Innehållsförteckning

1 Promemorians huvudsakliga innehåll 3

2 Lagtext 4
2.1 Förslag till lag (2005:000) om försäkringsförmedling 4
2.2 Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713) 20
2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse 21
2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. 22
2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt 23
2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige 25
2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister 26

3 Ärendet och dess beredning 27

4 Bakgrund 28
4.1 Olika aktörer på försäkringsförmedlingsområdet 28
4.2 Närmare om 1989 års lagstiftning om försäkrings-mäklare 29
4.3 Tillsyn och praxis avseende försäkringsförmedlare 31
4.4 EG-bestämmelser om försäkringsförmedlare 32
4.5 Betänkandet om försäkringsmäklare 34
4.6 Lag om finansiell rådgivning till konsumenter 35
4.7 Elektronisk handel 37
4.8 Distansförsäljning av finansiella tjänster 38
4.9 Betänkandet om framtida finansiell tillsyn 38

5 Direktivet om försäkringsförmedling 40

6 Allmänna utgångspunkter 44

7 En ny lag om försäkringsförmedling 46

8 Överväganden och förslag 48
8.1 Tillämpningsområde och definitioner 48
8.2 Tillstånds- och registreringsplikt 62
8.3 Ansvar för tillstånd, registrering och tillsyn 69
8.4 Förutsättningar för tillstånd och registrering 76
8.4.1 Inledning 76
8.4.2 Kunskap och kompetens 77
8.4.3 Lämplighetsprövning m.m. 81
8.4.4 Ägar- och ledningsprövning 88
8.4.5 Ansvarsförsäkring 92
8.5 Försäkringsförmedlares informationsskyldighet 102
8.6 Regler för verksamheten 112
8.6.1 Sidoverksamhet 112
8.6.2 God försäkringsförmedlingssed m.m. 117
8.6.3 Behandlingen av tillgångar som tillhör annan 124

8.6.4 Försäkringsförmedlares dokumentationsskyldighet 126
8.6.5 Försäkringsförmedlares skadeståndsskyldighet 127
8.7 Verksamhet över gränserna 131
8.8 Tillsyn och sanktioner 144
8.9 Klagomålshantering och tvistlösning 158
8.10 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser 163

9 Konsekvenser 165
9.1 Ekonomiska konsekvenser 165
9.1.1 Berörda myndigheter 165
9.1.2 Berörda företag 166
9.2 Konsekvenser för små och medelstora företag 167
9.3 Konsekvenser för pågående anställnings- eller uppdragsförhållanden 167

10 Författningskommentarer 168
10.1 Förslaget till lag om försäkringsförmedling 168
10.2 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1987:713) 191
10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse 191
10.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. 191
10.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt 192
10.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige 192
10.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister 192

Bilaga 1 Remissinstanser som beretts tillfälle att yttra sig över Försäkringsmäklare – en lagöversyn av Försäkringsmäklarutredningen (SOU 1997:79)..... 194

Bilaga 2 Europaparlamentets och Rådets direktiv 2002/92/EG av den 9 december 2002 om försäkringsförmedling..... 195

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

Denna promemoria innehåller förslag till en lag om försäkringsförmedling, som skall ersätta lagen (1989:508) om försäkringsmäklare. Förslaget syftar huvudsakligen till att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (2002/92/EG) av den 9 december 2002 om försäkringsförmedling. I promemorian behandlas även de förslag som lämnats av Försäkringsmäklarutredningen i betänkandet Försäkringsmäklare – En lagöversyn av Försäkringsmäklarutredningen (SOU 1997:79).

Den föreslagna lagen innehåller näringsrättsliga och civilrättsliga regler, som är tillämpliga på den som yrkesmässigt utövar försäkringsförmedling.

De näringsrättsliga reglerna innebär att försäkringsförmedling bara får utövas efter tillstånd och registrering. Tillstånd får ges till en svensk fysisk eller juridisk person. En förutsättning för tillstånd till en juridisk person är att de fysiska personer som skall förmedla försäkringar för den juridiska personens räkning har fått tillstånd att utöva försäkringsförmedling. Bland övriga förutsättningar för tillstånd och registrering kan nämnas krav på lämplig kunskap och kompetens, god vandel samt ansvarsförsäkring. När det gäller s.k. anknutna försäkringsförmedlare föreslås det att kontrollen av förmedlarnas kvalifikationer skall skötas av det försäkringsföretag som förmedlaren genom avtal är knuten till. Kontrollen av övriga försäkringsförmedlares kvalifikationer skall skötas av Finansinspektionen. Inspektionen skall också utöva tillsyn över alla försäkringsförmedlare. Det föreslås att registreringen av försäkringsförmedlare skall skötas av Bolagsverket.

Den föreslagna lagen innehåller vidare regler om vilken information som försäkringsförmedlaren skall lämna till en kund innan ett försäkringsavtal ingås, om förmedlarens skyldighet att till kunden vidarebefordra information från försäkringsgivaren samt om förmedlarens dokumentationsskyldighet.

Enligt de civilrättsliga reglerna skall försäkringsförmedlaren i sin verksamhet iaktta god försäkringsförmedlingssed och med tillbörlig omsorg ta till vara kundens intressen. En försäkringsförmedlare skall anpassa sin rådgivning efter kundens önskemål och behov samt rekommendera lösningar som är lämpliga för kunden. Om förmedlaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter dessa skyldigheter, blir han skadeståndsskyldig mot kunden och andra som är beroende av att han utför sitt arbete på rätt sätt.

Lagen innehåller också regler om svenska försäkringsförmedlares verksamhet utomlands och om utländska försäkringsförmedlares verksamhet i Sverige.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 april 2005. Särskilda övergångsbestämmelser föreslås för dem som vid lagens ikraftträdande är registrerade hos Finansinspektionen som försäkringsmäklare.

I promemorian föreslås också ett antal följdändringar i andra lagar.

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag (2005:000) om försäkringsförmedling

Härigenom föreskrivs[1] följande.

1 kap. Tillämpningsområde och definitioner

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om försäkringsförmedling.

Med försäkringsförmedling avses yrkesmässig verksamhet som består i att

1. lägga fram eller föreslå försäkringsavtal eller utföra annat förberedande arbete inför ingåendet av försäkringsavtal,
2. för annans räkning ingå försäkringsavtal, eller
3. bistå vid förvaltning och fullgörande av försäkringsavtal, särskilt vid försäkringsfall.

2 § Som försäkringsförmedling skall inte anses verksamhet som bara består i att

1. hänvisa någon till ett försäkringsföretag eller en försäkringsförmedlare utan syfte att bistå denne med att ingå eller fullgöra ett försäkringsavtal,
2. lämna allmän information om försäkring till någon utan syfte att bistå denne med att ingå eller fullgöra ett försäkringsavtal,
3. inom ramen för en annan yrkesverksamhet i enstaka fall lämna information eller rådgivning om försäkring till någon utan syfte att bistå denne med att ingå eller fullgöra ett försäkringsavtal, och
4. yrkesmässigt handlägga, värdera eller reglera försäkringsfall för ett försäkringsföretags räkning.

3 § Bestämmelserna i denna lag om försäkring gäller även återförsäkring, om inte något annat sägs.

4 § Bestämmelserna i denna lag om försäkringsförmedlare gäller även anknuten försäkringsförmedlare, om inte något annat sägs.

5 § När en försäkringsförmedlare utövar sådan sidoverksamhet som avses i 5 kap. 1 § första stycket, är lagen tillämplig även på denna verksamhet, om inte något annat sägs.

6 § För utländska försäkringsförmedlares verksamhet i Sverige gäller bestämmelserna i denna lag i tillämpliga delar. För sådana filialer till utländska försäkringsförmedlare som avses i 9 § 4 a gäller i övrigt lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/92/EG av den 9 december 2002 om försäkringsförmedling (EGT L 9, 15.01.2003 s. 3, Celex 32002L0092).

Undantag från lagens tillämpningsområde

7 § Lagen är inte tillämplig om

1. försäkringsförmedlingen endast kräver kunskaper om den försäkring som förmedlas,
2. försäkringsförmedlingen utförs av någon som förmedlar försäkringar vid sidan av en annan huvudsaklig yrkesverksamhet,
3. den förmedlade försäkringen kompletterar

a) en vara som tillhandahålls av den som förmedlar försäkringen och försäkringen endast omfattar risken för förlust av eller funktionsfel i eller skada på varan, eller

b) en resa som bokas hos den som förmedlar försäkringen och försäkringen endast omfattar risken för förlust av eller skada på bagage eller andra risker i samband med resan,

4. den förmedlade försäkringen avser annat än livförsäkring eller ansvarsförsäkring,
5. den årliga premien för den förmedlade försäkringen inte överstiger 500 euro, och
6. den förmedlade försäkringen gäller i högst fem år, inklusive eventuella förlängningar.

En försäkring som avses i första stycket 3 b får även avse livförsäkring eller ansvarsförsäkring, om detta försäkringsskydd är underordnat det huvudsakliga försäkringsskyddet för risker i samband med resan.

Avtalsvillkor som avviker från lagen

8 § Avtalsvillkor som avviker från bestämmelserna i 5 kap. 4 och 7 §§ får inte åberopas mot kunden eller någon som härleder sin rätt från denne, om förmedlingen avser annan försäkring än återförsäkring eller försäkring mot stora risker.

Definitioner

9 § I denna lag betyder

1. *anknuten försäkringsförmedlare*: en fysisk eller juridisk person som har träffat avtal med ett försäkringsföretag om att förmedla dess försäkringsprodukter eller med flera försäkringsföretag om att förmedla deras försäkringsprodukter, om dessa produkter inte konkurrerar med varandra, och avtalet innebär att försäkringsföretaget är ansvarigt för ren förmögenhetsskada som drabbar en kund, en försäkringsgivare eller någon som härleder sin rätt från kunden till följd av att förmedlaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter enligt 5 kap. 4 §,
2. *behörig myndighet*: en utländsk myndighet eller annat organ som har behörighet att bevilja tillstånd eller registrering eller att utöva tillsyn över utländska försäkringsförmedlare,
3. *EES*: Europeiska ekonomiska samarbetsområdet,
4. *filial*:

a) ett avdelningskontor med självständig förvaltning,

b) en svensk fysisk eller juridisk person som står under ledning och kontroll av en utländsk försäkringsförmedlare, som har fullmakt att

företa för förmedlaren bindande rättshandlingar med tredje man och som har ett varaktigt uppdrag från förmedlaren, eller

c) en fysisk eller juridisk person som står under ledning och kontroll av en svensk försäkringsförmedlare, som har fullmakt att företa för förmedlaren bindande rättshandlingar med tredje man och som har ett varaktigt uppdrag från förmedlaren,

5. *försäkringsförmedlare*: en svensk fysisk eller juridisk person som är registrerad enligt denna lag,

6. *hemland*: det land där en utländsk försäkringsförmedlare har tillstånd till eller är registrerad för att utöva försäkringsförmedling,

7. *kvalificerat innehav*: ett direkt eller indirekt ägande i ett företag, om innehavet representerar tio procent eller mer av kapitalet eller av samtliga röster eller annars möjliggör ett väsentligt inflytande över ledningen av företaget,

8. *moderbolag*: detsamma som i 1 kap. 9 § första–tredje styckena försäkringsrörelselagen (1982:713),

9. *stora risker*: detsamma som i 2 a kap. 4 § tredje och fjärde styckena försäkringsrörelselagen,

10. *svensk fysisk person*: en fysisk person som har sitt hemvist i Sverige och som utövar sin verksamhet här,

11. *svensk juridisk person*: en juridisk person som har sitt hemvist i Sverige, och

12. *utländsk försäkringsförmedlare*: en utländsk fysisk eller juridisk person som i sitt hemland har tillstånd till eller är registrerad för att utöva försäkringsförmedling.

2 kap. Tillstånd och registrering för svenska försäkringsförmedlare

Tillstånds- och registreringsplikt

1 § Försäkringsförmedling får med undantag för det fall som avses i 4 § utövas bara efter tillstånd av Finansinspektionen. Tillstånd får ges till en svensk fysisk eller juridisk person.

Bestämmelser om förutsättningar för utländska försäkringsförmedlare att utöva försäkringsförmedling i Sverige finns i 3 kap.

2 § Tillstånd till försäkringsförmedling kan avse

1. alla slag av försäkring,
2. bara livförsäkring, eller
3. bara skadeförsäkring.

Tillståndet får begränsas till att avse en eller flera försäkringsklasser eller grupper av försäkringsklasser som avses i 2 kap. 3 a–c §§ försäkringsrörelselagen (1982:713) och i föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser.

3 § Den som har fått tillstånd av Finansinspektionen att utöva försäkringsförmedling skall senast sex månader efter det att tillstånd beviljades anmälas för registrering hos registreringsmyndigheten.

Om anmälan för registrering inte görs inom denna tid eller om registreringsmyndigheten genom beslut som vunnit laga kraft avskrivit en sådan anmälan eller vägrat registrering, har tillståndet fallit.

Verksamheten får inte påbörjas förrän registrering har skett.

4 § För en anknuten försäkringsförmedlare gäller i stället för det som sägs i 1–3 §§ att det försäkringsföretag, med vilket förmedlaren har ingått avtal om att förmedla dess försäkringsprodukter, skall anmäla förmedlaren för registrering hos registreringsmyndigheten. Försäkringsföretaget får bara anmäla sådana förmedlare som uppfyller kraven i 5 § 1–3 och 5 eller 6 § 1, 3 och 4 samt i föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 1 § 3. Det som sägs i 5 § 5 och 6 § 4 om tillstånd skall i stället avse registrering.

I en anmälan skall anges om förmedlingen skall avse alla slag av försäkring, bara livförsäkring eller bara skadeförsäkring eller om den skall begränsas till att avse en eller flera försäkringsklasser eller grupper av försäkringsklasser som avses i 2 kap. 3 a–c §§ försäkringsrörelselagen (1982:713) och i föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser.

Verksamheten får inte påbörjas förrän registrering har skett.

Förutsättningar för tillstånd till en fysisk person

5 § Tillstånd för en svensk fysisk person att utöva försäkringsförmedling får ges bara om den fysiska personen

1. inte är underårig, i konkurs eller underkastad näringsförbud eller har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken,
2. inte förekommer i belastningsregistret avseende allvarliga förmögenhetsbrott eller allvarlig ekonomisk brottslighet,
3. har lämplig kunskap och kompetens för den verksamhet som skall utövas,
4. omfattas av en försäkring för skadeståndsskyldighet som kan åläggas denne om han eller hon åsidosätter sina skyldigheter, och
5. i övrigt är lämplig att utöva den verksamhet som tillståndet avser.

Förutsättningar för tillstånd till en juridisk person

6 § Tillstånd för en svensk juridisk person att utöva försäkringsförmedling får ges bara om

1. den juridiska personen inte är i konkurs eller likvidation,
2. den juridiska personen omfattas av en försäkring för skadeståndsskyldighet som kan åläggas denna om den åsidosätter sina skyldigheter,
3. den som skall ingå i den juridiska personens ledning, eller vara ersättare för denne, uppfyller kraven i 5 § 2 samt har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av en juridisk person som utövar försäkringsförmedling och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift, och
4. de fysiska personer som skall förmedla försäkringar för den juridiska personens räkning har tillstånd att utöva försäkringsförmedling.

Verksamhetsplan

7 § Till en ansökan om tillstånd enligt denna lag skall fogas en plan för den tilltänkta verksamheten (verksamhetsplan).

3 kap. Utländska försäkringsförmedlares verksamhet i Sverige

Försäkringsförmedlare vars hemland hör till EES

1 § En utländsk försäkringsförmedlare vars hemland hör till EES får

1. utöva försäkringsförmedling från sådan filial i Sverige som avses i 1 kap. 9 § 4 a eller b med början en månad efter det att Finansinspektionen från en behörig myndighet i försäkringsförmedlarens hemland har tagit emot en underrättelse om förmedlarens avsikt att utöva försäkringsförmedling från filial i Sverige,
2. utöva försäkringsförmedling genom att erbjuda och tillhandahålla tjänster i Sverige utan att inrätta filial här med början en månad efter det att Finansinspektionen från en behörig myndighet i försäkringsförmedlarens hemland har tagit emot en underrättelse om förmedlarens avsikt att utöva försäkringsförmedling genom att erbjuda och tillhandahålla tjänster i Sverige utan att inrätta filial här.

Om det behövs, skall Finansinspektionen upplysa försäkringsförmedlaren om de bestämmelser som gäller för verksamheten här. Om förmedlaren skall utöva verksamhet genom filial, skall sådana upplysningar lämnas innan verksamheten påbörjas.

