



Wiersholm, Mellbye & Bech, advokatfirma AS
Mats Ring
Postboks 1400 Vikå

0115 OSLO

22.06.2010

SAKSBEHANDLER:
Geir David Johannessen

DIR.TLF:
22 93 97 51

VÅR REFERANSE:
09/14448

ARKIVKODE:
543.4

DERES REFERANSE:
M1797136/1/130649-001/MARI

Vedtak om sletting av registrering som forsikringsagentforetak

Det vises til Finanstilsynets forhåndsvarsel av 11.02.2010 og foretakets svarbrev av 12.03.2010.

1 Innledning

Nordic Insurance Service Provider AS (NISP) sendte i samarbeid med foretakene GeSun Management AS (GeSun) og Admin AS (Admin) ut et tilbud datert 08.12.2009 til medlemmer av interesseorganisasjonen Småbedriftsforbundet om fornyelse av yrkesskadeforsikring for 2010 med vedlagt faktura for årspremien. I brevet ble det informert om at risikobærer var Enterprise Insurance (Enterprise Insurance Company plc) (Enterprise).

NISP ble oppført i Finanstilsynets register 27.06.2006 som forsikringsagentforetak etter lov 10. juni 2005 nr. 41 om forsikringsformidling (fml.) § 7-1, jf. § 7-10.

2 Brev til medlemmer av småbedriftsforbundet

Brevet av 08.12.2009 lyder:

Til Forsikringskundene i Admin AS

Kjære forsikringskunde

Det nye forsikringsåret er fra 01.01. til 31.12.2010 og det er på tide å fornye din lovpålagte yrkesskadeforsikring som du har i administrasjonsselskapet Admin AS.

Vi vedlegger faktura på årspremien inkl. administrasjonsgodtgjørelse og ber om at denne innbetales innen forfall 18.12.2009.

Så snart innbetalt premie er oss i hende vil forsikringsbevis bli utsendt sammen med vilkårene for lovpålagt yrkesskadeforsikring.

Admin AS har i forbindelse med forsikring søkt bistand av GeSun Management AS, som informerer om at det er inngått et samarbeid med Nordic Insurance Service Provider AS som er en registrert agent for utenlandske forsikringsselskaper. Nordic Insurance Service Provider AS representerer Enterprise Insurance som er risikobærer.

Ved eventuelle spørsmål til forannevnte bes å ta kontakt med GeSun Management AS.

Brevet var undertegnet av NISP v/administrerende direktør Ørnulf Brendeford, GeSun v/administrerende direktør Andreas Nakken og Admin v/styreleder Knut Nysæther.

Vedlagt brevet fulgte samlefactura fra GeSun på yrkesskade- og personalforsikring inklusiv administrasjonsgodtgjørelse oppgitt som en samlet sum, samt en sum for ”2 % avsetning til medl. Forsikringsfond”. Fakturabeløpet skulle innbetales til konto 9791.11.19602.

3 Grunlaget for vedtaket

3.1 Vurdering av forsikringsformidlingslovens anvendelsesområde

For at forsikringsformidlingslovens regler skal komme til anvendelse er det en forutsetning at NISP ved brevet av 08.12.2009 har drevet forsikringsformidling. Forsikringsformidlingsloven § 1-2 nr. 1 lyder:

§ 1-2. Definisjoner

I denne loven betyr:

1. forsikringsformidling: ervervsmessig 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.

I brevet av 08.12.2009 fremstår det som om Enterprise er det risikobærende selskap for yrkesskedeforsikringen i 2010. På samme måte fremstår det som om den vedlagte giroen gjelder premie for bl.a. yrkesskedeforsikring for 2010 i Enterprise. På denne bakgrunn synes det liten tvil om at NISP har fremstått som formidler av yrkesskedeforsikring for Enterprise, og dermed har utøvd forsikringsformidlingsvirksomhet som definert i fml. § 1-2 nr. 1.

NISP anfører i svarbrevets punkt 4 at brevet av 08.12.2009 kun inneholdt informasjon om at det var inngått et samarbeid mellom Admin, GeSun og NISP. Utover dette var brevet et fornyelsesvarsel der meningen var at tidligere forsikringsforhold med Gaia skulle videreføres i 2010. Det anføres også at bruken av uttrykket ”fornye” i brevet viser at det ikke var tale om å endre forsikringsgiver.

Finanstilsynet kan ikke se at en slik tolkning av brevet følger av en naturlig språklig forståelse eller ville fremstå slik for forsikringstakerne. Til bruken av uttrykket ”fornye” skal det bemerkes at i brevet står det ”fornye din lovpålagte yrkesskedeforsikring som du har i administrasjonsselskapet Admin AS”. Her fremstår det som om det er yrkesskedeforsikringen gjennom Småbedriftsforbundet/Admin som skal fornyes, uavhengig av hvilket selskap som er forsikringsgiver. Når det senere i brevet sies at Enterprise er risikobærer er det en nærliggende slutning at det er Enterprise som vil være forsikringsgiver i 2010 når forsikringstaker aksepterer/betaler giroen som fulgte vedlagt.

