringsselskapene i forbindelse med skadeoppgjøret i forsikring. Det kan være registrering av krav om erstatning eller utbetaling fra en forsikring, skadebehandling, takst og takstvurderinger, administrasjon av krav om erstatning fra yrkesskadeforsikring, helseforsikring, eiendomsforsikring, ulykkesforsikring etc. Skadebehandlingsvirksomheten utkontraheres også i stor grad til advokater. Forsikringsselskaper som tilbyr motorvognansvarsforsikring i andre EØS stater må ha en representant som bor eller er etablert i vertslandet med fullmakt til bl.a. å behandle krav og bevilge erstatning til skadelidte. Etter fjerde motorvogn direktiv² må skadebehandlerrepresentant oppnevnes i alle EØS land uavhengig av hvor forsikringsselskapet tilbyr forsikring.

Direktivets definisjon av ”forsikringsmegler” omfatter også bistand ved forvaltning og gjennomføring av forsikringsavtaler, særlig i forbindelse med et skadetilfelle. På den annen side er virksomhet som består i ”yrkesmessig behandling av et forsikringsselskaps skadetilfelle eller taksering og sakkyndig vurdering av skader” unntatt fra anvendelsesområdet. Dette følger av artikkel 2 nr 3 første og tredje ledd og av fortalens punkt 12. Det fremgår klart av den engelske versjonen, hvor siste del av artikkel 3 tredje ledd lyder slik: *”the management of claims of an insurance undertaking on a professional basis, and loss adjusting and expert appraisal of claims shall also not be considered as insurance mediation”*. I det danske lovforslaget er unntaket gitt følgende ordlyd i § 3 nr 4 *”loven finder ikke anvendelse hvor en virksomhet varetager administrasjon af et forsikringsselskabs skadestilfælde, taksation, skadesafregning eller andre lignende opgaver på forsikringsselskaps vegne.”* Det henvises i begrunnelse for unntaket i det danske høringsnotatet også til fortalens punkt 12, som fastsetter at direktivet ikke bør få anvendelse på personer som bare gir generelle opplysninger om forsikringsprodukter, forutsatt at formålet med denne virksomheten ikke er å hjelpe kunden med å inngå eller oppfylle en forsikrings- eller gjenforsikringsavtale, yrkesmessig skadebehandling for et forsikrings- eller gjenforsikringsforetak, eller taksering og sakkyndig vurdering av skade.

Det er vanlig at skadeforsikringsselskaper, særlig mindre selskaper, utkontraherer skadebehandlingen. Det legges til grunn at unntaksbestemmelse i direktivet i hvert fall må forstås slik at unntaket omfatter utkontrahering av skadebehandlingsvirksomhet hvor skadebehandler ikke samtidig er gitt fullmakt til å treffe avgjørelser som er bindende for forsikringsselskapet.

Det kan imidlertid også reises spørsmål om unntaket i direktivet omfatter andre som bistår selskapet i skadebehandlingen i tilfeller hvor skadebehandler har fullmakt til å treffe bindende

² Direktiv 2000/26/EF artikkel 4

avgjørelser på vegne av forsikringsselskap med hensyn til om det skal utbetales erstatning eller ytelser fra forsikringsselskapet. Det kan i den sammenheng reises spørsmål ved de skadebehandlere som forsikringsselskap som tegner motorvognsansvarsforsikring er forpliktet til å oppnevne i andre stater. Denne type skadebehandlere må forutsetningsvis være kvalifiserte og det er heller ikke unaturlig å kreve at de skal ha en ansvarsforsikring hvis ikke forsikringsselskapet stiller seg ansvarlig for skadebehandlers handlinger. Det er heller ikke unaturlig å kreve registrering av disse skadebehandlerne i forsikringsselskapet. Direktivets definisjon av forsikringsformidling omfatter også bistand ved forvaltning og gjennomføring av forsikringsavtaler, særlig i forbindelse med et skadetilfelle.

Kredittilsynet er i tvil om hva direktivet sikter til her hvis all ervervsmessig skadebehandling uavhengig av om virksomhet har fullmakt til å binde forsikringsselskapet og/eller uavhengig av om skadebehandler bistår skadelidte/sikrede skal være unntatt. Kredittilsynet antar etter en samlet vurdering at en virksomhet som utfører bistand ved forvaltning og gjennomføring av forsikringsavtaler i forbindelse med skadetilfeller er omfattet av registreringsplikten for agentvirksomheter dersom virksomheten har fullmakt til å binde forsikringsselskapet i skadebehandlingen.

Det er denne forståelsen man har lagt til grunn med utkastet § 1-2 nr. 4, der det gjøres unntak fra anvendelsesområdet for ervervsmessig virksomhet som ivaretar administrasjon av et forsikringsselskaps skadebehandling, eller taksering og sakkyndig vurdering av skader, dersom virksomheten ikke har fullmakt til å binde forsikringsselskapet i skadebehandlingen.

5. Sentrale problemstillinger

5.1 Registrering

Fortalen til direktivet nr. 14 anfører at "forsikringsmeglere og gjenforsikringsmeglere" bør registreres hos vedkommende myndighet i den medlemsstat hvor de har sitt bosted eller hovedkontor, forutsatt at de oppfyller strenge faglige krav til kompetanse, godandel, dekning gjennom yrkesansvarsforsikring og økonomisk evne. Artikkel 3 nr. 1 første ledd bestemmer i tråd med dette at forsikrings- og gjenforsikringsmeglere skal registreres hos vedkommende myndighet som definert i artikkel 7. nr. 2. Det følger av 7 nr. 2 at myndighetene skal være offentlige myndigheter eller organer, anerkjent etter nasjonal lovgivning eller anerkjent av offentlige myndigheter som er uttrykkelig bemyndiget til dette etter nasjonal lovgivning. De skal ikke være forsikrings- eller gjenforsikringsforetak.

Artikkel 3 nr. 1 annet ledd har imidlertid en bestemmelse som lyder: "Uten at det berører første ledd kan medlemsstatene bestemme at forsikrings- og gjenforsikringsforetak eller andre organer ("other bodies") kan samarbeide med de vedkommende myndighetene ved registrering av forsikrings- og gjenforsikringsmeglere, samt når kravene i artikkel 4 skal få anvendelse på disse. Særlig kan bundne forsikringsmeglere registreres av et forsikringsforetak

eller en sammenslutning av forsikringsforetak som kontrolleres av en vedkommende myndighet.”

Det vises til punkt 4.4 ovenfor hvor fortalen nr. 10 er nærmere omtalt. Det fremkommer der at definisjon av «bundet forsikringsmegler» ikke ment å hindre medlemsstater i å ha lignende begreper som omfatter forsikringsmeglere, som handler for og på vegne av et forsikringsforetak på sistnevntes fulle ansvar. Dette betyr at forsikringsselskap og gjenforsikringsselskap kan samarbeide med Kredittilsynet om registreringen av formidlingsvirksomheten.

Det følger videre av artikkel 3 nr. 2 første ledd at medlemsstatene kan opprette mer enn ett register, forutsatt at de fastsetter vilkårene for registrering av meglere. I henhold til annet ledd skal medlemsstatene sørge for at det opprettes et enkeltstående informasjonssted som gir hurtig og enkel tilgang til opplysningene fra de forskjellige registrene, og som skal opprettes elektronisk og holdes løpende oppdatert.

På denne bakgrunn foreslås det i lovutkastet § 2-1 at Kredittilsynet skal ha ansvaret for registreringen av forsikringsmeglerforetak og i § 7-1 at forsikringsselskapene skal registrere agenten når de inngår avtale med disse. Det må imidlertid antas at artikkel 3 nr. 1 annet ledd neppe er til hinder for at det i fremtiden fastsettes regler om en bransjeorganisasjon skal registrere forsikringsmeglerforetak dersom man finner dette hensiktsmessig.

Det forutsettes således at Kredittilsynet fortsatt vil ha et register over forsikringsmeglerforetak som i dag. Dette vil imidlertid bli mer omfattende enn i dag fordi det også vil inneholde rådgivere som faller inn under definisjonen av forsikringsmegler i § 1-1 nr. 2 og gjenforsikringsmeglere. Videre vil forsikringsselskapene føre register over sine agenter.

Lovutkastet § 7-1 fjerde ledd gir hjemmel for at Finansdepartementet kan fastsette nærmere regler om føringen av registeret for forsikringsagentvirksomhet i forskrift. Det vil være aktuelt å fastsette nærmere regler for hvordan registrene for forsikringsagentene nærmere skal organiseres. Dette må gjøres i nært samarbeid med næringen.

Kravet om et felles informasjonssted vil kunne ivaretas ved at det opprettes linker på Kredittilsynets hjemmeside. Det er videre viktig at registrene utformes på en slik måte at den som etterspør opplysninger kan få god tilgang til disse. Et søk på virksomhetens navn bør gi linker til det eller de registrene hvor virksomheten er registrert.

5.2 Egnethet

Faglige krav

Direktivets artikkel 4 nr. 1 første ledd fastslår at ”forsikrings- og gjenforsikringsmeglere skal ha passende kunnskap og kompetanse som fastsatt av meglernes hjemstat”. Det følger videre

av bestemmelsens annet ledd at "Hjemstater kan tilpasse kunnskaps- og kompetansekravene til forsikrings- eller gjenforsikringsmeglerens virksomhet og de produkter som formidles, særlig dersom meglerens yrkesmessige hovedvirksomhet ikke er forsikringsmegling".

På denne bakgrunn er det i forslag til regelverk foreslått ulike kvalifikasjonskrav for ledelsen, forsikringsmeglere og forsikringsagenter.

Det følger videre av direktivet artikkel 4 nr. 1 fjerde ledd at medlemsstatene ikke behøver å anvende kravet på alle fysiske personer som arbeider i et foretak som driver forsikrings- eller gjenforsikringsmegling, men skal sørge for at en rimelig andel av de personer i ledelsen i slike foretak som er ansvarlig for megling av forsikringsprodukter, og alle andre personer som er direkte involvert i forsikrings- og gjenforsikringsmegling, kan vise at de besitter den kunnskap og kompetanse som er nødvendig for å utføre sine oppgaver.

I lovutkastet § 3-1 er det fastsatt at daglig leder og eventuelt annen person som faktisk leder forsikringsmeglingsvirksomheten til enhver tid skal ha generell kunnskap om forsikringsmegling. Det kan i enkelte tilfeller være uklart hvem som faktisk leder forsikringsmeglingsvirksomheten. Det er ikke mulig å gi en uttømmende oppregning av hvilke personer dette skal være. I en konkret vurdering vil det måtte tas utgangspunkt i hvordan foretaket er organisert. Momenter i denne sammenheng vil kunne være hvilke personer som er pålagt plikter som ledere i henhold til internkontrollforskriften, hvem det rapporteres til, hva vedkommendes stillingsinstruks og fullmakter er og om vedkommende leder en sentral del av virksomheten. Dersom man i et forsikringsmeglerforetak for eksempel har en daglig leder, en leder for skade og en leder for liv- og person skal alle oppfylle kravene.