Övriga utländska försäkringsförmedlare

2 § En utländsk försäkringsförmedlare vars hemland inte hör till EES får efter tillstånd av Finansinspektionen utöva försäkringsförmedling från sådan filial i Sverige som avses i 1 kap. 9 § 4 a eller b.

Tillstånd får ges bara om

1. försäkringsförmedlaren i sitt hemland står under betryggande tillsyn av en behörig myndighet och den myndigheten har medgett att förmedlaren etablerar sig i Sverige, och
2. det finns skäl att anta att försäkringsförmedlaren uppfyller kraven i 2 kap. 5 eller 6 §.

3 § Tillstånd enligt 2 § kan avse

1. alla slag av försäkring,
2. bara livförsäkring, eller
3. bara skadeförsäkring.

Tillståndet får begränsas till att avse en eller flera försäkringsklasser eller grupper av försäkringsklasser som avses i 2 kap. 3 a–c §§ försäkringsrörelselagen (1982:713) och i föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser.

4 kap. Svenska försäkringsförmedlares verksamhet utomlands

Filialverksamhet inom EES

1 § Vill en försäkringsförmedlare inrätta en sådan filial som avses i 1 kap. 9 § 4 a eller c i ett annat land inom EES för sådan verksamhet som avses i 1 kap. 1 §, skall förmedlaren underrätta Finansinspektionen om sin avsikt innan verksamheten påbörjas.

Finansinspektionen skall inom en månad från det att underrättelsen togs emot lämna över den till den behöriga myndigheten i det land där filialen skall inrättas. Inspektionen skall underrätta försäkringsförmedlaren när inspektionen lämnar över underrättelsen.

Det som sägs i andra stycket gäller inte om den medlemsstat där filialen skall inrättas till Europeiska kommissionen har anmält att staten inte vill ta emot sådana underrättelser som avses där.

Gränsöverskridande verksamhet inom EES

2 § Vill en försäkringsförmedlare erbjuda och tillhandahålla sådana tjänster som avses i 1 kap. 1 § i ett annat land inom EES utan att inrätta filial där, skall förmedlaren underrätta Finansinspektionen om sin avsikt innan verksamheten påbörjas.

Finansinspektionen skall inom en månad från det att underrättelsen togs emot lämna över den till den behöriga myndigheten i det land där verksamheten skall utövas. Inspektionen skall underrätta försäkringsförmedlaren när inspektionen lämnar över underrättelsen.

Det som sägs i andra stycket gäller inte om den medlemsstat där verksamheten skall utövas till Europeiska kommissionen har anmält att staten inte vill ta emot sådana underrättelser som avses där.

Anmälan till registreringsmyndigheten

3 § Om en försäkringsförmedlare har underrättat Finansinspektionen enligt 1 § första stycket eller 2 § första stycket, skall inspektionen anmäla detta till registreringsmyndigheten.

En anmälan skall göras när Finansinspektionen lämnar över underrättelsen till den behöriga myndigheten i det land där filialen skall inrättas eller verksamheten skall utövas.

I de fall som avses i 1 § tredje stycket och 2 § tredje stycket skall en anmälan göras när Finansinspektionen har tagit emot underrättelsen.

5 kap. Regler för verksamheten

Sidoverksamhet

1 § En försäkringsförmedlare får efter tillstånd av Finansinspektionen utöva sådan sidoverksamhet som avses i 1 kap. 3 b § lagen (1991:981) lagen om värdepappersrörelse.

Vid prövning av en ansökan om tillstånd enligt första stycket gäller bestämmelserna i 2 kap. 5 eller 6 § i tillämpliga delar.

2 § Den som har fått tillstånd att utöva sådan sidoverksamhet som avses i 1 § första stycket skall senast sex månader efter det att tillstånd beviljades anmälas för registrering hos registreringsmyndigheten.

Om anmälan för registrering inte görs inom denna tid eller om registreringsmyndigheten genom beslut som vunnit laga kraft avskrivit en sådan anmälan eller vägrat registrering, har tillståndet fallit.

Sidoverksamheten får inte påbörjas förrän registrering har skett.

3 § Finansinspektionen får förbjuda en försäkringsförmedlare att utöva annan sidoverksamhet än sådan som avses i 1 § första stycket, om det finns synnerliga skäl.

God försäkringsförmedlingssed m.m.

4 § Försäkringsförmedlaren skall i sin verksamhet iaktta god försäkringsförmedlingssed och med tillbörlig omsorg ta till vara kundens intressen.

Försäkringsförmedlaren skall anpassa sin rådgivning efter kundens önskemål och behov samt rekommendera lösningar som är lämpliga för kunden. Om försäkringsförmedlaren har informerat kunden enligt 6 kap. 2 § första stycket 1 om att han eller hon lämnar rådgivning om försäkring på grundval av en opartisk analys, är förmedlaren skyldig att lämna rådgivningen efter en analys av ett tillräckligt stort antal försäkringsavtal på marknaden.

Om försäkringsförmedlaren utövar sådan sidoverksamhet som avses i 1 § första stycket gäller dessutom bestämmelserna i 1 kap. 7 § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse.

Behandling av tillgångar som tillhör annan

5 § Pengar och andra tillgångar som försäkringsförmedlaren får hand om för någon annans räkning skall hållas avskilda från egna tillgångar och snarast möjligt vidarebefordras till mottagaren.

Om försäkringsförmedlaren utövar sådan sidoverksamhet som avses i 1 § första stycket, gäller i stället bestämmelserna i 1 kap. 3 b § 3 lagen (1991:981) om värdepappersrörelse.

En anknuten försäkringsförmedlare får inte ta emot pengar och andra tillgångar för någon annans räkning.

Klagomålshantering

6 § Försäkringsförmedlaren skall se till att kunder och andra som är berörda av försäkringsförmedlingen på ett lämpligt och effektivt sätt kan anmäla klagomål mot denne. Förmedlaren skall besvara klagomålen utan dröjsmål.

Skadeståndsskyldighet

7 § Om försäkringsförmedlaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter enligt 4 § skall förmedlaren ersätta ren förmögenhetsskada som på grund av detta drabbar en kund, en

försäkringsgivare, ett fondbolag, ett förvaltningsbolag, ett fondföretag eller någon som härleder sin rätt från kunden.

8 § Den som vill göra anspråk på skadestånd enligt 7 § skall underrätta försäkringsförmedlaren om detta inom skälig tid efter det att denne märkt eller bort märka att skada har uppkommit.

Om underrättelse inte görs inom skälig tid, faller rätten till skadestånd enligt denna lag bort. Detsamma gäller om talan inte väcks inom tio år från förmedlingstillfället.

6 kap. Försäkringsförmedlares informationsskyldighet m.m.

Information innan ett försäkringsavtal ingås

1 § Försäkringsförmedlaren skall snarast och senast innan ett försäkringsavtal ingås lämna information till kunden om

1. försäkringsförmedlarens namn och adress,
2. det register som försäkringsförmedlaren är upptagen i och hur registreringen kan kontrolleras,
3. den myndighet som utövar tillsyn över försäkringsförmedlaren,
4. försäkringsförmedlaren har ett kvalificerat innehav i ett försäkringsföretag eller om ett försäkringsföretag eller ett moderbolag till ett försäkringsföretag har ett kvalificerat innehav i försäkringsförmedlaren,
5. priset för försäkringsförmedlingen,
6. ansvarsförsäkringen,
7. de möjligheter som finns att framställa klagomål mot försäkringsförmedlaren, och
8. de möjligheter som finns att få en tvist med försäkringsförmedlaren prövad utanför domstol.

För en anknuten försäkringsförmedlare gäller i stället för det som sägs i första stycket 6 att förmedlaren skall informera kunden om att det försäkringsföretag, med vilket han eller hon har ingått avtal om att förmedla dess försäkringsprodukter, är ansvarigt för ren förmögenhetsskada som drabbar en kund, en försäkringsgivare eller någon som härleder sin rätt från kunden till följd av att förmedlaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter enligt 5 kap. 4 §.

Information som avses i första och andra styckena skall lämnas även vid förnyelse eller ändring av försäkringsavtalet, om det behövs.

2 § Försäkringsförmedlaren skall snarast och senast innan ett försäkringsavtal ingås lämna information till kunden om huruvida förmedlaren, när det gäller det aktuella försäkringsavtalet,

1. ger råd på grundval av en sådan opartisk analys som avses i 5 kap. 4 § andra stycket andra meningen,
2. genom avtal åtagit sig att förmedla försäkringar uteslutande för ett eller flera försäkringsföretags räkning, eller
3. förmedlar försäkringar från ett eller flera försäkringsföretag i annat fall än som avses i 1 och 2.

I de fall som avses i första stycket 2 och 3 skall försäkringsförmedlaren informera kunden om namnet på dessa företag.

Information som avses i första och andra styckena skall lämnas även vid förnyelse eller ändring av försäkringsavtalet, om det behövs.

Informationens form

3 § Information som avses i 1 och 2 §§ skall lämnas till kunden i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för kunden.

Informationen skall vara klar och tydlig. Den skall, med de begränsningar som följer av tredje och fjärde styckena, lämnas på svenska.

Om kunden är en fysisk person som har sin vanliga vistelseort i ett annat land inom EES, skall informationen lämnas på ett officiellt språk i det landet. Är kunden en juridisk person och det etableringsställe som försäkringen gäller för finns i ett annat land inom EES, skall informationen lämnas på ett officiellt språk i det landet.

Informationen får lämnas på annat språk än de som följer av andra och tredje styckena, om kunden begär det.

4 § Information som avses i 1 och 2 §§ får lämnas muntligen om
1. kunden begär det,
2. omedelbart försäkringsskydd är nödvändigt, eller
3. försäkringen förmedlas per telefon.

Omedelbart efter det att försäkringsavtal har ingåtts skall informationen lämnas på det sätt som anges i 3 §.

Skyldighet att vidarebefordra information

5 § Försäkringsförmedlaren skall till kunden vidarebefordra den information som ett försäkringsföretag är skyldigt att lämna enligt konsumentförsäkringslagen (1980:38).

Dokumentationsskyldighet

6 § Försäkringsförmedlaren skall dokumentera vad som förekommit vid förmedlingstillfället och lämna dokumentationen till kunden.

Dokumentationen skall minst innehålla en sammanställning av kundens önskemål och behov samt skälen för den rådgivning som lämnats till kunden. Sammanställningen skall anpassas efter hur komplicerat det aktuella försäkringsavtalet är.

Sammanställningen skall lämnas till kunden innan ett försäkringsavtal ingås. I fråga om sammanställningens form gäller det som sägs i 3 och 4 §§.

Undantag från försäkringsförmedlares informationsskyldighet

7 § Bestämmelserna i 1–6 §§ är inte tillämpliga vid
1. förmedling av återförsäkring,
2. förmedling av försäkring mot stora risker, eller
3. sådan sidoverksamhet som avses i 5 kap. 1 § första stycket.

7 kap. Tillsyn

Registreringsmyndighet

1 § Registreringsmyndighet för försäkringsförmedlare är Bolagsverket. Hos registreringsmyndigheten förs register över försäkringsförmedlare, där de uppgifter som enligt denna lag eller andra författningar skall anmälas för registrering eller i övrigt tas in i register skrivs in.

För registrering av sådana filialer till utländska försäkringsförmedlare som avses i 1 kap. 9 § 4 a gäller lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

2 § Har en sökande vid anmälan för registrering inte följt vad som är föreskrivet om anmälan eller om det finns något annat hinder för registrering, skall registreringsmyndigheten förelägga sökanden att inom viss tid yttra sig eller göra rättelse. Om föreläggandet inte följs, skall anmälan avskrivas. En upplysning om denna påföljd skall tas in i föreläggandet. Finns det även efter det att yttrande har avgetts hinder för registrering och har sökanden haft tillfälle att yttra sig över hindret skall registrering vägras, om det inte finns anledning att ge sökanden ett nytt föreläggande.

Tillsynen och dess omfattning

3 § Finansinspektionen har tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen följs.

Upplysningar och undersökningar

4 § Försäkringsförmedlare, utländska försäkringsförmedlare som utövar verksamhet i Sverige enligt 3 kap. 1 eller 2 § och försäkringsföretag är skyldiga att till Finansinspektionen lämna de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande frågor som inspektionen begär.

Finansinspektionen får när inspektionen anser att det är nödvändigt genomföra en undersökning hos en försäkringsförmedlare, en filial till en sådan utländsk försäkringsförmedlare som avses i 3 kap. 1 § första stycket 1 eller 2 § och ett försäkringsföretag.

Samarbete med behöriga myndigheter

5 § Finansinspektionen skall lämna de upplysningar som en behörig myndighet i ett annat land inom EES behöver för sin tillsyn över en försäkringsförmedlare som utövar verksamhet här enligt 3 kap. 1 §.

Revisor

6 § Om försäkringsförmedlaren enligt lag skall utse revisor, får Finansinspektionen förordna en revisor att med övriga revisorer delta i

revisionen hos försäkringsförmedlaren. Inspektionen får när som helst återkalla ett sådant förordnande och utse en ny revisor.

Revisorn har rätt till skäligt arvode av försäkringsförmedlaren för sitt arbete. Arvodets storlek bestäms av Finansinspektionen.

Avgifter till Finansinspektionen

7 § Försäkringsförmedlare, sådana utländska försäkringsförmedlare som har inrättat filial här enligt 3 kap. 1 § första stycket 1 eller 2 § och försäkringsföretag skall med årliga avgifter bekosta Finansinspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

8 kap. Ingripanden

Ingripande mot försäkringsförmedlare

1 § Om en försäkringsförmedlare har åsidosatt sina skyldigheter enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, skall Finansinspektionen ingripa.

Ingripande sker genom utfärdande av föreläggande att vidta åtgärd inom viss tid, förbud att verkställa beslut eller genom anmärkning. Om överträdelsen är allvarlig skall försäkringsförmedlarens tillstånd återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas.

Finansinspektionen får avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om försäkringsförmedlaren gör rättelse eller om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot försäkringsförmedlaren och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

2 § Finansinspektionen skall återkalla en försäkringsförmedlares tillstånd om försäkringsförmedlaren

1. inte inom ett år från det tillstånd beviljades har börjat utöva sådan verksamhet som tillståndet avser,
2. har förklarat sig avstå från tillståndet,
3. under en sammanhängande tid av sex månader inte har utövat sådan verksamhet som tillståndet avser, eller
4. inte längre uppfyller förutsättningarna för tillstånd.

Om någon som ingår i ledningen för en juridisk person inte uppfyller de krav som anges i 2 kap. 6 § 3, får återkallelse enligt första stycket 4 ske bara om Finansinspektionen först beslutat att anmärka på att personen ingår i ledningen för den juridiska personen och om han eller hon, sedan en av inspektionen bestämd tid om högst tre månader har gått, fortfarande finns kvar i ledningen för den juridiska personen.

I fall som avses i första stycket 1 och 3 får i stället varning meddelas, om det är tillräckligt.

3 § Ett beslut om återkallelse av tillstånd får förenas med förbud att fortsätta verksamheten.

4 § När det gäller anknutna försäkringsförmedlare skall det som sägs i 1–3 §§ om återkallelse av tillstånd i stället avse återkallelse av registrering.

I fall som avses i 2 § första stycket 2 får registreringen i stället återkallas av registreringsmyndigheten.

5 § Om Finansinspektionen har återkallat en försäkringsförmedlares tillstånd att utöva förmedling av livförsäkring eller alla slag av försäkring, skall inspektionen dessutom återkalla försäkringsförmedlarens tillstånd att utöva sådan sidoverksamhet som avses i 5 kap. 1 § första stycket. Detsamma gäller om Finansinspektionen eller registreringsmyndigheten har återkallat en anknuten försäkringsförmedlares registrering avseende förmedling av livförsäkring eller alla slag av försäkring.

6 § Har Finansinspektionen återkallat tillståndet för en försäkringsförmedlare, skall inspektionen snarast underrätta registreringsmyndigheten om detta.

Om registreringsmyndigheten har återkallat registreringen avseende förmedling av livförsäkring eller alla slag av försäkring för en anknuten försäkringsförmedlare som har tillstånd att utöva sådan sidoverksamhet som avses i 5 kap. 1 § första stycket, skall registreringsmyndigheten snarast underrätta Finansinspektionen om detta.