NISP opplyser at brevet av 08.12.2009 til Småbedriftsforbundets medlemmer ble undertegnet av daglig leder uten at han oppdaget at det var gjort endringer i teksten i forhold til et utkast han hadde sett noen dager tidligere.

Det er vanskelig for Finanstilsynet å ta stilling til om dette er tilfelle. Det er en sterk presumpsjon for at en underskrift på et dokument viser at den som skriver under står inne for og er ansvarlig for dokumentets tekst. Det skal også bemerkes at brevet er lite omfattende slik at det neppe kan forsvares at NISP, som følge av tidspress, ikke leste gjennom brevet før underskriving. Finanstilsynet vil også påpeke at utkastet til brevet på selvstendig grunnlag ville vært omfattet av definisjonen av forsikringsformidling i forsikringsformidlingsloven. Utkastet var med medunderskrift av NISP, noe Finanstilsynet tolker slik at NISP var med på å tilby forsikring til medlemmene. Det å tilby forsikringer som mellommann ligger i kjerneområdet for forsikringsformidling.

NISP har i svarbrevet lagt vekt på daglig leders brede erfaring innen forsikringsagentvirksomhet. Med denne brede erfaringen burde det for daglig leder ha fremstått som sannsynlig at den virksomhet som ble rettet mot Småbedriftsforbundets medlemmer ved brevet av 08.12.2009 fremsto som forsikringsformidling fra bl.a. NISP.

Finanstilsynet legger til grunn at NISP ved brevet 08.12.2009 har drevet forsikringsformidlingsvirksomhet med Enterprise som oppgitt forsikringsgiver.

Når det utøves forsikringsformidling må lovens krav for denne type virksomhet være oppfylt. Etter Finanstilsynets oppfatning foreligger det brudd på følgende bestemmelser:

3.2 Manglende avtale med forsikringsgiver, jf. fml. § 7-1 første ledd

Utøvelse av forsikringsagentvirksomhet bygger på fullmakt fra forsikringsselskapet, jf. fml. § 7-1 første ledd, som forutsetter at det er inngått ”en avtale med et forsikringsagentforetak om formidling av selskapets produkter”. I Finanstilsynets praksis er det lagt til grunn at dette forutsetter en formell skriftlig agentavtale med forsikringsgiver/risikotaker.

I e-post 07.01.2010 opplyser NISP at ”Coverholderavtale mellom Enterprise Insurance Company og Nordic Insurance Service Provider AS (NISP) vil bli undertegnet av begge parter når Enterprise er registrert i Finanstilsynet som en godkjent forsikringsgiver av norsk yrkesskadeforsikring”. Enterprise opplyser i e-post til Finanstilsynet 07.01.2010: ”Enterprise Insurance Company plc has not signed contracts with any legal or physical person regarding the supply of insurance in Norway and has not authorised any such persons to advertise, sell or otherwise promote any insurance services on its behalf”.

NISP har i svarbrevet opplyst at agentavtale mellom NISP og Enterprise ble inngått 20.01.2010. NISP anfører imidlertid at kommersiell enighet forelå lenge før dette tidspunktet.

Finanstilsynet legger til grunn at det er et krav om at det må foreligge en formell skriftlig agentavtale med forsikringsselskapet. Det er av vesentlig betydning at det foreligger trygghet for forsikringstaker at det ligger en forsikringsgiver bak. En såkalt kommersiell enighet, uten at det foreligger en formell avtale, er etter Finanstilsynets oppfatning ikke betryggende. Det vil i slike tilfeller fortsatt foreligge en risiko for at avtalen ikke vil komme i stand.

Finanstilsynet konstaterer at det 08.12.2009 ikke var inngått avtale mellom Enterprise og NISP om formidling av yrkesskadeforsikring. Brevet av 08.12.2009 representerer således et brudd på fml. § 7-1 første ledd.

3.3 Plassering av kundemidler på klientkonto, jf. fml. § 7-6

Fml. § 7-6 lyder:

Forsikringsagentvirksomhet som krever inn premier eller beløp fra kunden skal ha klientkonto. Klientmidler skal straks plasseres på klientkonto i bank atskilt fra forsikringsagentvirksomhetens egne midler. Forsikringsagentvirksomheten skal opplyse banken om at midlene på kontoen tilhører klienter.

Det framgår av faktura vedlagt brevet 08.12.2009 at premien skulle innbetales til GeSuns konto 9791 11 19602. I e-post 12.01.2010 til Finanstilsynet skriver NISP : ”Det kan herved bekreftes at GeSun Management/Admin AS representert ved Andreas Nakken og Nordic Insurance Service Provider AS representert ved undertegnede har sent et brev til Verdibanken den 28. desember 2009 hvor det ble bedt om at konto nr. 9791 11 19602 omgående ble omdefinert til klientkonto.” Dette viser at kontoen ikke var en klientkonto før tidligst 28.12.2009.