Lovutkastet § 3-2 gir regler om hvilke krav som skal stilles til forsikringsmeglere. Forsikringsmeglere er definert i lovutkastet § 1-3 nr. 2. Personer som jobber i et forsikringsmeglerforetak med henblikk på å erverve den praktiske utdanning som forsikringsmegler (forsikringsmeglerassistenter), vil ikke være omfattet.

Det er i lovutkastet § 3-2 tatt utgangspunkt i de kravene som stilles til kvalifikasjon for daglig leder i forskrift om forsikringsmegling. I tillegg foreslås det at en forsikringsmegler skal anses å ha nødvendige kunnskap og kompetanse når vedkommende er autorisert forsikringsmegler i medhold av Norske Forsikringsmeglernes Forenings bestemmelser om autorisasjon av forsikringsmeglere. I henhold til Bestemmelser om autorisasjon av forsikringsmeglere (Norske Forsikringsmeglernes Forening, 2001) § 4 er kravene til kvalifikasjoner som følger:

a) Praksis

Minst 3 års allsidig forsikringspraksis, derav minst 1 år i meglerforetak.

b) Eksamen

Beståtte eksamener fra Forsikringsakademiet etter godkjent plan. Autorisasjonsnemnda kan gi fritak for eksamen etter individuell vurdering.

I lovutkastet § 7-3 er det fastsatt krav til daglig leder og person som faktisk leder forsikringsagentvirksomheten. Ordlyden er den samme som i § 3-2.

Videre er det i det i lovutkastet § 7-2 satt kvalifikasjonskrav for forsikringsagenter. En forsikringsagent vil være ansatt i forsikringsagentvirksomheten og faktisk formidle forsikring. Det er tatt utgangspunkt i FNHs autorisasjonsordning for forsikringsrådgivere, og dels supplert med kravene som foreslås for forsikringsmeglere.

Vandelskrav

I henhold til artikkel 4 nr. 2 skal "forsikringsmeglere" ha god vandel. Et minstekrav er at de ikke står i strafferegisteret eller i et ethvert annet tilsvarende nasjonalt register for alvorlige straffbare forhold knyttet til formuesforbrytelser eller andre forbrytelser i forbindelse med finansiell virksomhet. Videre setter direktivet krav til at forsikringsformidlere ikke tidligere skal ha blitt slått konkurs, med mindre de har fått oppreisning i samsvar med nasjonal lovgivning.

I henhold til lovutkastet § 3-3 første ledd skal forsikringsmeglere og daglig leder og person som faktisk leder forsikringsmeglervirksomheten ha hederlig vandel og ikke være under konkursbehandling, konkursskarantene eller gjeldsforhandling. De samme kravene er inntatt for agentvirksomhet i lovutkastet §§ 7-2 første ledd nr. 3 og annet ledd. Det vil som et ledd i vandelsvurderingen bli krevd at det fremlegges en vandelsattest fra politiet av ny dato. Kravet om at man ikke skal være under konkursbehandling, konkursskarantene eller gjeldsforhandling skal anses dokumentert ved at det legges frem en bekreftelse fra Brønnøysundregistrene for henholdsvis Kredittilsynet eller vedkommende forsikringsselskap.

I henhold til lovutkastet § 3-3 annet ledd og § 7-2 annet ledd skal tillatelse i alle tilfeller nektes dersom, jf. nr.1, en person er dømt for et straffbart forhold og det utviste forhold gir grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på forsvarlig måte, eller, jf. nr. 2, en person i stilling eller ved utøvelsen av andre verv har utvist en slik atferd at det er grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på forsvarlig måte.

Forhold som kan være relevante i vurderingen i nr. 2 kan være at et foretak er ilagt straff eller gebyr og at dette kan ha betydning for egnethetsvurdering av en person som var ansvarlig for den situasjonen som foranlediget straffen eller gebyret for foretaket. Det kan videre ha betydning for vurderingen at det er utvist klanderverdig adferd i tilknytning til virksomhet innen finanssektoren, for eksempel dersom en person som har ledet en virksomhet innen Kredittilsynets område har fått konsesjonen trukket tilbake. Videre vil Kredittilsynet også kunne ta i betraktning forhold som måtte bli avdekket gjennom tilsynsarbeidet. Dersom det i forbindelse med stedlig tilsyn eller i andre sammenhenger har vist seg at en person ikke har opptrådt i samsvar med det som må kunne forventes ut fra den stilling vedkommende har hatt,

vil dette kunne inngå i Kredittilsynets vurdering. Det samme gjelder dersom det er klart at en person har gitt uriktig eller ufullstendig informasjon til Kredittilsynet om egne eller andre forhold på spørsmål fra Kredittilsynet. Kredittilsynet vil videre kunne ta i betraktning informasjon om personer som måtte bli mottatt fra andre lands tilsynsmyndigheter.

Det antas i de to tilfellene som nevnt i annet ledd vil være uttømmende i vurderingen av hederligandel. Det kan imidlertid ikke utelukkes at også andre forhold enn de som fremkommer av annet ledd vil kunne føre til at hederligandel ikke er oppfylt. Det vil i så fall bero på en konkret vurdering.

5.3 Krav til sikkerhetsstillelse/ansvarsforsikring

I henhold til direktivet artikkel 4 nr. 3 skal "forsikrings- og gjenforsikringsmeglere" ha en yrkesansvarsforsikring eller en annen tilsvarende garanti som dekker hele fellesskapets territorium, mot erstatningsansvar for yrkesmessig uaktsomhet på minst 1 000 000 EUR per skadetilfelle og totalt 1 500 000 EUR for alle skader i løpet av et år. Dette gjelder med mindre en slik forsikring eller tilsvarende garanti allerede er besørget av et forsikringsforetak, gjenforsikringsforetak eller et annet foretak som forsikrings- eller gjenforsikringsmegleren handler på vegne av, eller som forsikrings- eller gjenforsikringsmegleren har fullmakt til å handle for, eller et slikt foretak har påtatt seg fullt ansvar for forsikringsmeglerens handlinger. Det legges til grunn at en sikkerhetsstillelse kan være en slik "tilsvarende garanti".

Det følger av artikkel 4 nr. 7 at beløpene nevnt i nr. 3 skal revideres regelmessig slik at endringer i den europeiske konsumprisindeksen som offentliggjøres av Eurostat, kan tas med i betraktningen. Den første revisjonen skal finne sted fem år etter direktivs ikrafttredelse, og de påfølgende revisjonene fem år etter forrige revisjonsdato. Beløpene skal justeres automatisk ved at grunnbeløpet i euro økes med den prosentvise endringen i konsumprisindeksen som har funnet sted mellom datoen for direktivs ikrafttredelse og første revisjon, eller mellom datoen for siste revisjon og den nye revisjonen, og skal avrundes oppover til nærmeste euro.

Det er etter gjeldende rett ikke krav om at forsikringsmeglerforetakene skal ha ansvarsforsikring. Det er likevel vanlig at forsikringsmeglerne har slik forsikring.

I henhold til forsikringsmeglingsforskriften § 16 skal forsikringsmeglerforetaket før virksomheten igangsettes, og så lenge den utøves, sørge for at sikkerhet er stilt. Sikkerheten skal dekke erstatningsansvar forsikringsmeglerforetaket pådrar seg ved utøvelsen av forsikringsmeglervirksomheten. Det er lagt til grunn at sikkerheten skal dekke både uaktsomhet og forsett. Sikkerheten skal kun hefte for ansvar overfor oppdragsgiver (forsikringstaker) eller andre som utleder sin rett fra oppdragsgiver, jf. forskriftens § 18.

Sikkerhetsstiller som forsikringsmeglerforetaket har når skadelidte fremsetter krav om erstatning er ansvarlig overfor skadelidte. Dette gjelder likevel ikke dersom tapet ble

forårsaket mer enn to år før skadelidte fremsatte kravet, jf. forskriftens § 19. I medhold av forskriftens § 21 kan skadelidte kreve dekning direkte fra sikkerhetsstilleren uten først å ha rettet krav mot forsikringsmeglerforetaket. Sikkerhetsstilleren kan ikke gjøre gjeldende andre innsigelser overfor skadelidte enn de innsigelser forsikringsmeglerforetaket selv har i forholdet til skadelidte.

I henhold til forskriftens § 20 skal sikkerheten være minst 10 000 000 kroner. For hver ansatt forsikringsmegler i forsikringsmeglerforetaket, og for hver annen som megler forsikringer på foretakets vegne, utover én, kommer et tillegg i sikkerhetens størrelse på minst 2 000 000 kroner. Med megler siktes det her til ansatt som er direkte involvert i forsikringsmeglingen og som er ansvarlig for denne i forhold til blant annet ledelsen og oppdragsgiver. Forsikringsmeglerassistenter, dvs. de som jobber i et forsikringsmeglerforetak med henblikk på å erverve den praktiske utdanning som forsikringsmegler, skal ikke være omfattet.

Krav til ansvarsgrunnlaget

Sikkerhetsstillelsen som kreves i gjeldende forsikringsmeglerforskrift må stilles ved garanti/kausjonsforsikring eller bankgaranti. Sikkerhetsstillelsen skal dekke ethvert ansvarsgrunnlag som kan følge av virksomheten herunder, tap av klientmidler som følge av underslag i meglerforetaket i tilfeller hvor meglerforetaket er insolvent.

Direktivet begrenser seg som nevnt til et krav om at det stilles en profesjonsforsikring (dvs. formuesskadeforsikring) mot erstatningsansvar for yrkesmessig uaktsomhet. En yrkesansvarsforsikring/ formuesansvarsforsikring vil ikke dekke erstatningsansvar som følge av underslag av klientmidler i tilfeller hvor foretaket er insolvent. Direktivet stiller derfor i tillegg fire alternative krav som tar sikte på å gi oppdragsgiver vern mot underslag av klientmidler. Det må vurderes om det skal stilles strengere krav til hvilke typer erstatningskrav sikkerhetsstillelsen/ansvarsforsikringen må dekke enn direktivet oppstiller, dvs. om også tilfeller av forsettelig skadeforvoldelse skal dekkes av forsikringen/garantien.

Fordelen ved en sikkerhetsstillelse er etter Kredittilsynets oppfatning at oppdragsgiver gis vern mot underslag av klientmidler også ved insolvens i forsikringsmeglerforetaket. Andre profesjoner i Norge som har oppdrag for klienter/kunder og i den forbindelse blant annet behandler klientmidler (advokater, eiendomsmeglere, revisorer, inkassatorer), har krav om sikkerhetsstillelse. Kravet til sikkerhetsstillelse er således innarbeidet for mellommenn i Norge. Kravet om at sikkerhetsstillelsen skal deponeres i Kredittilsynet innebærer også fordeler for skadelidte ved at skadelidte kan få enkel tilgang til sikkerhetsstillelsen herunder opplysning om hvilken institusjon som har stilt sikkerhet. Dette er hensyn som tilsier at forsikringsmeglerne fortsatt bør ha den samme type sikkerhetsstillelse/forsikring som andre profesjoner det til en viss grad er naturlig å sammenligne forsikringsmeglerne med.