7 § Om Finansinspektionen har återkallat tillståndet för en försäkringsförmedlare som har underrättat inspektionen enligt 4 kap. 1 § första stycket eller 2 § första stycket och inspektionen har lämnat över underrättelsen till den behöriga myndigheten i det land där filialen skall inrättas eller verksamheten skall utövas, skall inspektionen underrätta den behöriga myndigheten om återkallelsen.

När det gäller anknutna försäkringsförmedlare skall det som sägs i första stycket om Finansinspektionens återkallelse av tillstånd i stället avse inspektionens eller registreringsmyndighetens återkallelse av registrering.

Det som sägs i första och andra styckena gäller också om Finansinspektionen, i stället för att återkalla tillståndet eller registreringen, har meddelat varning.

Ingripande mot försäkringsföretag

8 § Om ett försäkringsföretag har åsidosatt sina skyldigheter enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, skall Finansinspektionen ingripa.

Ingripande sker genom utfärdande av föreläggande att vidta åtgärd inom viss tid, förbud att verkställa beslut eller genom anmärkning. Om överträdelsen är allvarlig skall försäkringsföretagets koncession förverkas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas.

Finansinspektionen får avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om försäkringsföretaget gör rättelse eller om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot försäkringsföretaget och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

9 § Om ett försäkringsföretag för förmedling av försäkringar utnyttjar någon som inte är berättigad att utöva försäkringsförmedling, skall Finansinspektionen förelägga försäkringsföretaget att upphöra med detta. Detsamma gäller om ett försäkringsföretag för förmedling av försäkringar utnyttjar någon som inte är berättigad att förmedla sådana försäkringar som förmedlingen avser.

Ingripande mot utländska försäkringsförmedlare

10 § Om en utländsk försäkringsförmedlare som utövar försäkringsförmedling i Sverige enligt 3 kap. 1 § överträder denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller på annat sätt visar sig olämplig att utöva försäkringsförmedling, får Finansinspektionen förelägga försäkringsförmedlaren att göra rättelse.

Om rättelse inte sker, får inspektionen förbjuda försäkringsförmedlaren att utöva försäkringsförmedling här.

Finansinspektionen skall underrätta behörig myndighet i försäkringsförmedlarens hemland om åtgärder som har vidtagits med stöd av denna paragraf.

11 § Om en utländsk försäkringsförmedlare utövar försäkringsförmedling i Sverige enligt 3 kap. 2 §, skall 1–3 §§ tillämpas på verksamheten här.

Finansinspektionen skall underrätta behörig myndighet i försäkringsförmedlarens hemland om åtgärder som har vidtagits med stöd av denna paragraf.

Straffavgift

12 § Om en försäkringsförmedlare, ett försäkringsföretag eller en utländsk försäkringsförmedlare som utövar försäkringsförmedling i Sverige enligt 3 kap. 2 § har meddelats beslut om anmärkning eller varning enligt 1, 8 eller 11 §, får Finansinspektionen besluta att försäkringsförmedlaren, försäkringsföretaget eller den utländska försäkringsförmedlaren skall betala straffavgift.

Avgiften tillfaller staten.

13 § Straffavgiften skall fastställas till lägst femtusen kronor och högst femtio miljoner kronor.

Avgiften får inte överstiga tio procent av omsättningen närmast föregående räkenskapsår för försäkringsförmedlaren, försäkringsföretaget eller filialen till en sådan utländsk försäkringsförmedlare som avses i 3 kap. 2 §. Om överträdelsen har skett under försäkringsförmedlarens, försäkringsföretagets eller filialens första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen annars saknas eller är bristfälliga, får den uppskattas.

Avgiften får inte vara så stor att försäkringsförmedlaren eller försäkringsföretaget därefter inte uppfyller kraven i 6 kap. 1 § lagen (2004:000) om bank- och finansieringsrörelse eller 1 kap. 1 a § första stycket försäkringsrörelselagen (1982:713).

När avgiftens storlek fastställs, skall särskild hänsyn tas till hur allvarlig den överträdelse är som har föranlett anmärkningen eller varningen och hur länge överträdelsen har pågått.

Förseningsavgift

14 § Om en försäkringsförmedlare, ett försäkringsföretag eller en utländsk försäkringsförmedlare som utövar försäkringsförmedling i Sverige enligt 3 kap. 1 eller 2 § låter bli att i tid lämna de upplysningar som föreskrivits med stöd av 9 kap. 1 § 7, får Finansinspektionen besluta att försäkringsförmedlaren, försäkringsföretaget eller den utländska försäkringsförmedlaren skall betala en förseningsavgift med högst 100 000 kronor.

Avgiften tillfaller staten.

Verkställighet av beslut om straffavgift eller förseningsavgift

15 § Straffavgiften eller förseningsavgiften skall betalas till Finansinspektionen inom trettio dagar efter det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet.

16 § Finansinspektionens beslut att påföra straffavgift eller förseningsavgift får verkställas utan föregående dom eller utslag om avgiften inte har betalats inom den tid som anges i 15 §.

17 § Om straffavgiften eller förseningsavgiften inte betalas inom den tid som anges i 15 §, skall Finansinspektionen lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

18 § En straffavgift eller förseningsavgift som påförts faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet vann laga kraft.

Ingripande mot den som saknar tillstånd eller registrering

19 § Om någon utövar försäkringsförmedling i Sverige utan att vara berättigad till det, skall Finansinspektionen förelägga denne att upphöra med verksamheten. Detsamma gäller om en försäkringsförmedlare förmedlar försäkringar av ett slag som denne inte är berättigad att förmedla eller utövar sådan sidoverksamhet som avses i 5 kap. 1 § första stycket utan att vara registrerad för det.

Är det osäkert om verksamheten omfattas av lagen, får Finansinspektionen förelägga den som utövar verksamheten att lämna de upplysningar om verksamheten som behövs för att bedöma om lagen är tillämplig.

Vite

20 § Finansinspektionen får förena föreläggande eller förbud enligt denna lag med vite.

9 kap. Bemyndiganden

1 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vad försäkringsföretaget skall iaktta enligt 2 kap. 4 § i samband med anmälan av anknutna försäkringsförmedlare,
2. sådan försäkring för skadeståndsskyldighet som avses i 2 kap. 5 § 4 och 6 § 2,
3. vilken kunskap och kompetens som krävs enligt 2 kap. 5 § 3,
4. innehållet i en sådan verksamhetsplan som avses i 2 kap. 7 §,
5. vad försäkringsförmedlaren skall iaktta enligt 5 kap. 6 § vid hantering av klagomål,
6. vad försäkringsförmedlaren skall iaktta enligt 6 kap. 6 § när det gäller dokumentation av försäkringsförmedlingen, utlämnande av sådan dokumentation och om undantag från skyldigheten att lämna ut dokumentationen, och
7. vilka upplysningar som en försäkringsförmedlare, ett försäkringsföretag eller en utländsk försäkringsförmedlare enligt 7 kap. 4 § skall lämna till Finansinspektionen för dess tillsynsverksamhet.

10 kap. Överklagande

Överklagande av Finansinspektionens beslut

1 § Finansinspektionens beslut enligt 8 kap. 19 § andra stycket samt beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223) får inte överklagas.

Andra beslut av Finansinspektionen enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Finansinspektionen får bestämma att ett beslut om förbud, föreläggande eller återkallelse skall gälla omedelbart.

Överklagande av registreringsmyndighetens beslut

2 § Registreringsmyndighetens beslut att avskriva en anmälan eller att vägra registrering får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol inom två månader från beslutets dag.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2005.
2. Genom lagen upphävs lagen (1989:508) om försäkringsmäklare.
3. Försäkringsmäklare som vid lagens ikraftträdande är registrerad hos Finansinspektionen enligt 3 § första och andra styckena lagen om

försäkringsmäklare, får fortsätta att utöva verksamhet under ett år från lagens ikraftträdande eller, om en ansökan om tillstånd enligt den nya lagen har getts in till Finansinspektionen inom denna tid, till dess att ansökan har prövats slutligt. Under denna tid gäller bestämmelserna i lagen om försäkringsmäklare.

4. I fråga om avtal som har ingåtts före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

5. En fråga om ingripande enligt 8 kap. bedöms enligt äldre bestämmelser om de omständigheter som föranleder frågan om ingripande hänför sig till tiden före lagens ikraftträdande. Detta gäller dock inte om en tillämpning av de nya bestämmelserna skulle leda till ett mindre strängt ingripande.

6. Beslut som har meddelats före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

2.2 Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713)

Härigenom föreskrivs[1] att 7 kap. 16 §[2] försäkringsrörelselagen (1982:713)[3] skall upphöra att gälla vid utgången av mars 2005.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/92/EG av den 9 december 2002 om försäkringsförmedling (EGT L 9, 15.01.2003 s. 3, Celex 32002L0092).
[2] Senaste lydelse 1999:600.
[3] Lagen omtryckt 1995:1567.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse

Härigenom föreskrivs[1] att 1 kap. 3 b § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 kap.
	3 b §[2]
Tillstånd enligt 3 § 2 behövs inte för verksamhet som bedrivs av den som är registrerad *som försäkringsmäklare* enligt *3 § första stycket 1 och 2 lagen (1989:508) om försäkringsmäklare*, om	Tillstånd enligt 3 § 2 behövs inte för verksamhet som bedrivs av den som är registrerad *för förmedling av alla slag av försäkring eller bara livförsäkring* enligt *2 kap. 3 § lagen (2005:000) om försäkringsförmedling*, om
1. verksamheten endast är en sidoverksamhet till *försäkringsmäklarrörelsen* och *enbart* avser andelar i investeringsfonder eller sådana fondföretag som avses i 1 kap. 7 och 9 §§ lagen (2004:46) om investeringsfonder,	1. verksamheten endast är en sidoverksamhet till *försäkringsförmedlingen* och *bara* avser andelar i investeringsfonder eller sådana fondföretag som avses i 1 kap. 7 och 9 §§ lagen (2004:46) om investeringsfonder,
2. kunders order vidarebefordras endast direkt till fondbolag *och* fondföretag som avses i 1, och	2. kunders order vidarebefordras endast direkt till fondbolag, *förvaltningsbolag samt* fondföretag som avses i 1, och
3. *mäklaren* i denna verksamhet inte tar emot kunders medel eller fondandelar.	3. *försäkringsförmedlaren* i denna verksamhet inte tar emot kunders medel eller fondandelar.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/92/EG av den 9 december 2002 om försäkringsförmedling (EGT L 9, 15.01.2003 s. 3, Celex 32002L0092).
[2] Senaste lydelse 2004:56.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

Härigenom föreskrivs[1] att 3 § lagen (1992:1610) om utländska filialer m.m. skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2002/03:139	*Föreslagen lydelse*
3 §[2]	
Om rätt för vissa utländska företag att driva verksamhet i Sverige finns särskilda bestämmelser, nämligen	
1. för kreditinstitut 4 kap. 1, 2 och 4–6 §§ lagen (2004:000) om bank- och finansieringsrörelse,	
2. för värdepappersföretag 1 kap. 3 c § och 2 kap. 7 § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse,	
3. för finansiella institut 4 kap. 3 § lagen om bank- och finansieringsrörelse,	
4. för utländska försäkringsgivare lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige,	
5. för börser, auktoriserade marknadsplatser och clearingorganisationer 2 kap. 7 §, 7 kap. 2 § respektive 8 kap. 3 § lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet,	
6. för centrala värdepappersförvarare 2 kap. 6 § lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument,	
7. för *utländska* fondföretag *7 a–c §§ lagen (1990:1114) om värdepappersfonder*,	7. för *förvaltningsbolag och* fondföretag *1 kap. 6–11 §§ lagen (2004:46) om investeringsfonder*,
8. för utgivare av elektroniska pengar 2 kap. 8 § samt 5 kap. 6 och 7 §§ lagen (2002:149) om utgivning av elektroniska pengar,	
9. för företag som driver inlåningsverksamhet 2 § lagen (2004:000) om inlåningsverksamhet.	9. för företag som driver inlåningsverksamhet 2 § lagen (2004:000) om inlåningsverksamhet*,*
	10. för utländska försäkringsförmedlare 3 kap. lagen (2005:000) om försäkringsförmedling.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/92/EG av den 9 december 2002 om försäkringsförmedling (EGT L 9, 15.01.2003 s. 3, Celex 32002L0092).
[2] Senaste lydelse 2004:57.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt

Härigenom föreskrivs[1] att 2 och 5 §§ lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt[2] skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2002/03:139 *Föreslagen lydelse*

2 §[3]

Bestämmelserna i denna lag gäller företag som driver

1. bank- eller finansieringsrörelse enligt lagen (2004:00) om bank- och finansieringsrörelse,,
2. livförsäkringsrörelse,
3. verksamhet av det slag som beskrivs i 1 kap. 3 § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse,
4. verksamhet som kräver anmälan till eller ansökan hos Finansinspektionen enligt lagen (1996:1006) om anmälningsplikt avseende viss finansiell verksamhet eller lagen (2004:000) om inlåningsverksamhet,

5. *verksamhet av det slag som beskrivs i 1 § lagen (1989:508) om försäkringsmäklare, samt*	*5. försäkringsförmedling enligt lagen (2005:000) om försäkrings-förmedling.*

6. verksamhet för utgivning av elektroniska pengar enligt lagen (2002:149) om utgivning av elektroniska pengar.

Lagen gäller endast sådan mot kunder inriktad verksamhet som avses i första stycket och som bedrivs från ett fast driftställe i Sverige.

Bestämmelser om uppgiftsskyldighet för vissa andra företag finns i 9 a §.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/92/EG av den 9 december 2002 om försäkringsförmedling (EGT L 9, 15.01.2003 s. 3, Celex 32002L0092).
[2] Lagen omtryckt 1999:162.
[3] Senaste lydelse 2002:152.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 §[4]	
Livförsäkringsföretag och *företag som bedriver verksamhet* enligt *1 § lagen (1989:508) om försäkringsmäklare* behöver inte utföra identitetskontroll med anledning av ett försäkringsavtal vars årliga premie uppgår till högst 7 000 kronor eller engångspremie till högst 18 000 kronor. Identitetskontroll behöver inte heller göras med anledning av betalningar som görs från ett konto som har öppnats i ett företag som avses i 4 § tredje stycket första meningen.	Livförsäkringsföretag och *försäkringsförmedlare* enligt *lagen (2005:000) om försäkringsförmedling* behöver inte utföra identitetskontroll med anledning av ett försäkringsavtal vars årliga premie uppgår till högst 7 000 kronor eller engångspremie till högst 18 000 kronor. Identitetskontroll behöver inte heller göras med anledning av betalningar som görs från ett konto som har öppnats i ett företag som avses i 4 § tredje stycket första meningen.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005.

[4] Senaste lydelse 1999:162.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige

dels att 4 kap. 10 §[2] skall upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 4 kap. 10 § skall utgå,

dels att 4 kap. 1 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 kap.
	1 §[3]
	En försäkringsgivare från tredje land får efter koncession bedriva försäkringsrörelse i Sverige från en generalagentur eller en filial här i landet.
Utöver vad som följer av första stycket får en försäkringsgivare från tredje land, efter tillstånd av Finansinspektionen, i Sverige marknadsföra försäkringar som gäller risker som är belägna här, om det sker genom förmedling av en försäkringsgivare som har koncession i Sverige och de båda försäkringsgivarna tillhör samma koncern eller har samarbetsavtal med varandra.	

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/92/EG av den 9 december 2002 om försäkringsförmedling (EGT L 9, 15.01.2003 s. 3, Celex 32002L0092).

[2] Senaste lydelse 1999:602.

[3] Senaste lydelse 1999:226. Ändringen innebär att andra stycket upphävs.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs[1] att 9 § lagen (1998:620) om belastningsregister skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
9 §[2]	
En enskild har rätt att på begäran skriftligen få ta del av samtliga uppgifter ur registret om sig själv. Sådana uppgifter skall på begäran lämnas ut utan avgift en gång per kalenderår.	
En enskild som behöver ett registerutdrag om sig själv för att kunna ta till vara sin rätt i ett främmande land eller få tillstånd att resa in, bosätta sig eller arbeta där, har rätt att få ett utdrag vars innehåll är begränsat enligt föreskrifter som regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar. Detsamma gäller när en enskild behöver ett registerutdrag om sig själv enligt bestämmelser i lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg.	En enskild som behöver ett registerutdrag om sig själv för att kunna ta till vara sin rätt i ett främmande land eller få tillstånd att resa in, bosätta sig eller arbeta där, har rätt att få ett utdrag vars innehåll är begränsat enligt föreskrifter som regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar. Detsamma gäller när en enskild behöver ett registerutdrag om sig själv enligt bestämmelser i lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg *eller lagen (2005:000) om försäkrings-förmedling*.
En begäran om uppgifter ur registret skall vara skriftlig och undertecknad av den sökande själv.	