I foretakets svarbrev punkt 5 viser NISP til at det i utgangspunktet ikke hadde noe å gjøre med den kontoen som betaling av forsikringspremie skulle skje til, men at NISP etter brevet 08.12.2009 forsøkte å bidra til en løsning da de oppdaget at klientmidler ikke ble håndtert i henhold til regelverket. Det fremheves fra NISPs side at det ikke er noe ved NISPs adferd som har forårsaket den lovstridige handlingen og at NISP ved å holde seg passiv ikke ville eksponert seg for kritikk.

Som redegjort for i punkt 3.1 anses NISP å ha drevet forsikringsformidling overfor Småbedriftsforbundets medlemmer i brevet av 08.12.2009. Selv om kontoen premien skulle betales til ikke var i NISPs navn, men i GeSuns, endrer ikke det plikten NISP som forsikringsformidler har til å sikre at premien kommer inn på en klientkonto. Dette gjør seg særlig gjeldende her da GeSun ikke er et registrert forsikringsformidlingsforetak og ikke kan forventes å ha klientkonto. Dette skjerper kravet til aktsomhet. Det er derfor ikke avgjørende om NISP etter brevet 08.12.2009 forholdt seg passiv eller ikke.

Finanstilsynet legger til grunn at GeSuns konto 9791 11 19602 per 08.12.2009 ikke var en klientkonto. Finanstilsynet anser at NISP hadde ansvar for at premiemidlene fra kunden ble plassert på klientkonto og at NISP har brutt reglene i fml. § 7-6 ved at premien ikke straks ble plassert på klientkonto.

3.4 Krav om forsikring for underslag av klientmidler, jf. fml. § 7-5 første ledd, jf. § 4-2 annet ledd

Fml. § 7-5 første ledd lyder:

Agentvirksomheten må tegne forsikring etter reglene i loven kapittel 4, med mindre forsikringsselskapet i avtalen med agenten har påtatt seg å dekke dette erstatningsansvaret.

Fml. § 4-2 annet ledd lyder:

Dersom forsikringsmeglingsforetaket behandler klientmidler skal de ... ha en forsikring som dekker underslag av klientmidler begått av ansatte eller andre som utfører arbeid, oppdrag eller tillitsverv for forsikringsmeglingsforetaket.

Vedlagt brevet 08.12.2009 fulgte det med giro med betaling til konto 9791 11 19602.

I e-post fra NISP til Finanstilsynet 12.01.2010 ble det bekreftet at NISPs forsikring for underslag av klientmidler også gjelder for konto 9791 11 19602, men det ikke ble fremlagt dokumentasjon på dette. Finanstilsynet spør i e-post 12.01.2010 til NISP om GeSuns konto for premieinnbetaling omfattes av underslagsforsikringen til NISP. I e-post av 13.01.2010 svarer NISP ”Ja, det er den!”.

NISP anfører i svarbrevet at ”Eventuelle brudd på kravet om underslagsforsikring når det gjelder denne kontoen er et forhold som NISP ikke kan ta ansvar for.”

Det er i punkt 3.1 konstatert at NISP har drevet forsikringsformidlingsvirksomhet overfor Småbedriftsforbundets medlemmer. Når NISP står som (med)utsender av et brev må NISP som avsender av brevet være ansvarlig for innholdet. Dette gjelder særlig her da de andre avsenderne av brevet ikke var registrerte forsikringsagenter.

I foretakets svarbrev anføres det at NISPs underslagsforsikring eventuelt også ville dekket underslag knyttet til GeSuns konto. Begrunnelsen for dette er at forsikringen ikke er spesifikt knyttet opp til bestemte konti.

For Finanstilsynet fremstår det som tvilsomt om forsikringsselskapet ville godtatt et krav ved underslag i forbindelse med denne kontoen. Finanstilsynet bygger dette på at kontoen var i GeSuns navn. Videre at det er ikke noe i det innsendte forsikringsbeviset fra AIG som skulle tilsi at en konto i GeSuns navn, som ikke var en klientkonto, var omfattet av forsikringen. Det er i forsikringsbeviset ikke tatt inn noen klausul om at underagenter generelt er omfattet av forsikringen eller at GeSun spesielt var omfattet.

Finanstilsynet legger til grunn at konto 9791 11 19602 ikke var dekket av underslagsforsikring per 08.12.2009. Dette representerer et brudd på fml. § 7-5, jf. § 4-2 andre ledd.

3.5 Utkontraktering av virksomhet til underagenter, jf. fml. § 7-1 tredje ledd.

Fml. § 7-10 lyder:

Forsikringsagentvirksomhet som har avtale om formidling med et eller flere utenlandske forsikringsselskap skal registreres etter reglene i dette kapitlet. Det gjelder likevel ikke hvis agentvirksomheten har avtale med et forsikringsselskap som har hovedsete i en EØS-stat og er registrert i forsikringsselskapets hjemland etter de regler om registrering som er fastsatt der. For agentvirksomhet som registreres i Finanstilsynet gjelder bestemmelsene i dette kapittel tilsvarende.

Fml. § 7-1 annet og tredje ledd lyder:

Ved registrering av forsikringsagentforetaket gis forsikringsagentforetaket fullmakt til å formidle forsikringsselskapets produkter.