Direktivet fastslår i artikkel 6 at registrering i et EØS-land skal gi rett til filialetablering og grenseoverskridende virksomhet i et annet EØS-land basert på et "single licence system". Kredittilsynet har i dag ingen oversikt over hvilke krav til ansvarsforsikring/garanti som vil bli stilt i de andre nordiske landene eller i Storbritannia da det arbeides med implementeringen også i disse landene.

I det danske forslaget til lov om forsikringsformidling § 20 er det foreslått at et forsikringsmeglerforetak skal være forsikret mot ethvert økonomisk krav som måtte følge av virksomheten. Det er opplyst fra det danske Finanstilsyn at det siktes til en ansvarsforsikring som dekker alminnelig og grov uaktsomhet. Det bekrefter det som står i det danske høringsnotatet om at ansvarsgrunnlag basert på forsettlige skadevoldende handlinger ikke er dekket og derved heller ikke tap som følge av underslag av klientmidler.

Sverige har i dag krav om at ansvarsforsikringen skal dekke ansvar som følger av at forsikringsmegler forsettlig eller uaktsomt har tilsidesatt sine påplikter overfor oppdragsgiver. Lag (1989:508) om försäkringsmäklare § 14 lyder som følger:

Om försäkringsmäklaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter enligt 13 §, skall han ersätta den skada som till följd av detta drabbar en uppdragsgivare, en försäkringsgivare, ett fondbolag, ett utländskt fondföretag eller någon som härleder sin rätt från uppdragsgivaren. Lag (1994:2011).

Kredittilsynet har fått opplyst av Finansdepartementet i Sverige at man tar sikte på å videreføre innholdet i gjeldende lov til den ansvarsforsikring forsikringsmeglerforetak må ha.

Erfaringer med registrering av engelske forsikringsmeglere i henhold til gjeldende forsikringsmeglerforskrift har vist at England i dag har krav om at meglerforetaket skal ha forsikringer/garantier som dekker både uaktsomhet og forsett. Dette gjelder ikke bare foretakene som megler for Lloyd's. General Insurance Standards Council, som fører tilsyn og regulerer forsikringsmeglere i Storbritannia i dag, stiller også krav til at ansvarsforsikringen skal dekke erstatningskrav basert på forsettlige skadevoldende handlinger. Det er imidlertid ikke avklart om kravet vil bli videreført og Kredittilsynet ser heller ikke bort fra at kravet om dekning ved forsettlig skadevoldende handlinger kan stilles gjennom tegning av forsikring for underslags osv. Det arbeides med implementering av forsikringsmeglingsdirektivet i England og Kredittilsynet er kjent med at det engelske tilsyn (FSA) den 10. mars 2004 arrangerte et seminar med deltakelse fra myndigheter og forsikringsmeglere innen EØS i forbindelse med forsikringsmeglingsdirektivet og investeringsdirektivets krav til ansvarsforsikring.

Det bør vurderes om det er behov for å foreta en kartlegging på et senere tidspunkt over hvilke krav som vil bli stilt til ansvarsforsikring/garantien i de ulike land før loven fastsettes.

Norske Forsikringsmegleres Forening har opplyst at forsikringsselskapene i praksis ikke kan tilby en ansvarsforsikring som dekker forskriftens krav til sikkerhetsstillelse fordi en sikkerhetsstillelse også må dekke risikoen for tap for oppdragsgiver som følge av underslag ved klientmidler i tilfeller hvor meglerforetaket er insolvent. Det er videre opplyst at det er få forsikringsselskap/banker i Norge som tilbyr den sikkerhet som gjeldende forskrift krever og den koster uforholdsmessig mye i forhold til hva en formuesansvarsforsikring koster, også der ansvarsforsikringen suppleres med en tilleggsforsikring som dekker underslag av klientmidler. Det er praktisk talt heller ikke mulig å få utenlandske leverandører til å stille en slik sikkerhet, da dette er en sæmorsk ordning. Dette er også i samsvar med Kredittilsynets erfaringer. Det er i hovedsak If og Vesta som i dag tilbyr sikkerhetsstillelser til forsikringsmeglerforetakene. Bare et par forsikringsmeglerforetak har siden kravet ble innført i 1995 greid å få sikkerhetsstillelse fra Lloyds.

Dersom norske forsikringsmeglere får vesentlig strengere krav til forsikringsdekning enn utenlandske forsikringsmeglere vil dette innebære en konkurranseulempe for de norske forsikringsmeglerne, og det vil kunne være en risiko for at norske forsikringsmeglere velger å etablere seg i utlandet og drive virksomheten gjennom reglene om filialetablering i Norge. Det må i denne sammenheng også påpekes at andre profesjoner som har krav om sikkerhetsstillelse ikke i samme grad driver grenseoverskridende virksomhet.

Kredittilsynet kan dessuten vanskelig se at det foreligger et stort behov for en forsikring som dekker forsett utenom i de tilfellene der forsikringsmegler underslår klientmidler og foretaket er insolvent. Det kan i verste fall tenkes at en forsikringsmegler med vitende og vilje plasserer en forsikringen i et forsikringsselskap som ikke er vurdert og funnet tilstrekkelig solid, og at forsikringstaker ikke får den nødvendige dekning ved et skadetilfelle. Det må likevel kunne antas at en ansvarsforsikring som dekker uaktsomhet vil være tilstrekkelig i slike tilfeller, da det med stor sannsynlighet ikke vil foreligge forsett med hensyn til det oppståtte skadetilfellet.

Kredittilsynet har etter en samlet vurdering kommet til at det bør være tilstrekkelig å kreve at forsikringsmeglerforetaket må tegne en ansvarsforsikring som dekker uaktsomhet, og eventuelt i tillegg en forsikring for forsett, dvs. en forsikring som dekker underslag av klientmidler.

Krav til forsikring for underslag

En del av forsikringsmeglerforetakene behandler klientmidler i form av premieinnbetalinger fra oppdragsgiver og erstatningsutbetalinger fra forsikringsselskapene. I noen tilfeller dreier dette seg om meget store beløp, der forsikringsmeglerforetak betros oppgaven å motta midlene og forvalte disse på en betryggende måte frem til utbetaling skjer. Som nevnt vil en yrkesansvarsforsikring/formuesansvarsforsikring ikke dekke underslag av klientmidler. Kredittilsynet vil derfor foreslå at det stilles krav til at forsikringsmeglerforetak tegner en forsikringen mot underslag av klientmidler. Dersom det i praksis er mulig bør skadelidte også

for denne forsikringen kunne rette krav direkte mot forsikringsselskapet. Det vises til § 4-5 i lovutkastet.

Krav om rapportering (løpende dokumentasjon av at forsikring foreligger)

Etter gjeldende forskrift skal sikkerhet stilles ved at det deponeres en erklæring fra sikkerhetsstiller hos Kredittilsynet, hvor sikkerhetsstiller påtar seg å innestå for oppfyllelse av forsikringsmeglerforetakets erstatningsansvar i samsvar med bestemmelsene i forskriften. Deponeringskravet bør kunne erstattes med et krav om at gyldig forsikringsbevis oversendes Kredittilsynet hvert år.

Beløpskravene

Kredittilsynet vil for små og mellomstore forsikringsmeglerforetak foreslå et minstebeløpskrav på 10 millioner kroner per skadetilfelle og totalt 15 millioner kroner for alle anmeldte skader i løpet av ett år. Beløpskravene ligger noe i overkant av direktivets minstekrav på henholdsvis 1 000 000 EUR og 1 500 000 EUR. Forsikringsmeglerforskriften stiller beløpskrav som avhenger av antall ansatte som megler forsikringer i foretaket. Bakgrunnen for dette er at risikoen for skadevoldende handlinger antas å øke med størrelsen på virksomheten. Kredittilsynet foreslår at forsikringsmeglerforetak som har mer enn 10 forsikringsmeglere skal ansvarsforsikringen være minst 20 000 000 per anmeldte skadetilfelle og totalt 30 000 000 for alle anmeldte skader i løpet av et år.

Det foreslås at underslagsforsikringen skal dekke 75 prosent av innestående premiebeløp på klientkontoen ved utløpet av siste kvartal.

Agenter

Det kan videre reises spørsmål om kravet til ansvarsforsikring også skal gjelde for agenter. Agenter formidler forsikringer på vegne av et eller flere forsikringsselskap. Agentene opererer ved siden av eller i stedet for selskapets egen salgsavdeling. Direktivets artikkel 4 gjør unntak fra kravet om yrkesansvarsforsikring eller tilsvarende garanti dersom slik forsikring eller tilsvarende garanti allerede er besørget av et forsikringsforetak, gjenforsikringsforetak eller et annet foretak som forsikrings- eller gjenforsikringsmegleren handler på vegne av, eller som forsikrings- eller gjenforsikringsmegleren har fullmakt til å handle for, eller et slikt foretak har påtatt seg fullt ansvar for forsikringsmeglerens handlinger. Det foreslås i utkastet § 7-4 et krav om at forsikringsselskapet i avtalen med agentvirksomheten må påta seg ansvaret for å dekke erstatningsansvar agentvirksomheten pådrar seg ved utøvelse av virksomheten med mindre forsikringsselskapet eller agentvirksomhetene stiller slik forsikring som kreves for forsikringsmeglere.

5.4 Krav om at forsikringsmeglerforetak skal kunne dekke løpende forpliktelse og ha positiv egenkapital

Direktivet oppstiller ikke særskilte krav til soliditet. Det fremgår imidlertid av fortalen til direktivet nr. 13 at "forsikringsmegler" skal oppfylle krav til økonomisk evne. Direktivet fastsetter i artikkel 4 nr. 4 krav om finansielle garantiver for å beskytte kunder mot forsikringsmeglerens manglende evne til å overføre premien til forsikringsforetaket, eller til å overføre erstatningsbeløpet eller en tilbakebetaling av premien til den forsikrede". Direktivet oppstiller fire alternative måter å oppfylle disse kravene på; det kan fastsettes bestemmelser i lov eller forskrift som krever at penger som er betalt fra kunden til mellommann skal behandles som om de er betalt direkte til forsikringsselskapet, og at penger som forsikringsselskapet har betalt via mellommann, først skal betraktes som betalt til kunden, når denne reelt mottar beløpet, eller krav om finansiell kapasitet på 4 % av årlig netto opptjent meglerprovisjon, minimum EUR 15 000, eller krav om at kundens penger skal overføres via strengt atskilte klientkontoer og at disse kontoene skal være beskyttet mot kreditorer i tilfelle av konkurs, eller krav om etablering av et garantifond

Etter Kredittilsynets vurdering gir ikke de alternative metodene som direktivet artikkel 4 nr. 2 oppstiller tilstrekkelig sikkerhet for de som benytter seg av forsikringsmeglere. Spørsmålet er derfor om det bør fastsettes strengere i nasjonal rett.