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/92/EG av den 9 december 2002 om försäkringsförmedling (EGT L 9, 15.01.2003 s. 3, Celex 32002L0092).
[2] Senaste lydelse 2000:874.

3 Ärendet och dess beredning

I detta ärende föreslås en lag om försäkringsförmedling.

Den 24 augusti 1995 gav regeringen i uppdrag åt en särskild utredare att göra en översyn av lagen (1989:508) om försäkringsmäklare (Dir. 1995:116). Utredningen antog namnet Försäkringsmäklarutredningen. Försäkringsmäklarutredningen har redovisat sitt arbete genom att avlämna betänkandet Försäkringsmäklare – En lagöversyn av Försäkringsmäklarutredningen (SOU 1997:79) den 11 juni 1997. Betänkandet har remissbehandlats. Det har fått ett i huvudsak positivt mottagande av remissinstanserna. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 1*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi1997/1956).

Den 9 december 2002 antogs Europarlamentets och rådets direktiv 2002/92/EG om försäkringsförmedling. I direktivet anges att en samordning av de nationella reglerna om yrkeskrav och registrering av personer som inleder och bedriver verksamhet som försäkringsförmedlare kan bidra till att förverkliga den inre marknaden för finansiella tjänster och till att förbättra kundskyddet på området. Medlemsstaterna skall ha genomfört direktivet före den 15 januari 2005. Direktivet finns som *bilaga 2*.

I detta ärende behandlas dels förslagen i utredningens betänkande, dels direktivet om försäkringsförmedling. Remissynpunkter på utredningens betänkande behandlas bara i den utsträckning som den aktuella remissinstansen uttryckligen yttrat sig över ett förslag från utredningen.

Vid genomförandet av direktivet om försäkringsförmedling har diskussioner förts eller kontakter tagits med företrädare för ansvariga departement och myndigheter i Tyskland, Storbritannien, Finland, Danmark och Norge. Såväl under förhandlingsarbetet med direktivet som under arbetet med att genomföra det har samråd skett med företrädare för berörda myndigheter och organisationer, nämligen Finansinspektionen, Konsumentverket, Konkurrensverket, Svensk Handel, Svenska Bankföreningen, Sveriges Försäkringsförbund och Svenska försäkringsmäklares förening. Under arbetet med att genomföra direktivet har samråd även skett med Datainspektionen samt Patent- och registreringsverket. Vidare har samråd skett med Europeiska kommissionen i vissa specifika frågor.

4 Bakgrund

4.1 Olika aktörer på försäkringsförmedlingsområdet

Försäkringsbolagens försäljningsverksamhet sköts i allmänhet av i bolagen anställda *innesäljare* och *fälttjänstemän*. En stor del av försäljningsverksamheten sker också genom *försäkringsombud*. Ett försäkringsombud har sitt uppdrag från ett eller flera försäkringsbolag (*enbolagsombud* respektive *flerbolagsombud*). Även *franchisetagare* tillhör kategorin försäkringsombud, liksom *banker* som säljer försäkringar. Ett försäkringsbolag kan också sälja sina försäkringar genom t.ex. resebyråer, bilhandlare, radiohandlare m.fl. som tillhandahåller försäkringar som en serviceåtgärd i anslutning till en viss försäljnings-, förmedlings- eller reparationsverksamhet. Tidigare kallades dessa försäljare för *specialombud* (se prop. 1988/89:136 s. 8). En beteckning som också förekommer är *fritidsombud*, dvs. personer som på sin fritid förmedlar försäkringar.

Mot avtalad ersättning, oftast provision, medverkar ombuden vid försäljning eller vidmakthållande av försäkring. Ombudet kan arbeta direkt för ett försäkringsbolag eller biträda ett annat ombud. Möjligheten för ombudet att för försäkringsbolagets räkning ingå bindande avtal varierar mellan de ovan angivna kategorierna av försäkringsombud. Specialombuden har som regel rätt att träffa bindande avtal och brukar även ta emot premiebetalningar. Förhållandena kan dock variera. Franchisetagarna – som i regel enbart förmedlar livförsäkringar – har i allmänhet inte rätt att ingå bindande avtal eller ta emot premiebetalningar. På samma sätt förhåller det sig med fritidsombud och banker som förmedlar försäkringar.

Försäkringsbolagen skall se till att deras försäljningsverksamhet sker i överensstämmelse med god försäkringsstandard och har på så sätt ett ansvar för försäkringsombuden och skall därför ingripa mot dem om det behövs. Genom att försäkringsbolagens försäljningsverksamhet står under Finansinspektionens tillsyn kommer även ombudens verksamhet att indirekt stå under tillsyn.

Försäkringsmäklaren har, som hans roll är i Sverige, sitt uppdrag från försäkringstagaren, men erhåller normalt ersättning för sitt arbete i form av provision från försäkringsgivaren. Mäklaren skall vara oberoende av försäkringsgivarintressen. Kravet på oberoende är uppställt i kundens intresse och skall säkerställa att mäklaren fritt kan välja mellan olika försäkringsgivare. I kravet på oberoende ligger att förhållandena mellan mäklare och försäkringsbolag inte får vara sådana att de styr valet av försäkring. Därav följer att mäklaren normalt får en portfölj som är spridd på olika försäkringsgivare allt efter kundernas skilda försäkringsbehov. Mäklarens uppgift är i korthet att sammanföra parter som är intresserade av att ingå försäkringsavtal och att därefter biträda sin uppdragsgivare vid de följande förhandlingarna. Mäklaren är ibland behörig att ingå avtal för sin uppdragsgivares räkning. I regel biträder mäklaren numera kunden även i många andra frågor.

En försäkringsmäklare använder sig ofta av *assistenter* i sitt arbete. En assistent kan därvid biträda mäklaren med att inhämta information i olika avseenden, begära in och sammanställa offerter, kontrollera och

vidarebefordra försäkringsbrev till kunden, ägna sig åt beståndsvård, pensionsutredningar, marknadsföring, omskrivningar inför förfallodag, ta emot och verkställa ändringar på befintligt försäkringsskydd, upprätta skattekalkyler, sköta bevakning samt teckna försäkring på uppdrag av mäklaren.

En *inhouse broker*, ibland benämnd captive broker (se prop. 1988/89:136 s. 16), har hand om försäkringarna åt ett industriföretag eller en industrikoncern. Inhouse brokern har till uteslutande uppgift att placera företagets eller koncernens egna risker på försäkringsmarknaden.

Försäkringskonsulten ger sin uppdragsgivare råd i försäkringsfrågor. Råden kan avse en mängd frågor, exempelvis skadeförebyggande verksamhet men också råd till kunden om bästa försäkringsskydd och bästa försäkringsgivare i ett visst fall. Konsulten får arvode av kunden. Den renodlade konsultrollen innefattar ingen mellanmansställning. Medan mäklaren är aktiv mellan två eller flera parter, deltar konsulten inte aktivt i förhållandet mellan parterna. Hans roll är mer den passive rådgivarens. Det förekommer dock att konsulten biträder kunden även vid upphandling av försäkring. Om det rör sig om mer än enstaka kontakter med försäkringsgivare, ikläder sig konsulten mellanmansrollen och blir därmed att betrakta som förmedlare av försäkring. Gränsdragningen mellan mäklare och konsulter har behandlats av bl.a. Försäkringsverksamhetskommittén i delbetänkandet Försäkringsmäklare i Sverige (SOU 1986:55) s. 116 och 134 och i delbetänkandet Koncession för försäkringsrörelse (SOU 1983:5) s. 53. Enligt kommittén är det i princip endast det sätt på vilket ersättning utgår för uppdraget (provision) som skiljer mäklaren från konsulten. Uppdelningen mellan försäkringsmäklare och konsulter är närmast en svensk företeelse. Internationellt görs oftast ingen sådan uppdelning (SOU 1986:55 s. 40, prop. 1988/89:136 s. 10 och SOU 1997:79 s. 44).

En *skadekonsult* kan få sitt uppdrag antingen från försäkringsgivaren eller från försäkringstagaren. I det förstnämnda fallet kallas skadekonsulten för "loss adjuster" och i det andra fallet för "loss assessor". En "loss assessor" för försäkringstagarens talan mot försäkringsbolaget i samband med att en skada har inträffat. Uppgiften sammanfaller med den som mäklaren kan ha för sin uppdragsgivares räkning. En "loss adjuster" utreder och värderar skador på uppdrag av försäkringsbolaget samt lämnar uppdragsgivaren en motiverad rekommendation till skadeersättning.

4.2 Närmare om 1989 års lagstiftning om försäkringsmäklare

Det var genom lagen (1989:508) om försäkringsmäklare, som trädde i kraft den 1 januari 1990, som det slogs fast att försäkringsmäklare skall få verka på den svenska marknaden. Den omständigheten att det internationellt sett är mycket vanligt att försäkringsmäklare sköter distributionen av försäkring medverkade till att öppna vägen för svenska mäklare. Före försäkringsmäklarlagens tillkomst sköttes försäkrings-bolagens försäljning av försäkringar så gott som uteslutande av anställda hos bolagen eller av ombud för bolagen. Något förbud mot

försäkringsmäklare fanns i och för sig inte och ett mindre antal mäklare var också verksamma redan före försäkringsmäklarlagens tillkomst. Att mäklarverksamheten då inte hade någon större omfattning berodde på att försäkringsbolagen sinsemellan träffade s.k. marknadsöverenskommelser. Dessa innebar att de bolag som var anslutna till dem endast fick sälja försäkringar genom egna ombud, vilka undantagsvis kunde vara ombud även för ett annat bolag om det första bolaget medgav det. På så sätt förhindrades mäklare att vara verksamma i Sverige.

Försäkringsverksamhetskommittén lämnade i delbetänkandet Försäkringsmäklare i Sverige (SOU 1986:55) ett förslag om en särskild lagstiftning om försäkringsmäklare. Det var framför allt tre skäl som gjorde att en lagreglering ansågs nödvändig. Huvudmotivet var att avskaffa de etableringshinder som fanns. Ändamålet var att öka konkurrensen mellan försäkringsbolagen. Små och medelstora försäkringsbolag utan egna slagkraftiga försäljningsorganisationer skulle därmed lättare kunna sälja sina försäkringar. För det andra ansågs det nödvändigt av hänsyn till försäkringskunderna, särskilt de enskilda konsumenter som kunde komma att anlita mäklare, att i lag ställa upp vissa regler för verksamheten. Det tredje skälet för en särskild lagstiftning var att försäljningsverksamhet genom mäklare borde vara underkastad samma krav på god försäkringssed som gällde för försäkringsbolagen enligt 7 kap. 16 § första stycket försäkringsrörelselagen (1982:713) i dess dåvarande lydelse. Betänkandet ledde till försäkringsmäklarlagen, som trädde i kraft den 1 januari 1990 (prop. 1988/89:136, 1988/89:NU29). Lagen har därefter ändrats genom SFS 1990:812 (1 och 4 §§), SFS 1993:1308 (3, 7, 7 a, 8, 9, 12 och 15 §§), SFS 1994:2011 (13, 14 och 16 §§), SFS 1995:73 (17 §), SFS 1995:787 (5 §) samt SFS 1998:1511 (3–3 b och 16 a §).

Försäkringsmäklarlagen består av både näringsrättsliga och civilrättsliga regler, som skall tillämpas på juridiska och fysiska personer som yrkesmässigt till olika uppdragsgivare förmedlar direktförsäkringar från flera från varandra fristående försäkringsgivare. De näringsrättsliga reglerna innebär bl.a. att varje försäkringsmäklare skall vara registrerad hos Finansinspektionen och stå under dess tillsyn. Mäklaren kan registreras som förmedlare av alla slag av försäkringar, enbart livförsäkringar eller enbart skadeförsäkringar. För att en fysisk person skall bli registrerad krävs att han har en ansvarsförsäkring, en tillfredsställande utbildning, att han i övrigt bedöms lämplig som försäkringsmäklare samt att han inte genom ägarförhållanden eller på annat sätt är beroende av försäkringsgivarintressen. Vidare krävs att den fysiska personen inte är underårig, i konkurs eller underkastad näringsförbud eller har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. För att en juridisk person skall bli registrerad krävs att den juridiska personen inte genom ägarförhållanden eller på annat sätt är beroende av försäkringsgivarintressen, att den har en ansvarsförsäkring samt att de fysiska personer som förmedlar försäkring för den juridiska personens räkning är registrerade som försäkringsmäklare.

Enligt de civilrättsliga reglerna skall mäklaren utföra sitt uppdrag omsorgsfullt och med iakttagande av god försäkringsmäklarsed. Han skall, i den utsträckning som omständigheterna kräver det, klarlägga sin uppdragsgivares behov av försäkring och föreslå lämpliga lösningar. Om

mäklaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter, kan han bli skadeståndsskyldig mot uppdragsgivaren och andra som är beroende av att han utför sitt uppdrag på rätt sätt. De civilrättsliga reglerna är tvingande i konsumentförhållanden.

Genom en lagändring den 1 januari 1995 fick registrerade försäkringsmäklare möjlighet att utan tillstånd enligt lagen (1991:981) om värdepappersrörelse förmedla fondandelar som sidoverksamhet till försäkringsmäklarrörelsen.

Regeringen har i förordningen (1989:854) om försäkringsmäklare meddelat närmare föreskrifter om lagens tillämpning. Vidare har Finansinspektionen bemyndigats att meddela ytterligare föreskrifter bl.a. om verkställigheten av lagen. Finansinspektionen har också i allmänna råd lämnat anvisningar om lagens tillämpning.

4.3 Tillsyn och praxis avseende försäkringsförmedlare

Finansinspektionen utövar sin tillsyn, förutom genom den prövning som sker i samband med att en mäklare ansöker om registrering, dels genom föreskrifter och allmänna råd, dels genom platsundersökningar och utredningar efter klagomål från försäkringskunder.

Finansinspektionen har således utfärdat ett antal föreskrifter och allmänna råd som berör försäkringsmäklarna. Bland dessa finns föreskrifter om ansvarsförsäkring för försäkringsmäklare (FFFS 1992:36), föreskrifter om information avseende skadeförsäkring (FFFS 1995:32), föreskrifter om utformning av handling avseende uppdrag till försäkringsmäklare (FFFS 1995:33), allmänna råd angående god försäkringsmäklarsed (FFFS 1995:52), föreskrifter om utbildningskrav för den som verkat som försäkringsmäklare utanför Sverige (FFFS 1996:18), allmänna råd angående utbildningskrav för försäkringsmäklare (FFFS 1996:19) och föreskrifter om redovisning av provisionsintäkter för försäkringsmäklarbolag (FFFS 2002:27). Föreskrifterna och de allmänna råden kommer att redovisas närmare i de avsnitt där de är aktuella.

De sanktionsmöjligheter som står Finansinspektionen till buds är enligt 15 § försäkringsmäklarlagen att återkalla registreringen av en mäklare eller att meddela varning. Om någon utövar försäkringsmäklarverksamhet utan att vara registrerad för det, skall Finansinspektionen enligt 16 § försäkringsmäklarlagen förelägga honom vid vite att upphöra med det.

I rättspraxis har frågor rörande försäkringsmäklares medverkan prövats i ett antal refererade fall. Ett fall gällde frågan om en försäkringsmäklare var skadeståndsskyldig gentemot försäkringstagaren på grund av underlåtenhet att informera om vissa premievillkor (NJA 1992 s. 782). Ett annat fall gällde, såvitt avsåg mäklarens medverkan, huruvida mäklarens underlåtenhet att vidarebefordra upplysningar från försäkringstagaren till försäkringsbolaget skulle tillräknas försäkringstagaren eller inte (RH 1994:123). I ett tredje fall behandlades förutsättningarna för en försäkringsmäklares rätt till provision (NJA 1998 s. 118). Ett annat fall som i vart fall indirekt har anknytning till försäkringsmäklare är NJA 2001 s. 486. Fallet behandlar en försäkringsgivares rätt att åberopa specialpreskription enligt 29 § lagen (1927:77)

om försäkringsavtal efter det att det fastställts att en försäkringsmäklare var skadeståndsskyldig. Vad gäller försäkringsförmedlare som inte är mäklare så omfattas de indirekt av Finansinspektionens tillsyn över försäkringsbolagen. Detta följer av att inspektionen skall utöva tillsyn över försäljningen av försäkringar (se prop. 1998/99:87 s. 341). Försäkringsbolagen skall se till att bl.a. den verksamheten bedrivs enligt god försäkringsstandard (se 1 kap. 1 a § försäkringsrörelselagen). Med detta avses att det skall vara fråga om en kvalitativt tillfredsställande standard hos en representativ krets av försäkringsgivare (se prop. 1998/99:87 s. 182 och 392 f.).