Forsikringsagentforetaket kan ikke gi fullmakten videre til en underagent uten at de krav som er stilt i §§ 7-2, 7-3 og 7-6 jf. § 7-11 er oppfylt for underagentvirksomheten.

Fml. § 7-2 har krav om egnethet, § 7-3 om kvalifikasjoner og § 7-6 om klientkonto.

Finanstilsynet har som praksis krevd at agentforetak for utenlandske forsikringsselskaper, med visse unntak for norske filialer av slike, skal registreres i Finanstilsynets konsesjonsregister. Registeret er offentlig tilgjengelig på Finanstilsynets hjemmesider.

I brevet av 08.12.2009 er det opplyst at NISP er registrert som forsikringsformidler. Det gis ikke tilsvarende opplysninger om GeSun og Admin.

Finanstilsynet legger til grunn at NISP 08.12.2009 kjente til at GeSun og Admin ikke var registrerte formidlere i Finanstilsynets konsesjonsregister. NISP har derfor enten formidlet forsikring sammen med foretak som ikke lovlig kan formidle forsikring eller ansett GeSun og Admin som underagenter for NISP. I telefonsamtale mellom NISP ved Brendeford og Finanstilsynet ved Hege Margrethe Bogstrand 14.12.2009 bekreftet NISP at GeSun og Admin var deres underagenter. Det ble opplyst at NISP ikke hadde egnethetsvurdert ledelse eller forsikringsagenter i GeSun og Admin.

I NISPs svarbrev sies det: *"Brendeford benekter ikke telefonsamtalen, men det synes å ha oppstått en viss divergens mellom hva Finanstilsynet reelt ba om bekreftelse på, og det Brendeford oppfattet at han svarte på"*.

NISP anfører under punkt 8 i svarbrevet at disse selskapene (Admin og GeSun) ikke skulle opptre som formidlere etter forsikringsformidlingsloven. Det eneste disse selskapene ville få anledning til var å markedsføre forsikringstilbudet fra Enterprise.

Definisjonen av forsikringsformidling i fml. § 1-2 nr. 1 er omfattende.

Forsikringsformidlingsvirksomhet omfatter bl.a. virksomhet som består i å legge frem, foreslå eller utføre annet forberedende arbeid i forbindelse med inngåelse av forsikringsavtaler. Hvis Admin og/eller GeSun markedsfører et forsikringstilbud fra Enterprise vil de utføre forberedende arbeid som vil være omfattet av definisjonen av forsikringsformidling. På bakgrunn av brevet 08.12.2009 mener Finanstilsynet at Admin og GeSun har drevet forsikringsformidlingsvirksomhet på vegne av Enterprise/NISP. Dette er et brev som de har sendt ut der det tilbys forsikring fra Enterprise via NISP som agent. Finanstilsynet legger til grunn at Admin og GeSun i dette brevet fremstår som underagenter av NISP.

NISP anfører i svarbrevet at det er en forutsetning for å være omfattet av definisjonen av forsikringsformidling at virksomheten mottar vederlag for formidlingen. I svarbrevet sies det at *"Det har ikke vært på tale om at NISP skal dele sitt agenthonorar med GeSun"*. Det er vanskelig for Finanstilsynet å legge dette til grunn. GeSun er ikke en forening eller liknende som kan antas å skulle være et mellomledd mellom NISP og medlemsmassen. Tvert imot er GeSun et kommersielt selskap og det kan vanskelig legges til grunn at GeSun skulle ønske å drive formidling av forsikring fra Enterprise/NISP uten en eller annen form for vederlag. Det er ikke en forutsetning at vederlaget må komme direkte fra NISP. Hvis GeSun holder noe av innbetalingen fra medlemmene tilbake og sender nettopremien til NISP, eller direkte til forsikringsgiver, er dette å anse som å få vederlag for formidlingen.

Finanstilsynet vil også vise til at NISP ved brev av 13.01.2010 søkte om at GeSun skulle bli underagent av NISP. I dokumentasjonen vedlagt svarbrevet fra NISP er det også flere steder der GeSun benevnes som *"sub-agent"*. For eksempel i en e-post av 13.12.2009 fra NISP til Enterprise v/Andrew Flowers.

Finanstilsynet legger til grunn at GeSun og Admin har opptrådt som NISPs underagenter. Videre legges det til grunn at NISP ikke hadde vurdert krav til egnethet og kvalifikasjoner i GeSun og Admin per 08.12.2009. Manglende egnethetsvurdering av underagenter representerer et brudd på fml. § 7-1 tredje ledd.

3.6 Kontroll av forsikringsgiver, jf. fml. § 5-3 første ledd

Enterprise hadde 08.12.2009 ikke meldt grensekryssende virksomhet for yrkesskadeforsikring og således ikke oppfylt vilkårene for å drive virksomhet i Norge i henhold til § 8 i forskrift av 22.09.1995 nr. 827 om forsikringstjenesteytelser og etablering av filial av forsikringsselskap og pensjonsforetak med hovedsete i annen stat i Det europeiske økonomiske samarbeidsområde m.m., jf. fml. § 5-3 første ledd første punktum. Det vises videre til fml. § 5-3 første ledd andre punktum som lyder: *"Lovpliktige skadeforsikringer kan bare megles til forsikringsselskap som oppfyller de krav som gjelder etter den særlige reguleringen av slike forsikringer."* Etter fml. § 7-7 gjelder § 5-3 tilsvarende for agentvirksomhet.