I henhold til forsikringsmeglerforskriften § 3 første ledd kan et forsikringsmeglerforetak bare drives av norsk registrert aksjeselskap som har fullt innbetalt aksjekapital og som er solvent. Kredittilsynets har erfaring med at forskriften ikke fullt ut gir tilfredsstillende løsninger vedrørende kravene til forsikringsmeglerforetakenes økonomiske situasjon, herunder Kredittilsynets mulighet til å gripe inn med tiltak der foretakets finansielle stilling ikke lenger synes betryggende.

Kredittilsynet har på denne bakgrunn i brev av 11. november 2002 til Finansdepartementet foreslått endring i forsikringsmeglingsforskriften § 3 ved at det innføres et krav om at forsikringsmeglerforetak både skal kunne dekke løpende forpliktelse (likviditet) og ha positiv egenkapital (suffisiens). Finansdepartementet sendte forslaget på høring 18. februar 2003

For aksjeselskap bestemmer aksjeloven §§ 3-4 og 3-5 at selskapet til enhver tid skal ha en egenkapital som er forsvarlig, og pålegger handleplikt for styret dersom egenkapitalen er lavere enn forsvarlig eller egenkapitalen er blitt mindre enn halvparten av aksjekapitalen. I henhold til lovutkastet § 2-2 kan forsikringsformidling utøves av aksjeselskap, allmennaksjeselskap, ansvarlig selskap, kommandittselskap eller enkeltpersonforetak. Dersom forsikringsmeglerforetaket velger en annen selskapsform enn AS, vil følgelig ikke aksjelovens bestemmelser få anvendelse og Kredittilsynet vil heller ikke ha hjemmel i aksjeloven til å gripe inn og kreve tiltak der foretakets finansielle stilling ikke lenger synes betryggende.

På denne bakgrunn er det i lovutkastet § 2-2 annet ledd inntatt en bestemmelse om at forsikringsmeglerforetak til enhver tid skal være i stand til å oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller og ha eiendeler som med verdi som overstiger foretakets samlede forpliktelser. Det er i bestemmelsens tredje ledd gjort unntak fra kravet for enkeltpersonforetak. Vider har man ikke i lovutkastet gjort bestemmelsen gjeldende for forsikringsagenter. Bakgrunnen for dette er at forsikringsagentene handler på forsikringsselskaperenes vegne for de produktene som de formidler.

5.5 Mulighet til å inngi klager på forsikringsformidlere

Direktivet fastsetter i artikkel 10 at "Medlemsstatene skal sørge for at det innføres fremgangsmåter som gir kunder og andre berørte parter, særlig forbrukersammenslutninger, muligheten til å inngi klager på forsikringsmeglere- og gjenforsikringsmeglere. I alle tilfeller skal klager besvares".

Videre følger det av artikkel 11 i direktivet at "Medlemsstatene skal oppmuntre til innføring av hensiktsmessige og effektive klage- og skadebotsordninger for utenrettslig løsning av tvister mellom forsikringsmeglere og kunder, ved bruk av eksisterende organer når dette er hensiktsmessig".

Klageordninger etter gjeldende rett

Det følger av lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikrings-selskaper og verdipapirhandel mv. (kredittilsynsloven) § 3 første ledd at "tilsynet skal se til at de institusjoner det har tilsyn med, virker på hensiktsmessig og betryggende måte i samsvar med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov samt med den hensikt som ligger til grunn for institusjonens opprettelse, dens formål og vedtekter".

Kredittilsynet fører tilsyn med forsikringsmeglerforetak. Dette innebærer at Kredittilsynet skal påse at forsikringsmeglerforetakene virker i samsvar med det regelverk som gjelder for deres virksomhet. Kredittilsynet vil i medhold av kredittilsynsloven kunne reagere overfor foretak som bryter det offentlige regelverket som regulerer dets virksomhet. Av offentlig-rettslige krav kan blant annet nevnes krav til god meglerskikk og krav om å opptre som et uavhengig mellomledd.

Det faller imidlertid utenfor Kredittilsynets virkeområde å ta stilling i konkrete privatrettslige tvister mellom foretakene og deres kunder mv. I slike tvister vil det ofte foreligge uenighet mellom partene om de faktiske forhold, som Kredittilsynet er lite egnet til å ta stilling til. Dette innebærer at Kredittilsynet ikke vil gripe inn i privatrettslige forhold mellom kunde og forsikringsmegler. Kredittilsynet er således ikke et ordinært klageorgan for brukere av forsikringsmeglere. Det understrekes imidlertid at det kan være vanskelig å trekke grensen

mellom hvilke tvister som kan være av betydning for håndhevelse av de offentligrettslige krav og hvilke som er ren "privatrettslige".

Forsikringsklagekontoret (FKK) og Forsikringskadenemnda (FSN) er opprettet ved avtale mellom Forbrukerrådet og Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH). I dag er også Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) avtalepart. FKK bistår forbrukere og næringsdrivende som ikke kommer til enighet med sitt forsikringselskap om forsikringsoppgjør eller forsikringsavtalespørsmål. FKK er også sekretariat for FSN. FSN gir uttalelser vedrørende forståelsen av forsikringsvilkår og lovgivning i forbindelse med konkrete saker. Nemndsuttalelsene er rådgivende, men følges som hovedregel av forsikringselskapene. Avgjørelsene kan overprøves av domstolene.

Hjemmelen for opprettelse av FSN, samt angivelse av kompetanseområde, fremgår av forsikringsavtaleloven §20-1. Bestemmelsen lyder:

"Dersom det på grunnlag av avtale mellom selskapenes organisasjoner og forsikringstakernes organisasjoner eller Forbrukerrådet er etablert en nemnd for behandling av tvister i forsikring, og vedtektene er godkjent av Kongen, kan hver av partene kreve nemndbehandling av en tvist hvor nemnda er kompetent. Så lenge en tvist er til behandling i nemnda, kan ikke selskapet bringe den inn for de alminnelige domstoler. En sak som nemnda har realitetsbehandlet, kan bringes direkte inn for tingrett."

Det følger av bestemmelsen at FSN har kompetanse til å behandle "tvister i forsikring". Med dette forstås tvister mellom partene i en forsikringsavtale, dvs. mellom forsikringselskap og forsikringstaker, sikrede eller andre som har rettigheter i henhold til forsikringsavtalen. Tvister mellom forsikringsmegler og kunde faller utenfor organets kompetanse, da forsikringsmegleren ikke er part i forsikringsavtalen. Tvister som har oppstått som følge av en agents handlinger vil imidlertid i all hovedsak falle innenfor FSN's kompetanse, da agenten handler på vegne av selskapet.

Videre fremgår det av forsikringsavtaleloven § 20-1 at nemnden kan opprettes på grunnlag av en avtale mellom "selskapenes organisasjoner og forsikringstakernes organisasjoner eller Forbrukerrådet". Som nevnt er FSN opprettet ved avtale mellom Forbrukerrådet, FNH og NHO. Dersom nemnden også skal behandle klager på forsikrings- og gjenforsikringsmeglere, er det naturlig at Norske Forsikringsmeglernes Forening også blir part i opprettelsesavtalen. Dette innebærer i tilfelle at forsikringsavtaleloven § 20-1 må endres på dette punkt.

Som det fremgår av det ovennevnte vil enkelte klager fra brukere av forsikringsformidlings-tjenester kunne bli behandlet av Kredittilsynet, og enkelte av FSN. Noen klager vil imidlertid falle utenfor begge organers kompetanse.

Etter ordlyden i direktivet skal alle klager behandles. Kredittilsynet er på denne bakgrunn kommet til at gjennomføringen av direktivet medfører at denten må det opprettes et nytt klageorgan, eller så må kompetanseområde til et av de eksisterende organer utvides.

Dersom det besluttes å utvide kompetanseområde til et av de eksisterende organer finner Kredittilsynet at det vil være mest naturlig at oppgaven legges til FSN. Dette begrunnes blant annet med at medlemsstatene i henhold til direktivet skal oppmuntre til innføring av hensiktsmessige og effektive klage- og erstatningsordninger for utenrettslig løsning av tvister ved bruk av eksisterende organer når dette er hensiktsmessig. Det må imidlertid understrekes at utvidelse av FSN's kompetanseområde vil kunne medføre visse vanskeligheter, blant annet vil Norske Forsikringsmegleres Forening måtte bli part i opprettelsesavtalen for nemnden. Videre må det antas at FSN må bygge opp ny kompetanse for å behandle denne type klagesaker.

Det foreslås på denne bakgrunn en lovendring i forsikringsavtaleloven § 20-1, som muliggjør at Norske Forsikringsmegleres Forening blir part i avtalen for nemnden.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

6.1 Økonomiske og administrative konsekvenser for myndighetene

Kredittilsynet har i dag registrert 52 forsikringsmeglerforetak. Direktivet og forslaget til lov medfører at definisjonen av forsikringsmegler også skal omfatte forsikringsrådgivere, som i dag ikke er registrert. Det finnes imidlertid ingen oversikt over hvor mange forsikringsrådgivere som opererer i markedet i dag. Det må antas at det må brukes en del ressurser for å registrere og føre tilsyn med disse. Det er imidlertid ikke mulig å si hvor mange som vil fortsette virksomheten under de nye krav som nå stilles. Videre forutsetter forslaget at Kredittilsynet skal registrere og ha tilsyn med gjenforsikringsmeglere. Kredittilsynet antar at noen av de forsikringsmeglerforetak som i dag er registrert også driver med gjenforsikringsmegling, og at det ikke er noen aktører av denne art i markedet utover disse.

Det er lagt stor vekt på å begrense de offentlige økonomiske og administrative kostnadene ved at man i lovforslaget har utarbeidet en modell der forsikringsselskapene skal være ansvarlige for registrering av sine agenter. Det må imidlertid forutsettes at man på stedlige inspeksjoner hos forsikringsselskapene må bruke ressurser for å kontrollere hvordan forsikringsselskapene har organisert registrene, og de prosedyrene de har etablert for å kontrollere at forsikringsagentene faktisk oppfyller kravene i lovutkastet knyttet til egnethet, klientmidler, forsikringer mv.

Lovforslaget inneholder også bestemmelser som forutsetter at nærmere regler fastsettes i forskrift. Både Finansdepartementet og Kredittilsynet vil måtte bruke ressurser til utarbeidelse av slike utfyllende regler. Dessuten kan de ulike aktørene som vil omfattes av loven ha behov for informasjon i forbindelse med gjennomføring og praktisering av nytt regelverk.

Kredittilsynet vil fra 2005 anslagsvis ha behov for ytterligere 1 til 2 årsverk til sitt tilsynsarbeid i forbindelse med implementeringen av direktivet.

Det vises for øvrig til at Kredittilsynets utgifter utlignes på tilsynsobjektene.

6.2 Økonomiske og administrative konsekvenser for private aktører

For de aktørene som omfattes av lovforslaget vil forslaget kunne ha ulike økonomiske og administrative konsekvenser.

For forsikringsmeglere synes konsekvensene å være begrensede da lovforslaget ikke pålegger disse vesentlige endrede rammevilkår. Det kan imidlertid tenkes at forslaget om forsikring, som skal avløse gjeldende bestemmelser om sikkerhetsstillelse for forsikringsmeglere, vil gi en billigere forsikring.