En del av de föreskrifter från Finansinspektionen som har angetts ovan har betydelse även för försäkringsförmedlare som inte är mäklare, t.ex. gäller det föreskrifter om information avseende skadeförsäkring (FFFS 1995:32) och föreskrifter om information till livförsäkringstagare (FFFS 2000:12).

Om Finansinspektionen finner anledning till anmärkningar mot ett försäkringsbolag – t.ex. avseende försäljningen av försäkringar – kan inspektionen vidta åtgärder mot bolaget (19 kap. 11 § försäkringsrörelselagen). Myndigheten får till en början meddela de erinringar om bolagets verksamhet som behövs. Det lindrigaste formella ingripandet består i att inspektionen skriftligen meddelar erinringar. Är avvikelsen av mera allvarlig karaktär skall inspektionen förelägga bolaget eller styrelsen att vidta rättelse. Detta gäller bl.a. om avvikelse skett från lagstiftningen om försäkringsrörelse eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagstiftningen. Inspektionen får i vissa fall även begränsa bolagets förfoganderätt eller förbjuda bolaget att förfoga över sina tillgångar i Sverige. Den mest långtgående åtgärden är att förverka bolagets tillstånd (koncession) att driva försäkringsrörelse.

4.4 EG-bestämmelser om försäkringsförmedlare

Rådet antog den 13 december 1976 ett direktiv om åtgärder för att underlätta det effektiva utövandet av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster vid verksamhet som försäkringsagent eller försäkringsmäklare (ur grupp 630 ISIC) och särskilt om övergångsbestämmelser för sådan verksamhet (77/92/EEG), direktiv 77/92/EEG. Direktivet syftar till att underlätta för försäkringsmäklare och försäkringsombud att starta verksamhet i en annan medlemsstat. Enligt direktivets artikel 2.1 gäller det för följande verksamheter:

a) Yrkesmässig verksamhet utövad av personer som, med avseende på försäkring eller återförsäkring av risker, och med full frihet att välja företag, uppträder som förmedlare mellan personer som söker sådan försäkring och försäkringsföretag eller återförsäkringsföretag, utför förberedande arbete inför ingående av sådana försäkringsavtal och, då så är lämpligt, bistår vid administrering av avtalen, särskilt vid försäkringsfall.

b) Yrkesmässig verksamhet utövad av personer som genom ett eller flera avtal fått i uppdrag att, eller som bemyndigats att, i ett eller flera försäkringsföretags namn och för deras räkning, eller endast för deras räkning, framlägga och ge förslag till försäkringsavtal, utföra arbete inför

eller vid slutande av försäkringsavtal eller, bistå vid administrering och fullgörande av sådant avtal, särskilt vid försäkringsfall.

c) Verksamhet utövad av andra personer än de som avses i a och b men som uppträder för sådana personers räkning vid bland annat förberedande arbete, framläggande av försäkringsavtal eller inkassering av premier, förutsatt att något försäkringsåtagande gentemot eller för allmänheten inte ingår som en del i denna verksamhet.

Försäkringsmäklare ryms i grupp a) medan försäkringsombud och försäkringsagenter innefattas i grupp b). I grupp c) ryms medhjälpare till de föregående kategorierna. Definitionerna tar inte sikte på vissa yrkesgrupper utan på vissa verksamheter oavsett under vilken beteckning utövaren arbetar. Direktivet är dock enligt sin rubrik begränsat till försäkringsagenter och försäkringsmäklare.

I artikel 2.2 anges att direktivet särskilt skall gälla verksamhet som i medlemsstaterna anges med vissa, för varje land uppräknade, vedertagna beteckningar. En lista över vilka yrkesgrupper som i medlemsstaterna skall omfattas av bestämmelserna finns fogad till direktivet. För Sveriges del anges försäkringsmäklare under grupp a) och försäkringsombud under grupp b).

I direktivet föreskrivs bl.a. att om ett land ställer upp vissa kunskapskrav eller krav på färdighet, skall viss i direktivet närmare angiven verksamhet i ett annat land anses uppfylla dessa krav, om sådan verksamhet har bedrivits under tid som preciseras i direktivet (artikel 4–8). Ett intyg om att de förutsättningar som anges i direktivet är uppfyllda skall utfärdas av de myndigheter eller organisationer som varje land utsett (artikel 9). Med anledning av direktivet har en bestämmelse om skyldighet för Finansinspektionen att utfärda sådant intyg som avses i direktivet tagits in i 7 a § försäkringsmäklarlagen. Bestämmelsen i direktivets artikel 4–8 har föranlett en ändring i 5 § försäkringsmäklarlagen (SFS 1995:787). Ändringen innebär att viss erfarenhet som den som ansöker om registrering som försäkringsmäklare har erhållit i ett annat land skall godtas som alternativ till utbildning.

Kommissionen antog den 18 december 1992 en rekommendation om förmedlare av försäkringar (92/48/EEG), rekommendation 92/48/EEG. I rekommendationens bilaga, artikel 1, anges att i rekommendationen avses med försäkringsförmedlare en person som startar eller driver sådan verksamhet som definieras i artikel 2 punkt 1 a–c i direktiv 77/92/EEG, vare sig han gör det som egen rörelseidkare eller som anställd. Rekommendationens övergripande mål är att underlätta marknadstillträde för försäkringsförmedlare och att förstärka skyddet för de försäkringstagare som anlitar förmedlare. I syfte att uppnå målen rekommenderas medlemsstaterna att kräva dels registrering av försäkringsförmedlare, dels vissa kvalifikationer beträffande kompetensnivå, innehav av ansvarsförsäkring och vandel. Krav får enligt rekommendationen även uppställas på att förmedlare av försäkring har tillräcklig finansiell styrka om de skall handha klientmedel. Förmedlare av försäkring skall vidare till uppdragsgivaren uppge alla juridiska eller affärsmässiga anknytningar till något försäkringsföretag liksom alla aktier som han innehar eller som sådana företag innehar och som skulle kunna inskränka hans frihet att välja försäkringsföretag. Slutligen skall

det finnas lämpliga sanktioner som kan tillgripas mot den som driver verksamhet som förmedlare av försäkring utan att vara registrerad.

4.5 Betänkandet om försäkringsmäklare

Regeringen beslutade 1995 att tillsätta en särskild utredare att göra en översyn av försäkringsmäklarlagen. Mot bakgrund av erfarenheterna från tillämpningen av försäkringsmäklarlagen och utvecklingen på försäkringsområdet skulle utredaren föreslå de lagändringar som behövdes för att trygga en sund utveckling av försäkrings-mäklarverksamheten och förstärka skyddet för de försäkringstagare som anlitar försäkringsmäklare (Dir. 1995:116). Utredarens arbete resulterade i betänkandet Försäkringsmäklare – En lagöversyn av Försäkrings-mäklarutredningen (SOU 1997:79). Betänkandet – som har remiss-behandlats (Fi1997/1956) – innehåller ett förslag till ny lag om försäkringsmäklarverksamhet.

Enligt förslaget avgränsas lagens tillämpningsområde genom en definition av begreppet försäkringsmäklarverksamhet, till skillnad mot den nu gällande lagen som innehåller en definition av begreppet försäkringsmäklare. I enlighet med de ändringar som genomförts i lagstiftningen om värdepappersrörelse skall ett mäklarföretag som en sidoverksamhet också i fortsättningen under vissa villkor kunna förmedla fondandelar.

När det gäller verksamhetsformen råder i dag frihet för den som vill bedriva försäkringsmäklarverksamhet att använda sig av bolagsform eller att driva verksamhet under enskild firma. Mot bakgrund av intresset av en ökad stabilitet och insyn på försäkringsmäklarområdet föreslås i betänkandet att endast associationsformen aktiebolag skall få användas för mäklarverksamhet.

För registrering som försäkringsmäklarbolag föreslås i betänkandet vidare ett oförändrat krav på oberoende av försäkringsgivarintressen och krav på ansvarsförsäkring för skadeståndsskyldighet som kan drabba bolaget. Ett nytt allmänt krav på mäklarrörelsen som utredningen förde fram är att den skall bedrivas på ett sådant sätt att allmänhetens förtroende för verksamheten upprätthålls och i övrigt så att verksamheten kan anses sund. Ytterligare nya registreringskrav som föreslogs var bl.a. att aktiekapitalets storlek skall avpassas med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, men dock uppgå till minst 200 000 kronor. Även de fysiska personer som för ett försäkringsmäklarbolags räkning skall förmedla försäkring skall enligt förslaget registreras. Registreringen föreslås liksom nu skötas av tillsynsmyndigheten, dvs. Finans-inspektionen. De krav som bör gälla för mäklarnas utbildning och erfarenhet föreslås preciseras i föreskrifter av regeringen eller Finans-inspektionen.

Vad gäller den ansvarsförsäkring som mäklare enligt försäkringsmäklarlagen är skyldiga att ha så innebär utredningsförslaget att lagen också i fortsättningen skall innehålla endast en allmän bestämmelse om den ansvarsförsäkring som ett mäklarbolag skall vara skyldig att ha. De närmare bestämmelserna föreslås anges av regeringen och Finansinspektionen. Utredningen föreslår vidare att den s.k.

orsaksteorin behålls såvitt avser förmedling av livförsäkring medan den s.k. claims made-teorin skall kunna användas vid förmedling av alla slag av skadeförsäkring under förutsättning att det finns ett efterskydd på minst tre år för det fall mäklarbolaget upphör med sin verksamhet.

Ett centralt inslag i mäklarlagstiftningen är att försäkringsmäklare skall vara oberoende av försäkringsgivarintressen. Någon precisering av oberoendekravet i lagen föreslås inte av utredningen. Inte heller föreslås någon ändring av den ordning som i praktiken tillämpas i Sverige liksom internationellt vad avser mäklarens ersättning, vilken innebär att ersättningen kan utgå som arvode betalt av uppdragsgivaren eller som provision eller annan ersättning av försäkringsgivaren.

När det gäller den gränsöverskridande verksamhet som kan bedrivas av försäkringsförmedlare från andra länder inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) utgår förslaget från att förmedlarna är registrerade i sina hemländer. Någon ytterligare registrering enligt de svenska reglerna krävs då inte.

I fråga om tillsynsbestämmelserna föreslår utredningen att det som en allmän riktlinje för Finansinspektionens tillsynsarbete anges att myndigheten skall se till att en sund utveckling av försäkrings-mäklarverksamheten främjas.

4.6 Lag om finansiell rådgivning till konsumenter

Regeringen tillsatte i maj 2001 en särskild utredare för att kartlägga och analysera frågor om konsumentskydd vid finansiell rådgivning (Dir. 2001:41). Utredningen redovisade i betänkandet Konsumentskydd vid finansiell rådgivning (SOU 2002:41) att det fanns behov av en särskild, konsumentskyddande lagstiftning beträffande finansiell rådgivning. Betänkandet har därefter resulterat i lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter. Lagen träder i kraft den 1 juli 2004.

Den rådgivning som omfattas av lagen skall vara av individuell karaktär och det förutsätts att det finns ett uppdragsförhållande mellan konsumenten och rådgivaren. Lagen är därför direkt tillämplig på rådgivning som avser råd om placering av konsumentens tillgångar i finansiella instrument. Lagen omfattar därmed sådan placerings-rådgivning som avser exempelvis aktier, fonder och obligationer. Syftet med att ange lagens tillämpningsområde på sätt som sker anges vara att täcka in alla de vanligt förekommande värdepapper som konsumenter väljer att placera sina medel i. Gemensamt för dessa värdepapper är att det handlar om finansiell verksamhet som innebär en beaktansvärd risk för att konsumenten, helt eller delvis, förlorar insatt kapital eller sätter sig i skuld. Vidare är lagen direkt tillämplig på rådgivning om placering av konsumentens medel i sådana livförsäkringar där kapitalet placeras i de finansiella instrument som konsumenten bestämmer. I denna typ av livförsäkring (s.k. fondförsäkring) är det konsumenten som bär placeringsrisken och samma skyddsintresse gör sig gällande som vid placering direkt i finansiella instrument. I propositionen 2003/04:109 Förstärkt skydd för försäkringstagare i livförsäkringsbolag föreslås emellertid att lagens tillämpningsområde utökas till att omfatta även

sådan rådgivning som enbart avser råd om placering av konsumentens tillgångar i traditionell livförsäkring.

Lagen gäller för alla näringsidkare som tillhandahåller sådan rådgivning som omfattas av lagen och bestämmelserna i lagen är också tvingande till konsumentens förmån.

För att lagen inte skall träffa endast en liten del av den rådgivning som förekommer, är lagen tillämplig även på sådan rådgivning som ingår som ett led i marknadsföring som riktar sig till konsumenten eller som tillhandahålls i samband med försäljning av finansiella tjänster till konsumenten.

Lagen innebär vidare att de företag som tillhandahåller finansiell rådgivning som omfattas av lagen är skyldiga att uppfylla vissa generella krav i sin verksamhet. För det första skall företagen se till att den personal som utför rådgivningen har erforderlig kompetens och för det andra skall de dokumentera vad som förekommit vid ett rådgivningstillfälle.

En finansiell rådgivare skall vidare iaktta god rådgivningssed och med tillbörlig omsorg ta till vara konsumentens intressen. Rådgivaren är dessutom skyldig att anpassa rådgivningen till den enskilde konsumentens önskemål och behov. Faktorer som konsumentens förkunskaper, ekonomiska och andra förhållanden, syfte med placeringen samt riskbenägenhet skall ligga till grund för rådgivarens rekommendationer. De råd som lämnas skall vara lämpliga för den enskilde konsumenten. Rådgivaren föreslås slutligen vara skyldig att avråda konsumenten från att vidta åtgärder som inte kan anses lämpliga med hänsyn till konsumentens behov, ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter.

Lagen innebär vidare att konsumenten får en lagstadgad rätt till skadestånd för den skada som kan uppstå till följd av finansiell rådgivning. En förutsättning för att skadeståndsskyldighet skall drabba det finansiella företaget är att rådgivaren har agerat vårdslöst.

Det åligger enligt lagen konsumenten att framföra en reklamation till det finansiella företaget inom skälig tid från det att konsumenten upptäckt eller hade bort upptäcka att skada har uppkommit. För att rätten till skadestånd inte skall gå förlorad måste konsumenten också väcka talan mot företaget inom tio år från rådgivningstillfället.

Tillsynen enligt lagen föreslås i praktiken vara uppdelad mellan Konsumentverket och Finansinspektionen. Finansinspektionen ges ansvar för tillsynen beträffande sådana finansiella institut som redan på grund av annan lagstiftning står under inspektionens tillsyn, medan Konsumentverket utövar tillsyn över övriga företag. Tillsyns-myndigheterna får möjlighet att ingripa mot de företag som inte följer lagen. Myndigheterna ges rätt att genom inspektioner eller genom att begära ut handlingar kontrollera att företagen uppfyller lagens krav. Om det visar sig att det finns brister i företagens rådgivningsverksamhet, kan tillsynsmyndigheterna antingen meddela varning eller vid vite förbjuda företaget att fortsättningsvis tillhandahålla sådan rådgivning som omfattas av lagen.

4.7 Elektronisk handel

Den 1 juli 2002 trädde lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster i kraft. Genom lagen genomfördes i huvudsak Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (”Direktiv om elektronisk handel”), e-handelsdirektivet.

Med informationssamhällets tjänster avses tjänster som normalt utförs mot ersättning och som tillhandahålls på distans, på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemottagare. Bestämmelserna i lagen innebär att en tjänsteleverantör med en annan etableringsstat än Sverige inom EES har rätt att, utan hinder av svenska krav på tjänsterna eller leverantörerna, tillhandahålla tjänstemottagare i Sverige informationssamhällets tjänster. I lagen slås vidare fast att svensk rätt skall gälla för de informationssamhällets tjänster som tillhandahålls av tjänsteleverantör med Sverige som etableringsstat, även om tjänsterna helt eller delvis riktar sig mot tjänstemottagare i någon annan stat inom EES, den s.k. ursprungslandsprincipen. Bestämmelserna är inte tillämpliga i vissa närmare angivna undantagsfall. Ett av undantagsfallen avser vissa frågor om försäkringar och omfattar bestämmelser i EG:s försäkringsdirektiv om vilket lands lag som skall tillämpas på försäkringsavtal som täcker risker inom en medlemsstat och om försäkringsgivares verksamhet i ett annat medlemsland än hemlandet med stöd av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster. Undantaget omfattar även vissa bestämmelser om obligatorisk skadeförsäkring. Det aktuella undantaget från ursprungslandsprincipen för vissa bestämmelser i försäkringsdirektiven omfattar försäkringsgivares verksamhet men däremot inte den verksamhet som bedrivs av försäkringsförmedlare (prop. 2001/02:150 s. 69 f. och 114 f.).