Bestemmelsene har sammenheng med regler i lov av 16.06.1989 nr. 65 om yrkesskadeforsikring (yforsl). Etter yforsl. § 4 med forskrift av 13.10.1989 nr. 1041, kapittel II, kan yrkesskadeforsikring bare tegnes i et utenlandsk EØS-forsikringsselskap som har underrettet Finanstilsynet skriftlig om at yrkesskadeforsikring i overensstemmelse med vilkårene i yrkesskadeforsikringsloven vil bli tilbudt. Selskapet må videre erklære at selskapet hefter i overensstemmelse med vilkårene i yrkesskadeforsikringsloven overfor skadelidte som er dekket av forsikringsordningen. Forsikringsvilkårene må meddeles Finanstilsynet før de anvendes.

I foretakets svarbrev anføres det at NISP ikke bevisst har gått ut i markedet og informert om forsikringer fra Enterprise og at formuleringen i brevet av 08.12.2009 var en ren feil. Det anføres også at NISP har lagt til grunn de opplysningene som ble gitt fra Aon Londaon. Videre vises det til at Aon senere har beklaget at de ikke hadde kontrollert tilstrekkelig hvilke forsikringsklasser Enterprise kunne tilby i Norge.

Finanstilsynet viser til redegjørelsen ovenfor der det konkluderes med at NISP ved brevet av 08.12.2009 har formidlet forsikringer med Enterprise som forsikringsgiver. Finanstilsynet legger til grunn at en forsikringsformidler har et selvstendig ansvar for å forvise seg om at forsikringsselskapet det ønskes å inngå avtale med har den nødvendige tillatelse til å tilby aktuelle forsikringsprodukter i markedet. Særlig må dette gjelde der opplysninger fra tredjepart er relativt lette å verifisere. Opplysninger om Enterprise' adgang til å tilby forsikring, og hvilke forsikringsklasser som er meldt, fremgår av konsesjonsregisteret på Finanstilsynets hjemmesider.

Enterprise meldte om grensekryssende virksomhet for klasse 16 (diverse økonomisk tap) den 10.09.2009. Denne klassen omfatter imidlertid ikke yrkesskadeforsikring. Melding om klasser som er nødvendig for å tilby yrkesskadeforsikring ble imidlertid ikke meldt før 15.01.2010 (klasse 1) og 03.03.2010 (klasse 2). På det tidspunktet som brevet av 08.12.2009 ble sendt kunne Enterprise ikke tilby yrkesskadeforsikring i Norge.

Etter yforsl. § 4 fjerde ledd skal forsikringsgivere som tilbyr forsikring etter loven, være tilsluttet en forening av slike forsikringsgivere. Enterprise sto ikke oppført i medlemsregisteret til Yrkesskadeforsikringsforeningen (YFF) 08.12.2009.

Enterprise oppfylte 08.12.2009 ikke vilkårene i yrkesskadeforsikringsloven med forskrifter for å kunne tilby yrkesskadeforsikring. Brevet fra NISP (m.fl.) av 08.12.2009 representerer således et brudd på fml. § 5-3 første ledd annet punktum.

4 Finanstilsynets vurdering

Vilkårene for administrativt rettighetstap i form av tilbakekall av tillatelse/sletting av registrering er strenge. Overtredelsen av plikter angitt i lov eller forskrift skal være grov eller gjentatt. Det er ingen holdepunkter i forarbeidene for hva som skal til for at denne sanksjonen skal anvendes.

NISP viser til at Finanstilsynet i sin praksis har lagt vekt på risikoen for gjentakelse. I den forbindelse er det vist til en endelig rapport av 05.12.2006 etter et stedlig tilsyn i Kapitol Forsikringsmegling AS (Kapitol). Her hadde Kapitol for sine kunder meglet forsikring som manglet dekning, noe som medførte at flere kunder sto uten dekning i en periode.