Forsikringsagenter er i dag ikke regulert. For å kunne få en rimelig oversikt over omfanget av forsikringsagenter, har Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) bistått med innsamling av materiale for å lage et estimat over antall aktører. Kvaliteten på tallene er ikke svært god. Dette har sammenheng med flere forhold. Forsikringsselskapene har ikke en samlet oversikt over sine distribusjonskanaler fordi de ikke har hatt behov for dette. En forsikringsagent kan videre formidle forretning til flere forsikringsselskaper. Direktivet omfatter både juridiske og fysiske personer. Forsikringsselskapene vil ikke ha oversikt over antall personer som skal regnes som forsikringsagenter der de forholder seg til et foretak. Tallene angir dessuten en øvre grense. Med de reservasjoner som er anført ovenfor har FNH anslått antall personer som kan bli omfattet av direktivet til i størrelsesorden på 5000-8000 personer. Dette er videre spesifisert som 200-250 agenturer, herunder 1000-1300 ansatte i agentforetaket. 2000-3000 bankansatte fordelt på 30-50 banker som igjen har 700-900 filialer. FNH har en sekkepost for bilforhandlere, eiendomsめglere mv., anslått til 2000-2500 personer.

Forsikringsselskapene vil måtte bruke noe ressurser på å opprette registre. De skal også sørge for at forsikringsagentene oppfyller lovutkastets krav før de registrerer disse. Det må imidlertid antas at forsikringsselskapene også i dag stiller krav til sine distribusjonskanaler. Forsikringsagenter vil også måtte regne med å bruke ressurser på å oppfylle lovutkastets krav til egnethet, klientkontoer, forsikringer, mv. Med det opplegg som er foreslått og bruk av elektroniske hjelpemidler kan likevel de økonomiske og administrative utgiftene for de berørte private aktørene være begrensende.

7. Merknader til lovens enkelte bestemmelser i lovutkastet

Til kapittel 1

Kapittelet angir lovutkastets anvendelsesområde og unntak fra dette. Dette er nærmere behandlet i punkt 4.

Til § 1-1

I første ledd foreslås det at loven får anvendelse på formidling av direkte forsikring og gjenforsikring. I annet ledd defineres hva som forstås med formidling av forsikring. Utgangspunktet for definisjonen i annet ledd har vært å gjengi artikkel 2 nr. 3 første ledd i direktivet.

Det fremgår av definisjonen at virksomheten skal være ervervsmessig. Det vises i denne forbindelse til fortalen til direktivet, som anfører at direktiv bør få anvendelse på personer hvis virksomhet består i å yte forsikringsmeglingstjenester til tredjemann mot vederlag, enten i form av penger eller en annen form for avtalt økonomisk fordel som er knyttet til ytelsen.

Tredje ledd fastslår hvordan forsikringsformidlingsvirksomhet skal organiseres. Det er inntatt en dispensasjonshjemmel fra denne bestemmelsen i fjerde ledd.

Til § 1-2

Bestemmelsen inneholder unntakene fra forskriftens anvendelsesområde. I nr. 1 unntas virksomhet som utøves av et forsikringsselskap eller ansatt i et forsikringsselskap, som handler på forsikringsselskapets vegne. Bestemmelsen gjengir artikkel 2 nr. 3 annet ledd.

Bestemmelsen i nr. 2 gjengir første alternativ i artikkel 2 nr. 3 tredje ledd. Bestemmelsen kommer til anvendelse når man som ledd i annen yrkesvirksomhet gir opplysninger dersom formålet ikke er å bistå kunden med inngåelse eller gjennomføring av en forsikringsavtale. Det er et vilkår for at unntaket kommer til anvendelse at rådgivningen skjer leilighetsvis. Det vises til fortalen til direktivet som anfører at direktivet ikke bør få anvendelse på personer med annen yrkesvirksomhet, som for eksempel skatteeksperter eller revisorer, som ved enkelte anledninger gir råd om forsikringsdekning som ledd i sin vanlige yrkesvirksomhet, for eksempel om skatteplanlegging, og det bør heller ikke få anvendelse på personer som bare gir generelle opplysninger om forsikringsprodukter, forutsatt at formålet med denne virksomheten ikke er å hjelpe kunden med å inngå eller oppfylle en forsikrings- eller gjenforsikringsavtale,

I nr. 3 gis et unntak for formidling av generell informasjon. Dette anses å være en rimelig avgrensning mot § 1-1 annet ledd "annet forberedende arbeid i forbindelse med inngåelse av forsikringsavtaler". Det vises til punkt 4.5, 4.6, 4.7 og 4.8 hvor dette unntaket er nærmere behandlet.

I nr. 4 foreslås i samsvar med direktiv om forsikringsmegling artikkel 2 nr. 3 tredje ledd og fortalen til direktivet, at regelverket ikke får anvendelse på virksomhet som består i å foreta en yrkesmessig skadebehandling for et forsikrings- eller gjenforsikringsforetak eller taksering og sakkyndig vurdering av skader. Det vises til punkt 4.10

Bestemmelsen i nr. 5 skal gjengi direktivet artikkel 1 nr. 2 og fastsetter at regelverket ikke behøver gjøres gjeldende for personer som utøver forsikringsformidling som aksessorisk virksomhet når visse uttrykkelige fastsatte vilkår er oppfylt. Alle vilkårene må være oppfylt for at unntaket skal komme til anvendelse. Bestemmelsen tar sikte på å gi selgere av vaskemaskiner og TV mv. mulighet til å selge forsikringer, som bygger videre på selgers kontraktsrettslige ansvar, knyttet til det produkt de selger. Et av vilkårene for at bestemmelsen kommer til anvendelse er at det ikke formidles ansvarsforsikring. Bilforhandlere som formidler ansvarsforsikring omfattes således ikke av unntaket. Det vises i denne forbindelse til punkt 4.8 om bilforhandlere. Det følger imidlertid av bokstav e alternativ ii at reiseforsikring skal være unntatt selv om de formidler ansvarsforsikring, se punkt 4.8 og 4.9.

Til 1-3

I nr. 1 defineres forsikringsformidling ved at det henvises til § 1-1 annet ledd. Forsikringsformidling er en samlebetegnelse på alle de ulike typer aktivitet som omfattes av loven. Definisjonen er en gjengivelse av direktivet artikkel 2 nr. 3 første ledd. Det vises til punkt 4.1.

I nr. 2 defineres forsikringsmegling. Forsikringsmeglervirksomhet er i dag regulert av forskrift om forsikringsmegling. I forhold til anvendelsesområdet for den gjeldende forskriften innebærer definisjonen i utkastet en utvidelse ved at forsikringsrådgivning omfattes. Det vises for øvrig til høringsnotatet punkt 4.1 og 4.2. Under definisjonen foreslås videre at virksomhet som ikke har konkrete formidlingsavtaler med bestemte forsikrings-selskap, men hvor det i praksis viser seg at det rent faktisk plasseres forsikringsløsninger i bestemte forsikringsselskap, skal omfattes. I henhold til direktiv om forsikringsmegling artikkel 12, første ledd, bokstav e, vil en forsikringsmeglervirksomhet kunne utøve begge former for virksomhet. I slike tilfeller vil ikke forsikringsmegleren alltid være i stand til å kunne tilby sine kunder å få oppfylt dennes forsikringsbehov i det for kunden mest optimale forsikringsselskapet. Forsikringsmegleren må således opplyse om dette overfor kunden innen en forsikringsavtale inngås. Det vises til utkast til regelverk § 5-4 første ledd nr. 3, annet og tredje ledd.

I nr. 5 defineres gjenforsikringsmegling. De er definert som forsikringsmeglere, men det er i definisjonen presisert at de har forsikringsselskapene som kunder.

I nr. 6 defineres forsikringsagentvirksomhet. Forsikringsagentvirksomhet har ikke tidligere vært regulert i norsk rett, men foreslås omfattet for å gjennomføre direktivet artikkel 1, første ledd. Denne gruppe virksomhet defineres som ervervsmessig formidling av forsikring for og på vegne av et eller flere forsikringsselskap. Forutsetningen for å falle inn under denne kategorien er at virksomheten har en avtale med et eller flere forsikringsselskap om å formidle

disse selskapenes produkter. Forsikringsagenten handler fullt og helt på forsikringsselskapets ansvar. Det vises for øvrig til punkt 4.4.

Til kapittel 2

Til § 2-1

Bestemmelsen viderefører i stor grad de gjeldende regler i forskrift om forsikringsmegling om tillatelse og registrering av virksomheten. Når det gjelder juridiske personer bestemmer artikkel 3 nr. 1 fjerde ledd at medlemsstatene skal registrere disse og dessuten angi den eller de i ledelsen som er ansvarlig for forsikringsmeglingen. Det vises dessuten til merknadene vedrørende definisjonen av forsikringsmegler, som er utvidet i forhold til det som følger av gjeldende rett.

Til § 2-2

Bestemmelsen setter krav til hvordan et forsikringsmeglerforetak skal være organisert. Det vises i bestemmelsen til § 1-1 tredje ledd. Bestemmelsen innebærer en utvidelse av gjeldende krav om at et forsikringsmeglerforetak skal være et aksjeselskap ved at virksomheten nå kan organiseres på andre måter.

I annet ledd stilles det krav om at forsikringsmeglerforetaket til enhver tid skal være i stand til å oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller og ha eiendeler med verdi som overstiger foretakets samlede forpliktelser. Det vises til punkt 5.4.

Tredje ledd fastsetter at kravene i annet ledd ikke behøver å oppfylles for forsikringsmeglerforetak som er organisert som enkeltpersonforetak. Begrunnelse for dette er at en slik bestemmelse ville gjøre det vanskelig å starte opp en virksomhet som enkeltpersonforetak.

Til kapittel 3

Til § 3-1

Bestemmelsen fastsetter at daglig leder og eventuell annen person som faktisk leder virksomheten til enhver tid skal ha generell kunnskap om forsikringsmegling. Det vil i mange tilfeller kunne være tilstrekkelig at daglig leder har en generell viten om forsikringsmegling i tillegg til eksempelvis kunnskap om økonomi og organisasjonsledelse. Det vises til punkt 5.2.

Til § 3-2

Bestemmelsen oppstiller kvalifikasjonskrav til forsikringsmeglere. Det vises til punkt 5.2.

Til § 3-3

Forsikringsmeglere og den eller de i ledelsen som er ansvarlig for forsikringsmeglingen skal ha hederlig vandel. Et minstekrav er at man ikke står oppført i strafferegisteret med alvorlige straffbare forhold knyttet til formuesforbrytelser eller andre forbrytelser i forbindelse med finansiell virksomhet. Videre skal en forsikringsmegler ikke være under konkursbehandling. Det vises for øvrig til punkt 5.2.