I lagen finns vidare bestämmelser om information som tjänsteleverantörer måste lämna och om krav på att leverantörerna skall tillhandahålla vissa tekniska hjälpmedel och lämna bekräftelse vid beställningar. Lagen innehåller även bestämmelser om ansvarsfrihet i vissa fall för tjänsteleverantörer som fungerar som mellanhänder, dvs. som bara överför eller lagrar information som lämnats av andra.

Som exempel på informationssamhällets tjänster kan nämnas marknadsföring och försäljning av varor och tjänster, nättidningar, finansiella tjänster och s.k. beställvideo, allt under förutsättning att det sker online. Vid försäljning av varor och tjänster kan leveransen antingen ske offline eller online, bl.a. beroende på vilken typ av vara eller tjänst det är fråga om. Datorprogram, mäklartjänster, revisionstjänster och finansiella tjänster kan levereras både offline och online. Det är alltså bara när leveransen sker online som även den utgör en informationssamhällets tjänster.

I definitionen av begreppet tjänsteleverantör inbegrips t.ex. Internetleverantörer, tillhandahållare av sökmotorer, serverägare och näringsidkare som erbjuder varor och tjänster online (a. prop. s. 110).

4.8 Distansförsäljning av finansiella tjänster

Europaparlamentet och rådet antog den 23 september 2002 direktivet (2002/65/EG) om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter och om ändring av rådets direktiv 90/619/EEG samt direktiven 97/7EG och 98/27/EG (distansförsäljningsdirektivet). Distansförsäljningsdirektivet är avsett att fylla den lucka i EU:s regelverk som skapats genom att distansavtal om finansiella tjänster är undantagna från tillämpningsområdet för direktivet (97/7/EG) om konsumentskydd vid distansavtal (det allmänna distansförsäljningsdirektivet). Det allmänna distansförsäljningsdirektivet har införlivats genom lagen (2000:274) om konsumentskydd vid distansavtal och hemförsäljningsavtal. Distansförsäljningsdirektivet innehåller, precis som det allmänna distansförsäljningsdirektivet, bestämmelser om näringsidkares informationsskyldighet och konsumentens ångerrätt vid avtal som ingås på distans, t.ex. genom försäljning per telefon eller över Internet. Inom Regeringskansliet pågår arbetet med att förbereda genomförandet av distansförsäljningsdirektivet. I december 2003 remitterades promemorian Ny distansavtalslag (Ds 2003:59), som innehåller förslag till en ny lag om konsumentskydd vid distansavtal och hemförsäljningsavtal.

Den föreslagna nya lagen bygger i stor utsträckning på den nuvarande. Lagens tillämpningsområde blir dock mer heltäckande än tidigare i det att den nya lagen även omfattar distansavtal om finansiella tjänster. Det har också gjorts en övergripande genomgång av lagen i syfte att förenkla och förtydliga.

Den största nyheten sakligt sett är att lagen tillförs bestämmelser om konsumentskydd vid distansavtal om finansiella tjänster. Liksom för andra distansavtal är det viktigaste innehållet regler om näringsidkarens informationsskyldighet och konsumentens rätt att frånträda avtalet inom 14 dagar från avtalsslutet (ångerrätt). Informationskraven är mer omfattande och detaljerade än för andra distansavtal och informationen skall i princip alltid lämnas före avtalsslutet. Till ångerrätten har kopplats en rätt för näringsidkaren att kräva ersättning för den del av den finansiella tjänsten som har tillhandahållits när näringsidkaren tar emot konsumentens meddelande om att avtalet frånträds samt för skäliga kostnader för tjänsten för tiden före detta men inte för tiden därefter. De praktiska rättsverkningarna av ångerrätten vid distansavtal om finansiella tjänster skiljer sig således från vad som gäller för andra distansavtal.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

4.9 Betänkandet om framtida finansiell tillsyn

Regeringen tillsatte sommaren 2002 en utredning med uppdrag att kartlägga och analysera Finansinspektionens roll och vilket behov av resurser som kan väntas uppstå mot bakgrund av de förändringar i inspektionens ansvarsområde eller uppgifter som beslutats eller som kan följa av nationella och internationella regeländringar. Utredaren lämnade sitt betänkande Framtida finansiell tillsyn (SOU 2003:22) i mars 2003. Betänkandet har remissbehandlats (Fi2003/1610).

Utredaren konstaterar att de förändringar som den finansiella sektorn genomgått de senaste 10–15 åren fortsätter med oförminskad styrka och att det innebär förnyelse av produkter, produktionsteknik, distribution och företagsstruktur. Verksamheten blir också allt mer sektors- och gränsöverskridande samtidigt som den berör en allt större del av befolkningen.

Utredarens förslag går i huvudsak ut på att Finansinspektionens tillsyn tydligt bör fokuseras på de grundläggande samhällsekonomiska mål som ligger bakom verksamheten. En utgångspunkt för det skulle enligt utredaren kunna vara en indelning av tillsynsobjekten i tre kategorier. Den första kategorin skulle omfatta sådana företag där ingen finansiell tillsyn bedrivs utan företagen bara registreras, förslagsvis av Patent- och registreringsverket. Den andra kategorin skulle utgöras av företag där en begränsad tillsyn sker. Till den kategorin skulle bl.a. försäkringsmäklare höra. Till den tredje kategorin skulle hänföras företag där det – utöver löpande rapportering till Finansinspektionen m.m. – finns anledning för Finansinspektionen att regelbundet följa företagen för att bedöma för vilka företag en tillsyn tillfälligt eller mera varaktigt kan vara motiverad.

Vad gäller direktivet om försäkringsförmedling anser utredaren att det finns åtminstone två skäl mot att Finansinspektionen utövar en direkt tillsyn över försäkringsombud. Ett skäl är – anser utredaren – att Finansinspektionen har tillsynsansvar över de försäkringsföretag i vars organisation ombuden finns. Det åligger då försäkringsföretagen att upprätthålla en godtagbar standard härvidlag och det måste vidare anses ingå i Finansinspektionens tillsynsansvar att övervaka företagen även på denna punkt. Att därutöver de enskilda ombuden skulle utgöra självständiga tillsynsobjekt är enligt utredarens uppfattning inte motiverat eller rimligt. Därtill kommer, enligt utredaren, det mer allmänna motivet att undvika ett tillsynsansvar som kan leda till ”kvalitetsmärkningseffekter” som vilseleder konsumenten.

När det gäller beredningen av betänkandet anges i regeringens skrivelse Staten och den finansiella sektorn att många av förslagen kommer att tas om hand i samband med genomförandet av de nya EG-direktiv som har antagits eller håller på att arbetas fram inom ramen för EU:s handlingsplan för finansiella tjänster. Området kan också komma att beröras av de förslag som läggs inom ramen för Förtroende-kommissionens arbete (SB 2002:01). De konkreta resursfrågorna kommer att behandlas i ordinarie budgetprocess och redovisas i budgetpropositionen för det år som resursförstärkningar avses genomföras (skr. 2002/03:141 s. 42 f.).

5 Direktivet om försäkringsförmedling

Bakgrund

Försäkringsförmedlarna är en viktig länk i försäljningen av försäkringsprodukter inom EU. I vissa medlemsstater svarar försäkringsförmedlarna för mer än 50 procent av all distribution av försäkringar. Tvingande bestämmelser om försäkringsförmedling finns trots detta i dag bara i direktiv 77/92/EEG, vars räckvidd också är begränsad. Direktivet innebär t.ex. inte någon harmonisering av vilka krav på yrkeskvalifikationer som bör ställas för att tillstånd att bedriva verksamhet som mäklare eller ombud skall medges. Direktivet utesluter inte heller att medlemsstaterna inför särskilda bestämmelser för tillstånd att inleda och bedriva mäklar- eller ombudsverksamhet skall beviljas. Det ovan anförda har lett till att medlemsstaterna har infört helt olika regler på området.

Ett försök att komma tillrätta med problemen på området gjordes med rekommendation 92/48/EEG. Rekommendationen innebär i huvudsak att medlemsstaterna bör anta ett regelverk som innebär att försäkringsförmedlare skall uppfylla vissa krav i fråga om allmänbildning samt affärs- och yrkesrelaterad kompetens, att förmedlarna skall ha en ansvarsförsäkring eller därmed jämförlig säkerhet, att de skall ha god vandel samt att förmedlarna inte får vara försatta i konkurs. I rekommendationen uttalas också att försäkringsförmedlare bör vara registrerade i sin medlemsstat och att det i medlemsstaterna skall finnas lämpliga sanktioner mot dem som utövar förmedlingsverksamhet utan att vara registrerade. De flesta medlemsstater har antagit bestämmelser med utgångspunkt i rekommendationen. De nationella regelverk som har införts skiljer sig dock fortfarande mycket åt. Utifrån det har direktivet om försäkringsförmedling, se *bilaga 2*, arbetats fram.

Syftet med direktivet om försäkringsförmedling är att varje person (fysisk eller juridisk) som startar eller bedriver verksamhet som försäkrings- eller återförsäkringsförmedlare skall vara registrerad som bevis på att de grundläggande yrkeskraven är uppfyllda. En förmedlare som är registrerad i en medlemsstat skall med stöd av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster kunna bedriva verksamhet i andra medlemsstater. En medlemsstat ges vidare möjlighet att ställa upp ytterligare krav utöver de som finns i direktivet. Detta dock under förutsättning att förmedlaren är registrerad i den medlemsstaten. Direktivet innehåller också minimikrav på formerna för och innehållet i den information som försäkringsförmedlare skall ge till sina kunder. De olika delarna i direktivet berörs närmare nedan.

Tillämpningsområde och definitioner

Syftet med försäkringsförmedlingsdirektivet är – som angetts ovan – dels att förbättra kundskyddet, dels att underlätta verksamhet över gränserna. Själva förmedlingen anges i direktivet som verksamhet som består i att lägga fram, föreslå eller utföra annat förberedande arbete inför ingåendet av försäkringsavtal, eller att ingå sådana avtal, eller att bistå vid förvaltning och fullgörande av sådana avtal, särskilt vid skada (artikel 2.3). Direktivet omfattar alla slags fysiska och juridiska personer som

förmedlar försäkringar, dvs. såväl mäklare som exempelvis ombud. Detta avviker från den nu gällande lagen (1989:508) om försäkringsmäklare som bara omfattar försäkringsmäklare. Vissa ombud är dock undantagna från direktivets tillämpning (artikel 1.2). Vidare är försäkringsföretag, anställda hos försäkringsföretag, skadereglerare samt personer som inom ramen för en annan yrkesverksamhet i enskilda fall (eng. on an incidental basis) lämnar information om försäkringar undantagna från direktivets tillämpning (artikel 2.3).

Registrering

I direktivet behandlas frågan om registrering av försäkringsförmedlare i artikel 3 där det bl.a. föreskrivs att en förmedlare skall registreras i sin hemmedlemsstat vid en sådan behörig myndighet som avses i artikel 7.2 samt att juridiska personer skall registreras av medlemsstaterna som dessutom i registret skall ange namnen på de fysiska personer i ledningen som ansvarar för förmedlingsverksamheten. Medlemsstaterna får därvid föreskriva att försäkringsföretag eller andra organ får samarbeta med de behöriga myndigheterna vid registrering av försäkringsförmedlare (artikel 3.1). Registrerade försäkringsförmedlare skall ha rätt att inleda och bedriva försäkringsförmedling inom EU såväl genom etablering som gränsöverskridande verksamhet (artikel 3.5).

I artikel 7.2 anges att de behöriga myndigheterna antingen skall vara offentliga myndigheter eller organ som erkänts i nationell lagstiftning eller av en offentlig myndighet som genom nationell lagstiftning fått uttrycklig behörighet till detta. De behöriga myndigheterna i de olika medlemsstaterna skall samarbeta för att säkerställa att bestämmelserna i direktivet tillämpas på rätt sätt (artikel 9.1).

Kunskaps- och vandelskrav

Medlemsstaterna skall se till att registrering av försäkringsförmedlare endast är möjlig om vissa yrkeskrav löpande är uppfyllda (artikel 3.3 och 4.5). Kraven innebär att försäkringsförmedlaren skall ha lämplig kunskap och kompetens enligt reglerna i förmedlarens hemmedlemsstat (artikel 4.1). Försäkringsförmedlarens vandel skall vidare vara god. Ett minimikrav är därvid att förmedlaren inte finns registrerad i polisregistret för allvarliga brott med anknytning till egendomsbrott eller andra brott i samband med ekonomisk verksamhet samt att han inte tidigare har försatts i konkurs, såvida förmedlaren inte har blivit rehabiliterad i enlighet med nationell lagstiftning (artikel 4.2).

När det gäller juridiska personer behöver inte kraven på kunskaper och kompetens tillämpas på alla fysiska personer som arbetar på företaget. Medlemsstaterna skall se till att ett skäligt antal ansvariga personer i företagsledningen samt personer som direkt deltar i förmedlingsverksamheten kan styrka att de har de kunskaper och den kompetens som krävs för att utföra arbetet (artikel 4.1 fjärde stycket). På motsvarande sätt behöver inte kravet på god vandel tillämpas på alla fysiska personer som arbetar på ett företag utan det räcker att företagsledningen samt

personer som direkt arbetar med försäkringsförmedling uppfyller kravet (artikel 4.2 tredje stycket).

Medlemsstaterna får ställa strängare eller ytterligare krav på försäkringsförmedlare som är registrerade inom deras jurisdiktionsområde (artikel 4.6).

Ansvarsförsäkring

Enligt artikel 4.3 i direktivet skall försäkringsförmedlaren ha en ansvarsförsäkring som omfattar hela gemenskapens territorium eller annan likvärdig garanti för ansvar till följd av fel eller försummelse i verksamheten. Försäkringen eller garantin skall täcka minst 1 000 000 euro per skada och totalt 1 500 000 euro för alla skador under ett år. Detta gäller dock inte om en sådan försäkring eller garanti redan tillhandahålls av ett försäkringsföretag för vars räkning eller med vars bemyndigande förmedlaren handlar eller ett sådant företag har tagit fullt ansvar för förmedlarens handlande. I artikel 4.7 finns bestämmelser om indexering av beloppen.

Skydd mot försäkringsförmedlares oförmåga att överföra premie eller försäkringsersättning

Enligt direktivet skall medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att skydda kunderna mot försäkringsförmedlarens oförmåga att överföra premie eller försäkringsersättning (artikel 4.4). Direktivet anger fyra sätt som detta kan göras på. Medlemsstaterna kan välja ett eller flera av dessa sätt men får inte välja något annat alternativ.

Verksamhet över gränserna

Om en försäkringsförmedlare vill bedriva förmedlingsverksamhet i en annan medlemsstat än den han är registrerad i skall han anmäla det till den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten. Myndigheten skall då – under förutsättning att den behöriga myndigheten i den andra staten till Europeiska kommissionen uttryckt önskemål om det – underrätta den behöriga myndigheten i den staten. Förmedlaren får därefter inleda sin verksamhet en månad efter den tidpunkt då han fått information om att den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten sänt en sådan underrättelse till den andra behöriga myndigheten. Förmedlaren får dock omedelbart inleda sin verksamhet om den andra behöriga myndigheten inte önskar bli underrättad (artikel 6.1).

Försäkringsförmedlares informationsskyldighet

Innan ett försäkringsavtal ingås skall förmedlaren bl.a. informera om sin identitet och adress, hur man kan kontrollera att han är registrerad, om förmedlaren innehar mer än tio procent av rösterna eller kapitalet i ett försäkringsföretag eller om ett försäkringsföretag innehar mer än tio procent av rösterna eller kapitalet i det bolag som förmedlingsverksamheten drivs i (artikel 12.1 första stycket). Förmedlaren skall

vidare informera om han ger råd utifrån en opartisk analys eller om han bedriver förmedlingsverksamhet uteslutande för ett eller flera försäkringsföretag eller om han inte ger råd vare sig utifrån en opartisk analys eller bedriver förmedlingsverksamhet uteslutande för ett eller flera försäkringsföretag (artikel 12.1 andra stycket).

Medlemsstaterna får ha strängare informationskrav under förutsättning att de överensstämmer med gemenskapsrätten.