Det er flere grunner til at Finanstilsynet mener det i foreliggende sak er en riktig reaksjon å frata NISP tillatelsen til å drive forsikringsagentvirksomhet. For det første var det i Kapitolsaken lagt vekt på foretakets etterfølgende håndtering av saken. Kapitol tok grep umiddelbart da det ble kjent at det forelå risiko for at det var forsikringstakere uten forsikringsdekning. Kapitol sendte ut brev og tok telefonisk kontakt med kundene samme dag som foretaket ble kjent med forholdet. I foreliggende sak kan ikke Finanstilsynet se det dokumentert at NISP har foretatt seg noe overfor kundene for å rette opp det inntrykk som ble gitt i brevet 08.12.2009. For det andre er det i Finanstilsynets praksis eksempler på at et formidlingsforetak har blitt fratatt tillatelsen etter å ha formidlet forsikring uten dekning. I samme sakskompleks som Kapitolsaken var en del av, pågikk en sak overfor Skagerak Forsikringsmegling AS der foretaket hadde meglet forsikringer der det ikke lå en forsikringsgiver bak. I Skageraksaken ble foretaket ved vedtak av 23.03.2006 fratatt tillatelsen til å drive forsikringsmeglingsvirksomhet. I denne saken ble det fremhevet at foretaket ikke hadde tatt grep i tilstrekkelig grad for å bringe de faktiske forhold på det rene eller umiddelbart relassert forsikringsavtalene. Det skal også nevnes at i Skageraksaken hadde regelbruddene store konsekvenser da en rekke kunder sto uten avtale med en reell forsikringsgiver bak. For det tredje er det i foreliggende sak flere forhold/bestemmelser som er overtrådt enn i Kapitolsaken. Bl.a. behandlet ikke Kapitol klientmidler.

NISP anfører at daglig leder allerede utsendingsdagen oppdaget at brevet til medlemmene 08.12.2009 ikke var identisk med det utkast han hadde sett tidligere og tok kontakt med Småbedriftsforbundet. Han fikk da beskjed om at det var for sent å gjøre noe da brevet allerede var distribuert. NISP har ikke anført at det ble foretatt ytterligere tiltak for å rette opp den informasjon som NISP mente ikke var korrekt i brevet 08.12.2009. Finanstilsynet legger til grunn at det burde vært satt i verk tiltak med en gang NISP oppdaget feilen. Dette kunne for eksempel vært gjort ved at det ble sendt et nytt brev til medlemmene for å rette opp inntrykket av at Enterprise v/NISP nå var forsikringsgiver. Dette viser en manglende evne og/eller vilje fra NISPs side til å rette opp klanderverdige forhold. Til dette skal det tillegges, som NISP påpeker i svarbrevet, at daglig leder har bred erfaring og kunnskap innen forsikringsagentvirksomhet. Han burde derfor ha hatt en særlig sterk oppfordring til å ta nødvendige grep når han så at brevet av 08.12.2009 ikke var forenlig med forsikringsformidlingsregelverket.

På bakgrunn av det som sies i punkt 3.4 i foretakets svarbrev legger Finanstilsynet til grunn at NISP i begynnelsen av desember 2009 hadde kunnskap om at det var uoverensstemmelser mellom Småbedriftsforbundet/Admin og Goldberg & Partners/Gaia Insurance. Dette skulle tilsi at NISP i enda større grad hadde en oppfordring til å foreta undersøkelser om de reelle forhold før brevet av 08.12.2009 ble underskrevet.

NISP anfører at brevet av 08.12.2009 ikke kan sies å ha påført medlemmene av Småbedriftsforbundet noe skade da medlemmene hele tiden har vært dekket av yrkesskadeforsikringen gjennom Gaia.

Finanstilsynet har ikke indikasjoner på at forsikringskunder har lidt økonomisk tap i form av at det etter en skade er nektet erstatning. Imidlertid er det etter Finanstilsynets oppfatning ikke av avgjørende betydning. Som NISP påpeker i svarbrevet kunne forsikringskunder ha valgt å si opp sin forsikring i Gaia og derved stått uten forsikring. Det har videre vært uklarerhet om Gaia ville hatt det juridiske ansvaret for yrkesskadeforsikringen til alle medlemmene som fikk brevet 08.12.2009, selv om de i ettertid synes (delvis) å ha påtatt seg ansvaret. Brevet 08.12.2009 har uansett medført stor usikkerhet om hvem som er forsikringsgiver og om medlemmene er forsikret eller ikke. Selv om det ikke er noen skadelidte som er blitt nektet erstatning fordi det ikke foreligger forsikring, har det vært en risiko for at så kunne skje og det har vært en stor usikkerhet rundt dette. På bakgrunn av henvendelser til Finanstilsynet fra medlemmer i Småbedriftsforbundet antas det at mange kunder har brukt tid og ressurser for å undersøke og sikre seg at de har en gyldig yrkesskadeforsikring. Å skape en slik usikkerhet er egnet til å svekke tillitten til mellommannsmarkedet.

Finanstilsynet legger til grunn at NISP med brevet 08.12.2009 har oppgitt at det representerer en forsikringsgiver uten å ha en formell agentavtale med selskapet, se punkt 3.2. Kunden blir dermed påført en risiko for at vedkommende ikke har løpende forsikring og at det ikke er dekning ved eventuell skade. Siden kunden ikke kjenner til at avtale mangler, vil kunden ikke ha mulighet til å rette opp forholdet. En slik risiko på et så vesentlig punkt, som normalt ikke vil være synlig for kunden, kan ikke godtas ut i fra et kundevernensyn. Finanstilsynet anser overtredelsen av fml. § 7-1 første ledd, jf. § 7-10 som grov.