Til kapittel 4

Direktivet artikkel 4 nr. 3 krever at forsikringsformidlere skal ha en ansvarsforsikring. I utkastet til lov foreslås det at forsikringsmeglerforetak må tegne ansvarsforsikring og eventuelt en forsikring mot underslag av klientmidler. Det vises til punkt 5.3.

Det stilles nærmere krav til forsikringene i utkastets § 4-4 og 4-5. Det stilles bl.a krav om at skadelidte skal kunne kreve dekning direkte fra forsikringsselskapet uten først å ha rettet krav mot forsikringsselskapet. Videre stilles det krav om at forsikringsselskapet ikke kan gjøre gjeldende andre innsigelser overfor skadelidte enn de innsigelser forsikringsmeglerforetaket selv har i forhold til skadelidte. Bestemmelsene viderefører i stor grad de krav som er satt til sikkerhetsstillelsen i gjeldende forsikringsmeglerforskrift.

Det følger av lov 27. november nr 111 om lovvalg i forsikring § 6 at for lovpliktige forsikringer skal alle ufravikelige regler i det land som pålegger forsikringsplikten anvendes. Bestemmelsen forutsettes å få anvendelse dersom forsikringsmeglerforetaket tegner ansvars- eller underslagsforsikringen i utlandet, jf. §§ 4-4 og 4-5 i utkastet i tilfeller hvor forsikringsavtaleloven er fravikelig eller ikke gjelder på grunn av lovvalgsreglene i forsikring.

Forsikringsavtaleloven har for øvrig også regler om ansvarsforsikringer i §§ 7-6 til 7-8. Lovens § 7-7 regulerer skadelidtes stilling ved tvungen ansvarsforsikring. Det følger også av § 7-7, jf. § 7-6 at hvis forsikringen dekker sikredes erstatningsansvar, kan skadelidte kreve erstatning direkte fra selskapet. Selskapet og sikrede (forsikringsmeglerforetaket) har plikt til på forespørsel å opplyse skadelidte om det foreligger ansvarsforsikring. Selskapet kan ikke gjøre gjeldende innsigelser som det kunne ha gjort gjeldende mot forsikringstakeren eller sikrede, dersom det vet eller bør vite at det dreier seg om en tvungen ansvarsforsikring. Er en tvungen ansvarsforsikring oppsagt eller på annen måte bortfalt, får dette virkning i forhold til skadelidte en måned etter at vedkommende myndighet har mottatt varsel om forholdet. Forsikringsavtaleloven vil i utgangspunktet utfylle lovforslagets regler.

Forsikring mot underslag er ikke en ansvarsforsikring. Normalt er det forsikringstaker som vil være forsikret i en underslagsforsikring, men det er mulig å tegne den slik at den gjelder til fordel for andre enn forsikringstaker. Det er et krav i utkastets § 4-4 femte ledd at forsikringen skal gjelde til fordel for foretakets oppdragsgivere/kunder. Forsikringsavtale-

lovens § 7-5 inneholder regler om avtalt medforsikrets stilling som vil utfylle lovforslagets regler der sistnevnte ikke går foran avtalelovens regler.

Til kapittel 5

Til § 5-1

Direktivet fastsetter i artikkel 4 nr. 4 at medlemsstatene skal treffe "alle de tiltak som er nødvendige" for å beskytte kunder mot forsikringsmeglerens manglende evne til å overføre premien til forsikringsforetaket, eller til å overføre erstatningsbeløpet eller en tilbakebetaling av premien til den forsikrede. Direktivet oppstiller fire alternative måter å oppfylle disse kravene på, kravet til klientkonto er ett av disse. Bestemmelsen viderefører kravet i forsikringsmeglerforskriften om at klientmidler som forsikringsmeglerforetaket håndterer, skal holdes atskilt fra foretakets egne midler på egen konto. En klientkonto skal være merket som klientkonto, og banken må avgi en erklæring hvor den fraskriver seg motregningsretten i kontoen. Det vises for øvrig til punkt 5.4.

Til § 5-2

Bestemmelsen viderefører med noen tilpasninger gjeldende regler om god meglerskikk i forsikringsmeglingsforskriften. Kravet til uavhengighet i første ledd annet punktum og bestemmelsen i tredje og fjerde ledd må imidlertid ses i sammenheng med § 5-4 tredje ledd. Det åpnes for at forsikringsmeglerforetak kan anbefale forsikringsprodukter fra ett eller flere forsikringsselskap uten at de er avtalemessig forpliktet til å benytte disse. Det vises til spesialmerknadene til § 5-4 tredje ledd nedenfor.

Til § 5-3

Bestemmelsen viderefører gjeldende forskrift om forsikringsmegling §§ 9, 10 og 11.

Til § 5-4

Bestemmelsen skal gjennomføre direktivets artikkel 12. Bestemmelsen angir de opplysninger som forsikringsmegleren skal gi til kunden før en forsikringsavtale inngås. Etter nr. 1 og 2 skal forsikringsmegleren identifisere seg overfor kunden, herunder opplyse i hvilket register han er registrert og hvordan kunden kan finne frem til dette registeret. Registreringen er et bevis på at forsikringsmeglerforetaket, de ansatte forsikringsmeglerne og den eller de ansvarlige for forsikringsmeglervirksomheten i ledelsen innehar den nødvendige kunnskap og kompetanse om de forsikringsprodukter som formidles, og at kravene til egnethet for øvrig er oppfylt.

I henhold til nr. 4 skal forsikringsformidleren opplyse om størrelsen på provisjon eller godtgjørelse han mottar fra forsikringsselskapet, eller den provisjonen eller vederlaget som eventuelt kreves fra oppdragsgiver. Direktivet har ikke krav om at man skal opplyse om dette. Bestemmelsen er en videreføring av forskrift om forsikringsmegling § 24 nr. 1 og 3.

Forsikringsmeklerdirektivet setter ingen begrensninger i forhold til eierandeler et forsikringsselskap kan ha i et forsikringsmeglerforetak og motsatt. Det er imidlertid krav om at forsikringsmegleren opplyser kunden om eventuelle gjensidige eierinteresser for således å gi kunden mulighet til å ta disse forholdene i betraktning av om en bestemt forsikringsavtale skal inngås med den konkrete forsikringsmegleren. Disse kravene til informasjon kommer til uttrykk i nr. 5 og 6.

Alle skadeforsikringsselskaper som tegner brannforsikring på ting i Norge, skal etter lov av 16. juni 1989 nr. 70 om naturskadeforsikring være medlem i Naturskadepoolen. Dette gjelder også for utenlandske forsikringsselskaper. Plikten gjelder også dersom selskapet ikke er et selskap med hovedsete innenfor EØS og selskapet heller ikke driver virksomheten i Norge i henhold til forsikringsvirksomhetsloven § 2-4 og kapittel 12. En forsikringstaker som inngår avtale om brannskadeforsikring med et forsikringsselskap som likevel ikke er medlem av Naturskadepoolen, skal betale en avgift til poolen, jf. § 4a. I disse tilfellene plikter megleren å informere oppdragsgiver om denne avgiften, jf. nr. 7.

Etter nr. 8 skal forsikringsmeglervirksomheten opplyse om det finnes utenrettslige klageordninger. Det i denne forbindelse til punkt 5.5.

Bestemmelsens annet ledd gjengir artikkel 12 nr. 2 i direktiv om forsikringsmegling. Det foreslås at en forsikringsmegler som informerer kunden om at den gir råd på grunnlag av en objektiv analyse, skal være forpliktet til å gi disse rådene på grunnlag av en analyse av et så stort antall forsikringsavtaler som er tilgjengelig på markedet, at den er i stand til å gi en anbefaling, i samsvar med faglige kriterier, av hvilken forsikringsavtale som ville passe kundens behov. Det vises til fortalen som anfører at dersom megleren erklærer at den gir råd om produkter fra et bredt utvalg av forsikringsforetak, bør den gjennomføre en upartisk og tilstrekkelig bred analyse av produktene som finnes på markedet. Alle meglere bør dessuten begrunne sine råd.

Tredje ledd er nytt og gjennomfører direktiv om forsikringsmegling artikkel 12 nr. 1 annet ledd alternativ iii. I bestemmelsen foreslås at en forsikringsmegler skal opplyse om at han ikke gir råd basert på en objektiv analyse, men i praksis bruker ett eller flere forsikringsselskaper uten at han er avtalemessig forpliktet til å benytte disse. Opplysningsplikten i slike tilfeller sikrer at kunden treffer sitt valg om forsikringsløsning på et velinformert grunnlag.

Bestemmelsen fjerde ledd skal gjengi direktivets artikkel 12 nr. 3. Femte ledd er en videreføring av forsikringsmeglerforskriften § 23 annet ledd.

Sjette ledd skal gjennomføre artikkel 12 nr. 4. Det vises til fortalen til direktivet som anfører at behovet for en omfattende opplysningsplikt er mindre dersom kunden ønsker forsikringsdekning av kommersielle og industrielle risikoer.

Til § 5-5

Bestemmelsen skal gjennomføre direktiv om forsikringsmegling artikkel 13, og gir regler om hvordan informasjonen skal gis til kunden. Kravet er oppfylt når informasjonen formidles på papir eller et annet varig medium som er disponibelt og tilgjengelig for kunden. Varig medium er i direktivet definert som alle medier som gjør det mulig for forbrukeren å lagre opplysninger som er rettet til vedkommende personlig, på en slik måte at opplysningene er tilgjengelige til framtidig bruk i et tidsrom som er tilpasset formålet med dem, og som gir mulighet til uendret reproduksjon av de lagrede opplysningene. Varige medier omfatter særlig disketter, CD-ROM, DVD og harddisker i datamaskiner der elektronisk post lagres, men ikke nettsteder med mindre disse oppfyller kriteriene som nevnt ovenfor.

Kravet i første ledd kan fravikes når kunden ber om det eller når umiddelbar dekning er nødvendig. I slike tilfeller skal informasjonen formidles til kunden, umiddelbart etter inngåelsen av forsikringsavtalen.

Direktivet artikkel 13 nr. 3 stiller krav om at forhåndsinformasjon til kunden gis i samsvar med fellesskapsbestemmelsene om fjernsalg av finansielle tjenester ved telefonsalg. Bestemmelsen er implementert i norsk rett i lov 21. desember 2000 nr. 105 om opplysningsplikt og angrerett mv. ved fjernsalg og salg utenfor fast utsalgssted (angrerettloven).

Til § 5-6

Det vises til forsikringsmeglerforetakets opplysningsplikt ved megling av brannforsikring til Norsk Naturskadepool i henhold til § 5-4 første ledd nr. 7 og merknadene til denne bestemmelsen.

Til § 5-7

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende § 25 i forskrift om forsikringsmegling, og er en del av gjennomføringen av artikkel 7.

Det følger av bestemmelsens første ledd at forsikringsmeglerforetaket plikter å rapportere årlig til Kredittilsynet. Kredittilsynet har ved forskrift 2. desember 1997 nr. 1282 om rapportering til forsikringsmeglerforetak gitt nærmere regler om denne rapporteringen, jf. Kredittilsynets rundskriv nr. 35/97.