Informationen skall enligt huvudregeln vara skriftlig. När kunden begär det eller när omedelbart försäkringsskydd är nödvändigt samt vid förmedling av försäkringar per telefon får informationen lämnas muntligen. I dessa fall skall informationen lämnas skriftligen efter avtalsslutet (artikel 13).

Tillsyn och påföljder

Direktivet innehåller inte någon uttrycklig bestämmelse om att försäkringsförmedlare skall stå under tillsyn. Det finns dock bestämmelser om att medlemsstaterna skall se till att registrerade försäkringsförmedlare fortlöpande uppfyller de yrkeskrav som är en förutsättning för registrering (artikel 4.5) och att förmedlare som inte längre uppfyller dessa krav skall strykas ur registret (artikel 3.3). Vidare föreskrivs att den behöriga myndigheten regelbundet skall göra en översyn av registreringens giltighet (artikel 3.3).

Medlemsstaterna skall besluta om lämpliga påföljder dels för personer som utövar verksamhet som försäkringsförmedlare utan att vara registrerade i en medlemsstat, dels för personer som inte följer de nationella bestämmelser som antagits i enlighet med direktivet. Vidare skall bestämmelser antas som reglerar påföljden för försäkringsföretag som utnyttjar försäkringsförmedlare som inte är registrerade (artikel 8.1–3). De behöriga myndigheterna i medlemsstaterna skall därvid utbyta information om de förmedlare som blivit föremål för påföljd (artikel 9.2).

6 Allmänna utgångspunkter

Försäkringsförmedlare spelar en central roll vid distributionen av försäkringsprodukter. Att förmedling av försäkringar sker på ett tillfredsställande sätt är av betydelse för såväl försäkringstagare som försäkringsgivare men även för effektiviteten på försäkringsmarknaden. Fel och brister i samband med förmedling av försäkringar kan få stora ekonomiska konsekvenser för både försäkringstagare och försäkringsgivare.

Svenska bestämmelser om försäkringsförmedling finns i dag i lagen (1989:508) om försäkringsmäklare. Lagen är bara tillämplig på försäkringsmäklare, dvs. personer som är oberoende av försäkringsgivarintressen, som förmedlar direktförsäkringar.

Huvudsyftet med försäkringsmäklarlagen var att undanröja de hinder som fanns för försäkringsmäklare att verka i Sverige. Erfarenheterna från tillämpningen av lagen och utvecklingen på försäkringsområdet ledde under senare halvan av 1990-talet fram till en översyn av lagen. Syftet med översynen var att föreslå de ändringar som behövdes för att trygga en sund utveckling av försäkringsmäklarverksamheten och förstärka skyddet för de försäkringstagare som anlitar försäkringsmäklare. Förslagen presenterades i betänkandet Försäkringsmäklare – En lagöversyn av Försäkringsmäklarutredningen (SOU 1997:79). De har hittills bara lett till några mindre ändringar i försäkringsmäklarlagen.

Antagandet av EG-direktivet om försäkringsförmedling utgör ett led i genomförandet av EG:s handlingsplan för finansiella tjänster. Direktivet ersätter direktiv 77/92/EEG, som dock haft ett begränsat tillämpningsområde och inte i någon nämnvärd utsträckning påverkat innehållet i försäkringsmäklarlagen.

Direktivet om försäkringsförmedling har två huvudsyften. Det ena är att underlätta verksamhet över gränserna och det andra är att förbättra kundskyddet. Direktivet omfattar i princip alla personer som förmedlar försäkringar. I direktivet görs alltså inte någon skillnad mellan försäkringsmäklare och andra försäkringsförmedlare. Vidare omfattar direktivet, till skillnad från försäkringsmäklarlagen, även personer som förmedlar återförsäkringar.

I direktivet om försäkringsförmedling finns ett krav på att försäkringsförmedlare skall vara registrerade hos en behörig myndighet. Den som är registrerad som försäkringsförmedlare i en medlemsstat kan sedan driva sådan verksamhet inom hela gemenskapen med stöd av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster.

Genom direktivet sker en s.k. minimiharmonisering av de yrkeskrav som en person måste uppfylla för att bli registrerad som försäkringsförmedlare. Vidare sker en minimiharmonisering av den information som en försäkringsförmedlare skall lämna till en kund. Detta innebär att Sverige kan gå längre i dessa avseenden för försäkringsförmedlare som skall registreras här.

En av utgångspunkterna för genomförandet av direktivet om försäkringsförmedling bör vara att åstadkomma ett *fullgott kundskydd*. Av betydelse här är inte bara att se till att de personer som får förmedla försäkringar i Sverige uppfyller högt ställda krav på yrkeskvalifikationer utan även att de lämnar sådan information som är av särskild betydelse

från kundsynpunkt. Bedömningen av i vilken utsträckning det i den svenska lagstiftningen bör ställas strängare eller ytterligare krav på försäkringsförmedlare än vad som gäller enligt direktivet bör ske med beaktande av intresset av ett fullgott kundskydd.

En annan utgångspunkt för genomförandet bör vara att skapa goda förutsättningar för en *konkurrens på lika villkor*. Detta gäller såväl konkurrens mellan svenska försäkringsförmedlare som konkurrens mellan svenska och utländska försäkringsförmedlare. Intresset av ett fullgott kundskydd måste vägas mot intresset av att svenska förmedlare inte får en konkurrensnackdel i förhållande till utländska förmedlare. Vidare bör målsättningen vara att så långt som möjligt skapa ett gemensamt regelverk för alla svenska förmedlare, trots att de aktörer som kommer att omfattas av de nya reglerna i många fall arbetar under mycket skilda villkor och inte alls är en lika enhetlig grupp som de som i dag omfattas av försäkringsmäklarlagen.

En betydelsefull omständighet att beakta vid utformningen av det nya regelverket är också det mycket stora antalet nya aktörer som kommer att omfattas av det. Målsättningen att åstadkomma ett i alla delar gemensamt regelverk får inte drivas så långt att de möjligheter till effektivitetsvinster och resursbesparingar som kan finnas inte tas till vara.

Huvudsyftet med de nya reglerna är att genomföra direktivet om försäkringsförmedling. Vid utformningen av de nya reglerna bör emellertid hänsyn också tas till de förslag som lämnats av Försäkrings-mäklarutredningen i den utsträckning som dessa går att förena med de krav som ställs i direktivet.

7 En ny lag om försäkringsförmedling

Promemorians förslag: Direktivet om försäkringsförmedling skall genomföras genom en ny lag om försäkringsförmedling. Den nya lagen skall ersätta lagen (1989:508) om försäkringsmäklare. Lagen skall omfatta förmedling av såväl direktförsäkring som återförsäkring.

Skälen för promemorians förslag: Lagen om försäkringsmäklare trädde i kraft den 1 januari 1990. Under den tid som lagen har varit i kraft har det skett en omfattande utveckling av försäkringsmarknaden. Den översyn av försäkringsmäklarlagen som gjordes under andra halvan av 1990-talet ledde till ett förslag till ny lag om försäkringsmäklarverksamhet (SOU 1997:79).

Försäkringsmäklarlagen har ett mer begränsat tillämpningsområde än direktivet om försäkringsförmedling. Den omfattar bara försäkringsmäklare, dvs. personer som är oberoende av försäkringsgivarintressen, och endast förmedling av direktförsäkringar medan direktivet i princip inte gör någon åtskillnad mellan olika slags försäkringsförmedlare och dessutom omfattar förmedling av såväl direktförsäkringar som återförsäkringar. Direktivet innehåller också en rad bestämmelser som syftar till att förbättra kundskyddet, främst olika informationskrav, som saknar motsvarighet i försäkringsmäklarlagen. Ett genomförande av direktivet innebär också att en rad nya bestämmelser som har med verksamhet över gränserna att göra måste införas. Även direktivets terminologi skiljer sig från försäkringsmäklarlagens. Det finns också behov av ny struktur på lagstiftningen som är mer anpassad till den övriga lagstiftningen på det finansiella området. Sammanfattningsvis bör direktivet om försäkringsförmedling genomföras genom en ny lag om försäkringsförmedling.

Direktivet om försäkringsförmedling är som nyss nämnts tillämpligt på förmedling av återförsäkringar. Den nya lagen om försäkringsförmedling bör därför omfatta även sådan förmedling.

När det sedan gäller frågan i vilken utsträckning som den nya lagen skall vara dispositiv, kan noteras att bestämmelserna i 13 och 14 §§ försäkringsmäklarlagen om vad en försäkringsmäklare skall iaktta vid utförandet av sitt uppdrag och om dennes skadeståndskyldighet vid åsidosättande av dessa skyldigheter är tvingande bara i konsumentförhållanden (se 2 §). Direktivet om försäkringsförmedling gör emellertid i princip inte någon skillnad mellan förmedling av försäkringar till konsumenter och förmedling av försäkringar till andra än konsumenter. I stället dras i direktivet en gräns mellan förmedling av återförsäkringar och försäkringar mot s.k. stora risker å den ena sidan och förmedling av övriga försäkringar å den andra. Direktivets informationskrav behöver bara tillämpas vid förmedling av andra försäkringar än återförsäkringar och försäkringar mot stora risker (se artikel 12.4). I övrigt gäller samma regler för all förmedling av försäkringar.

Det anförda innebär att utrymmet för dispositiva regler eller andra undantag från lagens tillämplighet är begränsat till områden där direktivet medger det (dvs. i fråga om en försäkringsförmedlares informationsskyldighet) eller där direktivet saknar uttrycklig reglering

(t.ex. i fråga om en försäkringsförmedlares skadeståndsskyldighet). Som framgår av det följande föreslås att bestämmelserna om försäkringsförmedlares informationsskyldighet inte skall vara tillämpliga vid förmedling av återförsäkring och försäkring mot stora risker (se 6 kap. 7 § lagförslaget och avsnitt 8.5) och att det skall vara möjligt att avtala bort skadeståndsskyldigheten vid sådan förmedling (se 1 kap. 8 § lagförslaget och avsnitt 8.6.5).

8 Överväganden och förslag

8.1 Tillämpningsområde och definitioner

Promemorians förslag: Med försäkringsförmedling avses yrkesmässig verksamhet som består i att lägga fram eller föreslå försäkringsavtal eller att utföra annat förberedande arbete inför ingåendet av försäkringsavtal, att för annans räkning ingå försäkringsavtal eller att bistå vid förvaltning och fullgörande av försäkringsavtal, särskilt vid försäkringsfall.

Som försäkringsförmedling skall inte anses verksamhet som bara består i att hänvisa någon till ett försäkringsföretag eller en försäkringsförmedlare, att tillhandahålla allmän information om försäkring till någon eller att inom ramen för en annan yrkesverksamhet i enstaka fall tillhandahålla information om försäkring till någon, allt under förutsättning att syftet inte är att bistå denne med att ingå eller fullgöra ett försäkringsavtal. Vidare skall verksamhet som består i att yrkesmässigt handlägga, värdera eller reglera försäkringsfall för ett försäkringsföretags räkning inte anses vara försäkringsförmedling.

Personer som inte har försäkringsförmedling som huvudsaklig yrkesverksamhet och som förmedlar försäkringar som kompletterar en levererad vara eller tjänst skall inte heller omfattas av lagen om vissa andra förutsättningar, som bl.a. har att göra med försäkringsskyddets omfattning, försäkringstidens längd och det årliga premiebeloppets storlek, är uppfyllda.

Lagen skall innehålla en definition av anknuten försäkringsförmedlare. Med anknuten försäkringsförmedlare avses en fysisk eller juridisk person som har träffat avtal med ett försäkringsföretag om att förmedla dess försäkringsprodukter eller med flera försäkringsföretag om att förmedla deras försäkringsprodukter, om dessa produkter inte konkurrerar med varandra, och avtalet innebär att försäkringsföretaget är ansvarigt för ren förmögenhetsskada som drabbar en kund, en försäkringsgivare eller någon som härleder sin rätt från kunden till följd av att förmedlaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter.

Om en försäkringsförmedlare förmedlar fondandelar med stöd av 1 kap. 3 b § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse, är lagen i princip tillämplig även på denna verksamhet.

Bakgrund

Gällande rätt

Med försäkringsmäklare avses enligt lagen (1989:508) om försäkringsmäklare den som yrkesmässigt till olika uppdragsgivare förmedlar direktförsäkring från flera från varandra fristående försäkringsgivare. Definitionen avgränsar tillämpningsområdet för försäkringsmäklarlagen. Den som omfattas av definitionen är enligt de följande bestämmelserna skyldig att registrera sig och i övrigt iaktta de regler som har ställts upp för försäkringsmäklarverksamhet. I lagstiftningen ligger också ett krav på att en försäkringsmäklare skall vara oberoende av försäkringsgivarintressen.

Tillämpningsområdet för försäkringsmäklarlagen har angetts genom en definition av yrkesgruppen försäkringsmäklare. Avsikten har dock inte varit att reglera yrkesgruppen som sådan utan verksamhet som består i försäkringsförmedling. Avgränsningen mellan verksamhet som skall vara underkastad kontroll och verksamhet som lämnats oreglerad har skett med utgångspunkt i förmedlingsbegreppet. Med förmedling avses enligt propositionen sådan verksamhet som syftar till att åstadkomma att ett försäkringsavtal sluts mellan uppdragsgivaren och en försäkringsgivare (prop. 1988/89:136 s. 32). Konsultverksamhet i fråga om t.ex. skadeförebyggande verksamhet eller om lämplig uppbyggnad av ett försäkringsskydd faller därmed utanför lagen, om inte konsulten aktivt medverkar också vid upphandling av försäkring. Om däremot en konsult regelbundet biträder sina uppdragsgivare också vid upphandling av försäkringar, omfattar lagen i princip alla hans uppdrag i denna verksamhet, även om det i ett enskilt fall kan vara tveksamt om konsulten har deltagit i upphandlingen i sådan utsträckning att han kan betecknas som förmedlare av försäkringen. Bara om det i ett enskilt ärende är alldeles klart att konsulten inte skall ha någon befattning med upphandlingen faller uppdraget utanför lagen (se a. prop. s. 15). Ersättningsformen, arvode eller provision, liksom vilken beteckning förmedlaren arbetar under – konsult, mäklare eller försäkringsrådgivare – saknar enligt propositionen betydelse för frågan om försäkringsmäklarlagens tillämplighet.

Själva upphandlingen av försäkring är bara ett av flera arbetsmoment som mäklaren utför som en följd av uppdraget från kunden. Som exempel på andra arbetsmoment som mäklaren normalt utför inom ramen för uppdraget nämns i propositionen riskanalys och rådgivning av juridisk och ekonomisk natur (a. prop. s. 32). Om dessa arbetsmoment skulle utföras utan samband med ett förmedlingsuppdrag är de inte att anse som förmedling i försäkringsmäklarlagens mening. Ingår de däremot som ett led i ett förmedlingsuppdrag blir lagen tillämplig även på dessa arbetsmoment.

Försäkringsmäklarutredningen

Försäkringsmäklarutredningen föreslår att lagen även i fortsättningen bara skulle vara tillämplig på sådan distribution av försäkringar som sker genom fristående förmedlare. Med fristående menas att förmedlaren inte har något avtal – anställningsavtal, ombudsavtal, uppdragsavtal eller liknande – med ett försäkringsföretag av innebörd att han skall sälja det företagets försäkringar. Eftersom avtalsförhållandet medför att förmedlaren inte fritt kan välja bland försäkringsgivarna har utredningen valt att definiera försäkringsförmedling som ”yrkesmässig förmedling av direktförsäkring till olika uppdragsgivare från fritt valda försäkringsgivare”.

Utredningen behandlar därefter utförligt frågan om den närmare innebörden av begreppet försäkringsförmedling. Enligt utredningen kan försäkringsförmedling beskrivas som ett aktivt agerande av mäklaren mellan kund och försäkringsgivare i syfte att ingå försäkringsavtal. Det krävs dock inte att aktiviteten i det enskilda fallet leder till att ett försäkringsavtal ingås. Förmedling förutsätter dock att kontakt tas med

försäkringsgivare och att olika meddelanden överförs mellan de avtalsslutande parterna genom mäklaren.

Utredningen framhåller att själva förmedlingen av försäkring, i betydelsen upphandling, föregås av ett utredningsskede och följs av ett förvaltande skede. Enligt utredningen kan förmedlingen därför inte ses isolerat. Begreppet försäkringsförmedling bör därför ges den innebörd som svarar mot vad mäklarna normalt åtar sig genom mäklaruppdraget, under förutsättning att arbetsuppgifterna utförs som led i ett förmedlingsuppdrag.