Finanstilsynet legger til grunn at NISP med brevet 08.12.2009 har formidlet yrkesskadeforsikring for en forsikringsgiver som på dette tidspunktet ikke lovlig kunne tilby slik forsikring i Norge, se punkt 3.6. Forsikringsgiver oppfylte ikke vilkårene i yrkesskadeforsikringsloven for å kunne tilby yrkesskadeforsikring og var bl.a. ikke oppført i YFFs register. Når et forsikringsselskap tilbyr yrkesskadeforsikring uten å være medlem av foreningen må medlemmene dekke eventuelle utbetalinger fra YFF uten bidrag fra forsikringsgiver som ikke er medlem. En lovpålagt plikt til å være medlem av ordningen har til hensikt å motvirke at selskaper tilbyr yrkesskadeforsikring uten at det medfører tilhørende forpliktelser overfor YFF. Hvis selskaper tilbyr yrkesskadeforsikring uten å være medlem kan dette bidra til å undergrave hele ordningen. For kunden, både foretaket og ledelsen, kan det få store konsekvenser om det ikke foreligger gyldig yrkesskadeforsikring. Etter yrkesskadeforsikringsloven § 8 annet ledd tredje punktum har YFF mulighet for å søke regress overfor uforsikret arbeidsgiver. Kunden kan risikere å få et krav mot seg på betydelige beløp hvis yrkesskadeforsikringen ikke er på plass. En arbeidsgiver (kunde) kan etter yrkesskadeforsikringsloven § 19 idømmes bøter eller fengsel hvis kunden med forsett eller uaktsomt ikke har tegnet gyldig yrkesskadeforsikring.

Finanstilsynet legger til grunn at NISP med brevet 08.12.2009 har krevet inn forsikringspremie til en konto som ikke var definert som en klientkonto, se punkt 3.3. Til kontoen var det ikke tilknyttet en underslagsforsikring, se punkt 3.4. Kravet om at klientmidler straks skal plasseres på klientkonto i bank atskilt fra forsikringsagentvirksomhetens egne midler skal sikre forvarlig håndtering av forsikringstakers midler. Det er dessuten en forutsetning at eventuell ureglementert bruk dekkes av den lovpålagte underslagsforsikringen. Kravene skal beskytte kunden mot formidlerens manglende evne eller vilje til å overføre premien til forsikringsselskapet, eller ved overføring til kunden ved skadeoppgjør der erstatningen kommer fra selskapet via agenten. Å

holde foretakets midler adskilt fra kundens midler er også av betydning ved en konkurs. Finanstilsynet anser overtredelsen av fml. §§ 7-5 og 7-6 som grov.

NISP viser til at daglig leder gikk til flere skritt for å ordne opp i problemene rundt klientkontoen. En opprydding i forholdet med klientkonto flere uker i ettertid vil imidlertid ikke endre Finanstilsynets oppfatning av at manglende klientkonto per 08.12.2009 representerer et brudd på plikten til å ha klientkonto. Imidlertid kan dette være et moment i vurderingen av reaksjonsform. Rent faktisk ble det ikke ordnet opp i forholdene rundt klientkonto da kontonummeret som premien skulle innbetales til også var en driftskonto. Det ble opprettet en ny klientkonto, men kundene fikk ikke en ny giro med innbetaling til det nye kontonummeret.

Finanstilsynet legger til grunn at NISP med brevet 08.12.2009 har brukt underagenter som ikke er tilfredsstillende kontrollert, se punkt 3.5. Det gjelder kontroll av egnethet, at klientmidler håndteres forsvarlig og at underagenten har de lovpålagte forsikringer. Når et forsikringsagentforetak gir fullmakten fra forsikringsgiver videre har det plikt til å påse at underagenten oppfyller de nødvendige vilkår. Beskyttelsen av kunden må være den samme om formidlingen skjer fra agentforetaket eller deres underagenter. At NISP i det aktuelle tilfellet faktisk ikke hadde fullmakt fra Enterprise endrer ikke det forhold at det overfor kunden framstår som om fullmakten er gitt videre, blant annet til å motta klientmidler. Finanstilsynet anser overtredelsen av fml. § 7-1 tredje ledd som grov.

Avtale med og kontroll av forsikringsgiver, korrekt håndtering av klientmidler og kontroll med underagenters virksomhet er blant de mest grunnleggende pliktene en forsikringsagent har. Forsikringsagenten fremstår som representant for forsikringsgiver, og må ikke stille forsikringstaker i en mer sårbar situasjon enn om vedkommende hadde forhandlet direkte med forsikringsselskapet. Med brevet 08.12.2009 er det grunn til å tro at NISP har stilt kunder i en mer sårbar situasjon enn om de hadde forhandlet direkte med et forsikringsselskap.

Agenter for utenlandske forsikringsselskaper skal som hovedregel oppføres i Finanstilsynets konsesjonsregister. Registeret er åpent så enhver skal kunne kontrollere om en norsk agent for et utenlandsk forsikringsselskap er registrert, og dermed har tillatelse til å formidle forsikring til kunder i Norge fra utenlandske forsikringsselskaper. Ved innføring kontrollerer Finanstilsynet blant annet egnethet og at det foreligger en avtale med forsikringsgiver. Registrerte formidlingsforetak er under tilsyn av Finanstilsynet og rapporterer årlig til tilsynet om ulike forhold ved virksomheten. Registrering er ment å gi et visst vern for kunder som tegner forsikring i utenlandske forsikringsselskaper.