I henhold til bestemmelsens annet ledd plikter forsikringsmeglerforetaket på oppfordring å gi de opplysningene som Kredittilsynet trenger for å føre tilsyn med foretakene.

Til kapittel 6

Til § 6-1

Gjeldende forskrift om forsikringsmegling regulerer kun megling av direkte forsikring. Direktivet om forsikringsmegling bestemmer at også forsikringsmeglervirksomhet som formidler forsikringsselskapers behov for gjenforsikring skal undergis en tillatelses- og registreringsprosedyre i hjemlandet. Det foreslås derfor i bestemmelsens første ledd at reglene som omhandler tillatelse og registrering av megling av direkte forsikring også skal gjelde for gjenforsikringsmeglere. Videre skal gjenforsikringsmegleren oppfylle de samme kravene til egnethet som forsikringsformidlere. Det er videre gjort bruk av direktivets mulighet for å frita gjenforsikringsmeglere fra informasjonsplikten. Begrunnelsen for dette er at gjenforsikringsmeglerens kunder er forsikringsselskapene, som ikke har det samme behovet for informasjon som kundene til forsikringsmeglere som megler direkte forsikring.

I annet ledd foreslås det at Kredittilsynet kan fastsette særlig regler for eller unntak fra første ledd under hensyn til de særlige forhold som gjør seg gjeldende for gjenforsikringsmeglere. Det vises for øvrig til punkt 4.3.

Til kapittel 7

Det er et vilkår for at et forsikringsselskap kan inngå avtale med en forsikringsagentvirksomhet, at forsikringsagentvirksomheten overfor forsikringsselskapet, godtgjøre at de ansvarlige i ledelsen og de ansatte i forsikringsagentvirksomheten oppfyller visse krav. Forsikringsagentvirksomheten forplikter ved ansettelsen av medarbeidere som skal ivareta formidlingen, å se til at kravene er oppfylt. Det vises til punkt 4.4.

Til § 7-1

Det foreslås i første ledd at forsikringsselskapet skal registrere agentvirksomheten i et offentlig tilgjengelig register. Det er agentvirksomheten og daglig leder og person som faktisk leder virksomheten som skal registreres. Forsikringsagenter er verken registreringspliktige eller kan kreve å bli registrert.

I annet ledd presiseres at det ved registreringen av forsikringsagentvirksomheten etableres et fullmaktsforhold mellom forsikringsselskapet og forsikringsagentvirksomheten. Forsikringsselskapets ansvar for forsikringsagentvirksomheten følger av de alminnelige regler om fullmaktsforhold.

Tredje ledd gir en bestemmelse om underagenter.

Bestemmelsens siste ledd gir fullmakt til Finansdepartementet til å fastsette nærmere regler om føring av registre. Det vises i denne forbindelse til punkt 5.1.

Til § 7-2

Etter nr. 1 pålegges forsikringsagentvirksomheten å godtgjøre overfor forsikringsselskapet at det finnes personer i ledelsen som har generell kunnskap om virksomheten. Det vises til merknadene til § 3-1. For å sikre kundene relevant informasjon om forsikringsproduktene som virksomheten formidler, er det i nr. 2 angitt at forsikringsagenter skal ha kunnskap og kompetanse om type virksomhet og de typer forsikringsprodukter som formidles. Agenter er nærmere definert i § 1-3 nr. 7.

Til § 7-3

Det vises til § 3-2. Men har lagt seg på et lavere nivå for krav til kunnskap og kompetanse som skal stilles til agenter enn for forsikringsmeglere. Det følger av tredje ledd at Kredittilsynet kan fastsette nærmere regler om hvilken kunnskap og kompetanse forsikringsagenten skal besitte. Bestemmelsen åpner opp for at man kan tilpasse kunnskaps- og kompetansekravene til den type virksomhet og de typer forsikringsprodukter som formidles.

Til § 7-4

Forsikringsselskapene har etter denne bestemmelsen ikke adgang til å registrere en virksomhet som ikke oppfyller kravene i §§ 7-2 og 7-3.

Til § 7-5

Det er helt avgjørende er at ansvaret for agentvirksomheten faktisk ligger på forsikringsselskapene. Direktivet artikkel 4 nr. 3 krever at forsikringsformidlere skal ha en ansvarsforsikring, med mindre en slik garanti allerede er besørget av et forsikringsforetak, gjenforsikringsforetak eller et annet foretak som forsikrings- eller gjenforsikringsmeglerne handler på vegne av, eller som forsikrings- eller gjenforsikringsmegleren har fullmakt til å handle for, eller et slikt foretak har påtatt seg fullt ansvar for meglerens ansvar. Dette vil være tilfelle for agenter, slik disse er definert i utkastet § 1-3 nr. 4. Bestemmelsen oppstiller et krav om agenten stiller en sikkerhet som nevnt i kapittel 4 dersom forsikringsselskapet ikke påtar seg ansvaret for å dekke erstatningsansvar.

Til § 7-6

Bestemmelsen stiller krav om klientkonto i de tilfellene der agenten krever inn premier. Det vises til punkt 4.4.

§§ 7-7 og 7-8

Forsikringsagentvirksomheten skal i henhold til forslaget til regelverk gi kunden en rekke opplysninger om forsikringens innhold og om forsikringsagentvirksomhetens egne forhold slik at kundene kan treffe sitt forsikringsvalg på et velinformert grunnlag.

Til § 7-9

I henhold til denne bestemmelsen plikter forsikringsagentvirksomheten å redegjøre for de prosedyrer de anvender for å oppfylle de kravene som stilles i kapittelet. Ut over dette er det lagt opp til at det er forsikringsselskapene som skal være ansvarlige for å se til at deres agenter oppfyller kravene. Det må derfor kunne antas at tilsynsoppgavene her dels vil kunne ivaretas gjennom en form for dokumentbasert kontroll og dels ved at Kredittilsynet under inspeksjon i forsikringsselskapene etterprøver hvordan disse følger opp sitt ansvar for agentenes virksomhet.

Til § 7-10

Bestemmelsen gir hjemmel for å kunne lempe på kravene som kapittel 7 oppstiller, for agenter som utøver agentvirksomheten i tillegg til sin yrkesmessige hovedvirksomhet. Man har tenkt på de tilfellene som direktivet artikkel 2 nr. 7 første ledd definerer som følgende: ”enhver person som utøver forsikringsmegling i tillegg til sin yrkesmessige hovedvirksomhet, og som handler på ett eller flere forsikringsforetaks ansvar for de produkter som angår de respektive forsikringsforetak, dersom forsikringen utgjør et supplement til varer eller tjenester som leveres i forbindelse med denne yrkesmessige hovedvirksomheten, og personen ikke krever inn premier eller beløp til kunden.” Det vil særlig være bilselgere og bankassuransere denne bestemmelsen vil være aktuell for.

Til kapittel 8

I kapittel 8 foreslås bestemmelser adgangen til å utøve grenseoverskridende virksomhet og filialetablering, som blant annet gjennomfører artikkel 6 i direktivet.

Til § 8-1

Første til femte ledd gjennomfører prinsippet om gjensidig anerkjennelse av retten for norske forsikringsmeglere og gjenforsikringsmeglere til å drive virksomhet i andre medlemsstater basert på tillatelsen fra Kredittilsynet. Forslaget gjennomfører også tilsvarende rett for norske agentvirksomheter som oppfyller vilkårene i loven og er registrert hos det forsikringsselskapet agentvirksomheten handler på vegne av. Virksomheten i andre EØS land kan drives i henhold til reglene om filialetablering eller grenseoverskridende virksomhet. Reglene gjelder ikke rett til å etablere datterselskap.

Forsikringsmegler og agentvirksomhet som vil drive grenseoverskridende virksomhet eller etablere filial i andre EØS land skal i henhold til annet ledd underrette Kredittilsynet om i hvilke land og på hvilken måte den ønsker å utøve virksomhet i andre EØS stater.

Kredittilsynet skal i henhold til tredje ledd senest en måned etter mottakelsen underrette vedkommende vertslandsmyndighet dersom det aktuelle vertsland ønsker slik underretning, Forsikringsformidleren skal samtidig underrettes. Forsikringsformidler kan innlede sin virksomhet en måned etter den dato vedkommende ble underrettet av Kredittilsynet, og kan innlede virksomheten umiddelbart dersom det aktuelle vertsland ikke ønsker slik underretning, jf. fjerde ledd.

I femte ledd foreslås det at Kredittilsynet skal gis melding dersom det skjer endringer i de forhold som er meldepliktig i henhold til bestemmelsene i de foregående ledd. Beslutning om avvikling av en etablert filial vil være omfattet av denne bestemmelse. Direktivet inneholder ikke en slik presisering.

Sjette ledd viderefører regler i gjeldende forskrifts § 4 første ledd om filialetableringer utenfor EØS og opprettelse av datterselskap i utlandet.

Syvende ledd er en videreføring av § 8 annet ledd i gjeldende forskrift, som gjelder tilsyn med meglerforetakets plasseringer av forsikring i forsikringsselskap utenfor EØS. Bestemmelsen skiller mellom forsikringsselskap i og utenfor EØS-land, fordi Kredittilsynet ikke kan forby megling til forsikringsselskap i EØS som har ubetryggende premier.

Til § 8-2

Første og annet ledd gjelder forsikringsformidlere som er registrert i andre EØS land. De har på tilsvarende måte som de norske rett til å drive grenseoverskridende virksomhet eller etablere filial her i riket basert på tillatelsen i hjemlandet.

Det foreslås i annet ledd at utenlandske agentvirksomheter registrert innen EØS vil ha rett til å etablere filial eller drive virksomhet i Norge dersom de har gitt melding om dette til vedkommende myndighet i eget hjemland. Det er neppe hensiktsmessig at Kredittilsynet skal motta underretting om agentvirksomheters ønske om å etablere filial eller drive virksomhet i Norge. Det vises til de regler om notifikasjon til Kredittilsynet som gjelder for de utenlandske forsikringsselskap med hovedsete innen EØS. Det må være tilstrekkelig at Kredittilsynet har oversikt over de utenlandske forsikringsselskapene som vil drive virksomhet i Norge.

Lovutkastet § 8-2 tredje ledd i angir hvilke regler Kredittilsynet mener bør gjelde for forsikringsmeglere som er registrert i andre EØS-land som driver virksomhet i Norge. Reglene er begrunnet i såkalte allmenne hensyn.

Direktivets artikkel 6 nr. 3 forutsetter at den enkelte medlemsstat kan gi regler begrunnet i allmenne hensyn. Når det gjelder forsikringsmeglernes forpliktelse til å gi kunder informasjon fremgår det av fortalens pkt. 19 at en medlemsstat kan opprettholde eller vedta strengere bestemmelser enn direktivet også for utenlandske forsikringsmeglere.