En kunde som benytter et forsikringsagentforetak må kunne anta at foretaket har fullmakt fra forsikringsselskapet det oppgir å representere. Kunden må kunne stole på at lovpålagte forsikringer er på plass og at klientmidler håndteres forsvarlig. Dersom registrerte foretak kan overtre slike grunnleggende bestemmelser uten å bli slettet, kan det føre til at kunder og andre aktører mister tilliten til registeret og dermed skader omdømmet til mellommannsvirksomheten i forsikringsmarkedet.

I sin tilsynsmessige oppfølging har ikke Finanstilsynet tidligere avdekket alvorlige brudd hos NISP. Finanstilsynet mener overtredelsene som er omtalt i punkt 3 samlet sett er av en slik grovhet at Finanstilsynet mener sletting av registrering er en riktig reaksjon selv om overtredelsen ikke er gjentatt. Bruddene som omtalt i punktene 3.2 og 3.3 i sammenheng med punkt 3.4 er av en slik karakter at Finanstilsynet anser sletting som en egnet reaksjon på selvstendig grunnlag.

De brudd på regelverket som det er redegjort for ovenfor har vist at foretaket ikke har utvist den nødvendige grad av aktsomhet relatert til de krav som stilles for å kunne utøve forsikringsagentvirksomhet og det stilles tvil ved om NISP har evne og vilje til å overholde regelverket i fremtiden.

Finanstilsynet har også vurdert mildere reaksjoner som kritikk og pålegg om å rette opp forhold i strid med regelverket. Imidlertid anser Finanstilsynet at regelbruddene er av en slik grovhet at tilbakekalling av tillatelse er en nødvendig reaksjon. Finanstilsynet vil bemerke at saken er i nedre sjikt av hvilken grovhet av regelbrudd som kvalifiserer til tilbakekalling av tillatelsen til å drive forsikringsagentvirksomhet.

Etter fml. § 9-4- tredje ledd kan vedtak gjøres for en tidsbegrenset periode. Finanstilsynet har vurdert dette, men har kommet til at etter som overtredelsene er flere, av en slik grovhet og kunne medføre slike konsekvenser for forsikringstakere, ville det ikke være en tilstrekkelig reaksjon.

5 Vedtak

Fml. § 9-4 annet og tredje ledd lyder:

Finanstilsynet kan gi forsikringsselskap pålegg om å slette registrering av agentvirksomhet dersom en forsikringsagent eller forsikringsagentvirksomheten grovt eller gjentatte ganger har overtrådt sine plikter etter lov eller forskrifter.

Vedtaket etter denne bestemmelse kan gjelde en tidsbegrenset periode.

I tilfeller hvor forsikringsagentvirksomheten er registrert av Finanstilsynet, jf. fml. § 7-10, er det Finanstilsynet som må slette registreringen. Sletting av registrering medfører at forsikringsagentvirksomheten må opphøre, da vilkårene for å kunne drive virksomhet ikke lenger foreligger.

Etter Finanstilsynets vurdering foreligger det så alvorlige brudd på forsikringsformidlingslovens regler at det under henvisning til lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 16 fattes følgende vedtak:

1. Med hjemmel i fml. § 9-4 sletter Finanstilsynet registreringen av Nordic Insurance Service Provider AS som forsikringsagentforetak.
2. Avvikling av forsikringsagentvirksomheten må skje innen 01.11.2010. Formidling av nye forsikringsavtaler må opphøre fra mottak av dette vedtak.

6 Klageadgang

Finanstilsynets vedtak kan påklages til Finansdepartementet i henhold til forvaltningsloven §§ 28 flg. Klagefristen er tre uker fra mottakelse av dette brev. En eventuell klage skal sendes Finanstilsynet for forberedende klagebehandling. En klage må nevne de vedtak det klages over, samt de endringer som ønskes. Erklæringen bør også nevne de grunner klagen støtter seg til.

Klager har i henhold til forvaltningsloven § 18, jf. § 19, rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter.

7 Oppsettende virkning

NISP har i svarbrevet bedt om oppsettende virkning hvis Finanstilsynet fatter vedtak i tråd med forhåndsvarselet. Det anføres ”... at det er liten fare for at NISP vil begå nye brudd på forsikringsformidlingsregelverket. NISP har ikke på noe tidspunkt handlet på en måte som viser at selskapet ikke forstår de krav som stilles til å drive som agent ...”. Det anføres også at et forbud mot å utøve forsikringsformidlingsvirksomhet, selv for en kortere periode, sannsynligvis innebærer at NISP må legge ned virksomheten for godt.

For at klageadgangen skal være reell gis vedtaket oppsettende virkning til Finansdepartementet har behandlet en eventuell klage.

For Finanstilsynet

Bjørn Skogstad Aamo
finanstilsynsdirektør

Emil Steffensen
avdelingsdirektør