Nasjonale regler begrunnet i allmenne hensyn innebærer et unntak fra prinsippet om fri utveksling av varer og tjenester, og prinsippet skal derfor fortolkes restriktivt. EF-domstolen har oppstilt følgende kumulative vilkår for at en nasjonal regel skal oppfylle kravene til allmenne hensyn:

- reglene må ligge innenfor et område som ikke er blitt harmonisert
- reglene må forfølge et mål av allmenn interesse
- reglene må ikke være diskriminerende
- reglene må være objektivt nødvendige
- reglene må stå i et rimelig forhold til det tilsiktede mål
- de allmenne hensyn må ikke være ivaretatt ved regler tjenesteyteren har i sitt hjemland.

Etter Kredittilsynets vurdering er de ovennevnte vilkårene oppfylt for de regler som er gitt anvendelse på utenlandske selskaper som skal drive virksomhet i Norge. Nedenfor vil de enkelte regler bli behandlet.

Det fremgår av § 5-2 i lovutkastet at en forsikringsmegler skal drive virksomheten i henhold til god meglerskikk. Hensynet bak regelen er å beskytte forbrukere samt å ivareta markedsdisiplinen blant forsikringsmeglere. Disse hensynene er etter Kredittilsynets oppfatning av allmenn interesse. Dette underbygges av at EU-domstolen tidligere har godkjent regler om god forretningsskikk som allmenne hensyn på andre områder, jf. Kommisjonsuttalelse 2000/C 43/03. Regelen er videre ikke diskriminerende da den gjelder tilsvarende for norske og utenlandske aktører. Kredittilsynet er videre av den oppfatning at reglen er nødvendig og ikke mer vidtgående enn nødvendig for å tilgodese formålet. Videre er det etter Kredittilsynets vurdering ikke mulig å oppnå forbrukerbeskyttelse og markedsdisiplin med mindre restriktive midler. Reglene er derfor gitt tilsvarende anvendelse for utenlandske meglere som driver virksomhet i Norge. I henhold til lovutkastet § 8-2 tredje ledd kan det gjøres unntak dersom en forsikringsmegler er underlagt tilsvarende bestemmelser i henhold til hjemlandets lovgivning.

§ 5-4 nr. 7 fastsetter at før inngåelse av en første forsikringsavtale og om nødvendig ved endring eller fornyelse av avtalen, skal en forsikringsmegler minst gi kunden informasjon om:

”den avgift forsikringstaker er pliktig til å svare til Norsk Naturskadepool etter lov av 16. juni 1989 nr. 70 om naturskadeforsikring § 4A dersom brannskadeforsikring på ting her i riket megles til forsikringsselskap som ikke er medlem av Naturskadepoolen.”

Det vises til merknadene til denne bestemmelsen. Kredittilsynet legger til grunn at Naturskadepoolen som sådan oppfyller kravene til allmenne hensyn.

Etter Kredittilsynets vurdering er det av stor betydning for den enkelte forsikringstaker å få informasjon om denne avgiften før det inngås en forsikringsavtale. Det vises bl.a. til at

avgiften ikke gir forsikringstaker noen rettigheter i poolen, noe som kan være en klar ulempe for forsikringstaker. Forsikringstaker har behov for å være kjent med konsekvensene i lovgivningen av å tegne brannforsikring i et slikt selskap. Opplysningsplikten er dessuten begrunnet i de samme hensyn som de som taler for reglen om å svare avgift til poolen dersom et utenlandsk selskap ikke etterlever sin plikt til medlemskap i Naturskadepoolen. Kredittilsynet legger til grunn at avgiften har som formål å sikre at flest mulig utenlandske selskaper som tegner brannforsikring på ting i Norge blir medlem av poolen.

Kredittilsynet er på denne bakgrunn av den oppfatning at opplysningsplikten er viktig for å opprettholde Naturskadepoolen og at den derfor oppfyller kravene til allmenne hensyn. Regelen er ikke diskriminerende, da den også gjelder for norske forsikringsmeglere. Videre kan ikke Kredittilsynet se at informasjonsplikten vil være særlig byrdefull for den enkelte megler.

Etter lovutkastet § 5-6 skal forsikringsmeglerforetaket ved utføringen av megleroppdraget opplyse Norsk Naturskadepool om brannskadeforsikring på ting her i riket som megles til forsikringsselskap som ikke er medlem av Norsk Naturskadepool.

Kredittilsynet er av den oppfatning at denne reglen også bør gjelde for utenlandske selskaper i Norge. Det vises til begrunnelsen ovenfor hva angår forsikringsmeglernes opplysningsplikt om avgiften til Naturskadepoolordningen. De samme hensyn og vurderinger gjør seg i hovedsak også gjeldende i forhold til forsikringsmeglernes opplysningsplikt til Naturskadepoolen. Kredittilsynet er av den oppfatning at opplysningsplikten er viktig for å opprettholde Naturskadepoolen og at den derfor oppfyller kravene til allmenne hensyn. Regelen er ikke diskriminerende, da den også gjelder for norske forsikringsmeglere. Videre kan ikke Kredittilsynet se at informasjonsplikten vil være særlig byrdefull for den enkelte megler.

I henhold til lovutkastet kan Finansdepartementet gi nærmere regler om anvendelsen av de ovennevnte lovbestemmelser på utenlandske virksomheter. Dette begrunnes med at det på et senere tidspunkt kan være nødvendig å gi andre regler tilsvarende anvendelse for utenlandske aktører.

I fjerde ledd foreslås det en regel som i hovedtrekk svarer til § 14 annet ledd i forskrift 22. september 1995 nr 827 om forsikringstjenesteytelser og etablering av filial av forsikringsselskap med hovedsete innen EØS. Denne bestemmelse fastsetter at Kredittilsynet kan pålegge et forsikringsselskap med hovedsete innen EØS å opphøre med forsikringsvirksomhet her i riket, dersom selskapet har gjort seg skyldig i grov eller vedvarende overtredelse av sine plikter etter andre lover og forskrifter som gjelder her i riket. Det er en forutsetning at Kredittilsynet følger de prosedyrer som er satt i forsikringsdirektivene for tilsyn med forsikringsselskapers etterlevelse av de regler som de må følge i vertslandet. En tilsvarende prosedyre med samarbeid med vedkommende hjemlandsmyndighet vil være nødvendig her også.

Femte ledd første punktum viderefører § 5 fjerde ledd i gjeldende forskrift som åpner for at forsikringsmegler med hovedsete utenfor EØS kan etablere filial her i riket. Det foreslås i annet punktum at det gis en regel om at loven gjelder så langt det passer for slike filialer. Det foreslås også i tredje punktum at Kredittilsynet gis hjemmel til å fastsette utfyllende regler for etablering av filial for slike meglerforetak.

Sjette ledd er en videreføring av § 7 annet ledd i gjeldende forsikringsmeglingsforskrift.

Syvende ledd er en videreføring av § 25 tredje ledd annet punktum i gjeldende forsikringsmeglingsforskrift. Bestemmelsen gjelder alle utenlandske formidlere som driver virksomhet her i riket.

Til kapittel 9

Kapitlet inneholder bestemmelser om tilsyn, administrative sanksjoner og straffesanksjoner.

Til § 9-1

Bestemmelsen gjennomfører artikkel 7 i direktivet og viderefører forsikringsmeglerforskriften § 8 første ledd for forsikringsmeglere. De nærmere bestemmelsene om tilsynets virksomhet fremgår av lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirhandel mv (tilsynsloven). Etter tilsynsloven § 3 skal Kredittilsynet se til at de til at de institusjoner de har tilsyn med virker på en hensiktsmessig og betryggende måte. Tilsynsloven § 4 gir adgang til å gi pålegg. Det foreslås i § 10-3 nr. 2 at kredittilsynsloven endres slik at forsikringsformidling inngår i den oppregningen av de institusjoner som Kredittilsynet har tilsyn med. Når det gjelder agentvirksomhet, er det forsikringsselskapene i henhold til kapittel 7 som er ansvarlige for at agenten oppfyller kravet til egnethet og påtar seg ansvaret for å dekke erstatningsansvar eller krever at agentvirksomheten tegner forsikring og registrerer sine agenter. Det må derfor kunne antas at tilsynsoppgavene her dels vil kunne ivaretas gjennom en form for dokumentbasert kontroll og dels ved at Kredittilsynet under inspeksjon i forsikringsselskapene etterprøver hvordan ansvar for agentenes virksomhet er fulgt opp.

Til §§ 9-2 og § 9-3

Bestemmelsene inneholder regler om henholdsvis tilbakekall av tillatelse og sletting av registrering når lovens vilkår ikke er oppfylt, og tilbakekall av tillatelse og sletting av registrering som sanksjon ved regelbrudd. Avgjørende for grensedragningen mellom disse bestemmelsene er formålet med bestemmelsene om rettighetstap. Dersom dette er å påføre foretaket et onde som en reaksjon mot overtredelsen, er vedtaket en sanksjon jf. § 9-3.

Omvendt vil et tilbakekall ikke være en sanksjon hvis formålet er å hindre at en person eller foretak fortsetter å drive en virksomhet han ikke er kvalifisert for, jf. § 9-2.

Bestemmelsene referer hovedprinsippene bak forslagene i sanksjonsutvalgets utredning, NOU: 2003: 15 Fra bot til bedring.

Til § 9-4

Det antas at regler om Kredittilsynets adgang til å gi administrative sanksjoner for brudd på lovgivningen bør suppleres med bestemmelser om straffesanksjoner. Dette kan bidra til disiplin med hensyn til den regulering av som gjelder for forsikringsformidling. Det er i bestemmelsen henvist til de paragrafene som skal være straffesanksjoner ved overtredelse. Når det gjelder overtredelse av § 5-2 beror det på en vurdering av om bruddene på bestemmelsen er grove eller gjentatt.

Til kapittel 10

Til § 10-1

Det foreslås i første ledd at loven trer i kraft 1. januar 2005. Gjennomføringsfristen i direktivet er 15. januar 2005. Med den nye loven oppheves gjeldende forskrift om forsikringsmegling.

Til § 10-2

Bestemmelsen skal gjennomføre artikkel 5 i direktivet om forsikringsmegling. Artikkelen anfører at medlemsstatene kan bestemme at de personer som utøvde forsikringsmegling før 1. september 2000 og var oppført i et register, og som hadde et opplærings- og erfaringsnivå tilsvarende det som kreves ved dette direktiv, automatisk skal oppføres i registeret som skal utarbeides. I dag er det bare forsikringsmeglerforetak og daglig leder som er registrert i et register. Dette medfører at ansatte forsikringsmeglere og de eller den i ledelsen som er ansvarlig for forsikringsmegling, må godtgjøre overfor Kredittilsynet at de oppfyller kravene i loven her.

Annet ledd gir Finansdepartementet hjemmel til å fastsette øvrige overgangsregler. Dette vil særlig være aktuelt i forhold til de kvalifikasjonskravene som lovutkastet oppstiller.

Til § 10-3

Bestemmelsen angir de nødvendige endringer som må gjøres i andre lover i forbindelse med fastsettelsen av denne loven. Når det gjelder kredittilsynsloven § 9 om utlikning av tilsynsutgiftene, foreslås det at forsikringsformidlingsvirksomhet inngår i den gruppen der fordelingen skjer etter regler som fastsettes av departementet.