Alla arbetsuppgifter som mäklaren utför och som går ut på att förbereda, ingå och därefter fullgöra och administrera ett försäkringsavtal, bör därför enligt utredningen rymmas inom begreppet försäkringsförmedling. De förberedande åtgärderna skall ske i syfte att förmedla en försäkring eller rent faktiskt få det resultatet. Åtgärder som tar sikte på att fullgöra ett försäkringsavtal kan avse biträde i samband med skador och vid skadereglering. Biträde kan lämnas i form av rådgivning och i samband med förhandlingar med försäkringsgivaren och inför domstol. Administration av försäkring inrymmer kontinuerlig bevakning och uppdatering av försäkringsskyddet. De efterföljande åtgärderna skall ha anknytning till ett av mäklaren utfört förmedlingsuppdrag.

Enligt utredningen omfattas sådana förberedande eller efterföljande åtgärder som utförs fristående från ett förmedlingsuppdrag inte av begreppet försäkringsförmedling. Utredningen föreslår dock att tillämpningsområdet för den nya lagen skulle utvidgas till att avse inte bara försäkringsförmedling utan även viss annan verksamhet om den drivs i samma rörelse som försäkringsförmedlingen. Skälet för detta är att en mäklare ofta ägnar sig åt sådan verksamhet. Den verksamhet som avses är bistånd i försäkringsfrågor och riskfrågor med anknytning till försäkring. Både denna verksamhet och försäkringsförmedling ryms inom det gemensamma begreppet försäkringsmäklarverksamhet. Det föreslagna tillämpningsområdet innebär alltså att vissa förberedande och efterföljande åtgärder som utförs fristående från ett förmedlingsuppdrag omfattas av den nya lagen om de utförs i samma rörelse som försäkringsförmedlingen.

Finansinspektionen anser i sitt remissvar att det är oklart om det med rörelse avses mäklarbolaget. I annat fall bör begreppet rörelse definieras, anser inspektionen. *Kammarrätten i Stockholm* och *Konkurrensverket* är positiva till att lagens tillämpningsområde knyts till en definition av verksamheten och inte yrkesgruppen. *Sveriges Försäkringsförbund* är kritiskt till att lagen skall omfatta även verksamhet som saknar anknytning till ett förmedlingsuppdrag medan *Lantbrukarnas Riksförbund* och *Försäkringsanställdas förbund* är positiva till att lagens tillämpningsområde skall omfatta det vidare begreppet försäkringsmäklarverksamhet. *Sveriges Industriförbund* anser att gränsdragningen mellan försäkringsförmedling och annan näraliggande verksamhet bör klargöras.

Försäkringsförmedling definieras i direktivet som ”verksamhet som består i att lägga fram, föreslå eller utföra annat förberedande arbete inför ingåendet av försäkringsavtal, eller att ingå sådana avtal, eller att bistå vid förvaltning och fullgörande av sådana avtal, särskilt vid skada” (artikel 2.3). Uppräkningen är avsedd att vara alternativ, inte kumulativ.

I direktivet finns också en definition av försäkringsförmedlare. En försäkringsförmedlare är en fysisk eller juridisk person som mot ersättning inleder eller bedriver försäkringsförmedling (artikel 2.5). Den närmare innebörden av att förmedlingen skall utföras mot ersättning utvecklas i stycke 11 i ingressen. Där anges att ersättningen kan vara pekuniär eller utgöra någon annan form av överenskommen ekonomisk förmån, som är kopplad till utförandet av förmedlingstjänsten.

Direktivet innehåller vidare en definition av anknuten försäkringsförmedlare (artikel 2.7). En anknuten försäkringsförmedlare är varje person som bedriver försäkringsförmedling för ett försäkringsföretags räkning eller för flera försäkringsföretags räkning, om försäkringsprodukterna inte konkurrerar med varandra, men som inte uppbär vare sig premier eller penningsummor för kundens räkning och som agerar helt och hållet på dessa försäkringsföretags ansvar för de produkter som berör respektive försäkringsföretag. Som anknuten försäkringsförmedlare skall även den anses som bedriver försäkringsförmedling vid sidan av sin huvudsakliga yrkesverksamhet och som agerar på ett eller flera försäkringsföretags ansvar för de produkter som berör respektive försäkringsföretag, om försäkringen utgör ett komplement till varor som levereras eller tjänster som tillhandahålls inom ramen för denna huvudsakliga verksamhet och om denne inte uppbär vare sig premier eller penningsummor för kundens räkning. Definitionen infördes för att ta hänsyn till särdragen hos vissa marknader i medlemsstaterna och syftet med den är att fastställa de registreringskrav som är tillämpliga för dessa förmedlare (stycke 10 i ingressen).

När sådan verksamhet som i och för sig passar in på definitionen av försäkringsförmedling drivs av ett försäkringsföretag eller av en anställd vid ett försäkringsföretag som handlar på företagets ansvar skall verksamheten dock inte anses vara försäkringsförmedling. Som försäkringsförmedling skall inte heller anses att inom ramen för en annan yrkesverksamhet i enskilda fall (eng. on an incidental basis) tillhandahålla information om försäkring, förutsatt att denna verksamhet inte syftar till att bistå kunden med att ingå eller fullgöra ett försäkringsavtal. Som exempel på personer som ryms inom detta undantag nämns i direktivet skatteexperter och revisorer (stycke 12 i ingressen). Slutligen skall yrkesmässig handläggning av ett försäkringsföretags skador samt värdering och reglering av skador inte heller anses vara försäkringsförmedling.

Vid sidan av dessa undantag görs i direktivet en annan begränsning av dess tillämpningsområde (artikel 1.2). Denna begränsning omfattar personer som inte har försäkringsförmedling som huvudsaklig yrkesverksamhet under förutsättning att det försäkringsavtal som personen förmedlar endast kräver kunskaper om det försäkringsskydd

som erbjuds och inte avser liv- eller ansvarsförsäkring. Reseförsäkringar får dock omfatta liv- eller ansvarsförsäkring under förutsättning att detta försäkringsskydd är underordnat det huvudsakliga försäkringsskyddet för risker i samband med resan. Vidare gäller att försäkringen skall komplettera en levererad produkt eller tjänst, vem som än levererat den, och täcka risken för förlust av eller funktionsfel eller skada på de levererade varorna eller skada på eller förlust av bagage och övriga risker i samband med en resa som bokats hos den aktuella personen. Avslutningsvis gäller att det årliga premiebeloppet inte får överstiga 500 euro och försäkringsavtalets totala giltighetstid, inklusive eventuella förlängningar, inte får överstiga fem år. Samtliga dessa förutsättningar måste vara uppfyllda för att förmedlaren skall falla utanför direktivets tillämpningsområde.

Skälen för promemorians förslag: Direktivets definition av försäkringsförmedling bör ligga till grund för tillämpningsområdet för den nya lagen om försäkringsförmedling.

Definitionen av vad som utgör försäkringsförmedling är vid och omfattar alla slags arbetsuppgifter som kan förekomma hos en försäkringsförmedlare. Den överensstämmer i huvudsak med Försäkringsmäklarutredningens uppfattning om innebörden av begreppet försäkringsförmedling. Enligt utredningen skall emellertid de förberedande åtgärderna ske i syfte att förmedla en försäkring eller rent faktiskt få det resultatet medan de efterföljande åtgärderna skall ha anknytning till ett av förmedlaren utfört förmedlingsuppdrag. Dessa begränsningar kommer inte till klart uttryck i ordalydelsen av direktivets definition av försäkringsförmedling, vilket reser frågan om sådana förberedande och efterföljande åtgärder som utförs fristående från en förmedling av försäkring omfattas av direktivets tillämpningsområde. Direktivets definition av försäkringsförmedling reser också frågan om alla personer som arbetar på ett försäkringsförmedlingsföretag och som utför någon av de arbetsuppgifter som anges i definitionen skall anses utöva försäkringsförmedling i direktivets mening. Frågan kan också ställas så att den gäller om en registrerad försäkringsförmedlare får delegera en arbetsuppgift till någon annan utan att denne skall anses utöva försäkringsförmedling i direktivets mening och därmed omfattas av registreringsskyldigheten.

Bör lagen omfatta sådana förberedande och efterföljande åtgärder som utförs fristående från en förmedlad försäkring?

De förberedande åtgärderna bör utgöras av aktiva åtgärder med syfte att kunden skall ingå ett försäkringsavtal. Det krävs dock inte att aktiviteten i det enskilda fallet leder till att ett försäkringsavtal ingås. Flera av de arbetsuppgifter som en försäkringsförmedlare utför som förberedelse inför ingåendet av ett försäkringsavtal kan emellertid också utföras helt fristående. Som exempel kan nämnas olika slags riskbedömningar. Lagen bör vara tillämplig även på sådana uppgifter som i det enskilda fallet inte syftar till att kunden skall ingå ett försäkringsavtal men som utförs inom ramen för en verksamhet där sådana åtgärder också utförs i syfte att kunden skall ingå ett försäkringsavtal.

Åtgärder som inskränker sig till att skapa kontakt mellan en kund och ett försäkringsföretag eller en försäkringsförmedlare bör inte anses utgöra försäkringsförmedling, eftersom sådana åtgärder inte kan anses syfta till att kunden skall ingå ett visst försäkringsavtal. Det anförda innebär att den verksamhet som utövas av s.k. tipsombud eller call-center faller utanför lagens tillämpningsområde, under förutsättning att dessa personer inte påtar sig en mer aktiv insats eller lämnar någon rådgivning om försäkring utan bara förmedlar kontakt mellan en kund och ett försäkringsföretag eller en försäkringsförmedlare.

Lagen bör inte heller vara tillämplig på verksamhet som bara består i att lämna allmän information eller vägledning om försäkring och som inte sker i syfte att bistå någon med att ingå eller fullgöra ett visst försäkringsavtal. Den verksamhet som utövas av t.ex. Konsumenternas försäkringsbyrå omfattas alltså inte av lagens tillämpningsområde. Den som i sina lokaler eller på sin hemsida tillhandahåller allmänt informationsmaterial om försäkringsprodukter skall inte anses utöva försäkringsförmedling, oavsett om informationen avser ett eller flera försäkringsföretag.

Lagen bör inte heller omfatta verksamhet som består i att inom ramen för en annan yrkesverksamhet i enstaka fall lämna information eller rådgivning om försäkring, förutsatt att denna verksamhet inte syftar till att bistå kunden med att ingå eller fullgöra ett visst försäkringsavtal. Sådan verksamhet faller redan i dag utanför lagstiftningens tillämpningsområde, eftersom förmedlingen inte anses drivas yrkesmässigt (se prop. 1988/89:136 s. 32).

När det sedan gäller efterföljande åtgärder har verksamhet som består i att yrkesmässigt handlägga, värdera eller reglera försäkringsfall för ett försäkringsföretags räkning uttryckligen undantagits från direktivets tillämpningsområde. Frågan är om andra efterföljande åtgärder som utförs för ett försäkringsföretags räkning eller som annars utförs utan anknytning till en förmedlad försäkring bör anses utgöra försäkringsförmedling.

De efterföljande åtgärderna bör omfattas av lagens tillämpningsområde om de antingen har anknytning till en förmedlad försäkring eller utförs inom ramen för en verksamhet som också har till syfte att bistå kunder med förvaltning och fullgörande av förmedlade försäkringar. Verksamhet som bara har till syfte att t.ex. för ett försäkringsföretags räkning administrera eller fullgöra försäkringsavtal skall däremot inte anses som försäkringsförmedling. Detta synsätt överensstämmer med vad som i dag anses gälla enligt försäkringsmäklarlagen (se a. prop. s. 32).

Sammanfattningsvis bör lagen vara tillämplig även på sådana förberedande och efterföljande åtgärder som i det enskilda fallet utförs fristående från en förmedlad försäkring om dessa åtgärder utförs inom ramen för en verksamhet där sådana åtgärder också utförs i syfte att kunden skall ingå ett försäkringsavtal eller med anknytning till förmedlade försäkringar. Med denna tolkning av direktivets definition av försäkringsförmedling bör det inte vara nödvändigt att, som Försäkringsmäklarutredningen har föreslagit, i lagstiftningen uttryckligen ange att den omfattar inte bara försäkringsförmedling utan även verksamhet som avser bistånd i försäkringsfrågor och riskfrågor med

anknytning till försäkring som utförs i samma rörelse som försäkringsförmedlingen.

Får en försäkringsförmedlare delegera en arbetsuppgift till någon som inte är försäkringsförmedlare?

Ett förmedlingsuppdrag innefattar, som redan framgått, flera olika arbetsmoment, allt från att boka kundbesök och inhämta information till att analysera kundens försäkringsbehov och lämna förslag till försäkringslösning. En del av arbetsuppgifterna är mer kvalificerade än andra och är av direkt betydelse för vilket försäkringsskydd kunden får medan andra är av mer administrativ natur. Vissa arbetsuppgifter, särskilt vid förmedling av skadeförsäkring, är av den arten att kanske inte heller förmedlaren har tillräcklig kompetens för att utföra dem. Som exempel kan nämnas uppgifter i samband med riskbeskrivningar och skadehanteringsfrågor samt värderingsfrågor. Sådana uppgifter kan kräva brandingenjörskompetens eller annan teknisk kompetens.

Som angetts i avsnitt 5 kan såväl en fysisk som en juridisk person registreras som försäkringsförmedlare. En förutsättning för registrering är att vissa yrkeskrav är uppfyllda. De aktuella yrkeskraven innefattar bl.a. krav på lämplig kunskap och kompetens samt god vandel. När det gäller juridiska personer måste dessa krav inte uppfyllas av alla fysiska personer som arbetar på förmedlingsföretaget utan bara av företagsledningen och de fysiska personer som direkt deltar i (eng. directly involved in) försäkringsförmedlingen. Det anförda innebär att sådana fysiska personer som inte är inblandade i själva förmedlingen, t.ex. sekreterare och vaktmästare, inte omfattas av direktivet. Direktivet ger dock inte något säkert svar på frågan i vilken utsträckning andra fysiska personer som arbetar på ett förmedlingsföretag och som utför någon av de arbetsuppgifter som anges i definitionen skall anses vara försäkringsförmedlare i direktivets mening.

Frågan om i vilken utsträckning en försäkringsmäklare kan delegera arbetsuppgifter på en oregistrerad medhjälpare berörs inte i förarbetena till försäkringsmäklarlagen. Systemet med s.k. mäklarassistenter har dock fått en stor utbredning och regeringen gav därför Försäkringsmäklarutredningen i uppdrag att undersöka om lagen kan utformas så att det tydligare framgår i vilken utsträckning en försäkringsmäklare kan anlita andra personer i sin verksamhet. Enligt vad som anges i utredningsdirektiven förekommer det att annan personal än försäkringsmäklare på ett försäkringsmäklarföretag har en så självständig ställning att de kan anses bedriva mäklarverksamhet, trots att de saknar erforderlig utbildning och inte är registrerade. Vidare anges i direktiven att det också förekommer att mäklaren anlitar utomstående personer på ett sätt som kan sättas i fråga med hänsyn till mäklaruppdragets karaktär av förtroendeuppdrag.

Försäkringsmäklarutredningen anser att någon särskild bestämmelse om i vilken utsträckning en mäklare kan delegera arbetsuppgifter på en oregistrerad medhjälpare inte skall tas in i lagen. Frågan får enligt utredningen i stället bedömas utifrån kravet på god försäkringsmäklarsed, som i detta avseende anses innebära att centrala och för försäkringstagaren betydelsefulla moment i förmedlingsarbetet inte får delegeras.

I sitt betänkande redogör utredningen närmare för vilka arbetsuppgifter som alltid bör utföras av en registrerad mäklare och sådana som bör kunna delegeras.

Utredningen konstaterar att tyngdpunkten i mäklaruppdraget ligger i att anskaffa en för uppdragsgivaren "bästa" försäkring, där försäkringens omfattning, villkor i övrigt och pris avgör vad som är bäst samt att därefter fortlöpande bevaka och uppdatera försäkringsskyddet. Centralt vid anskaffning av det "bästa" försäkringsskyddet är att utreda och bedöma kundens försäkringsbehov, att analysera inhämtade offerter och att välja ut en lösning som rekommenderas kunden. Dessa moment bör enligt utredningen alltid utföras under överinseende av registrerad mäklare. En assistent bör kunna biträda mäklaren genom att göra preliminära sammanställningar och analyser samt även lämna förslag på olika lösningar. Mäklaren måste dock alltid gå igenom och kontrollera assistentens arbete. Mäklaren är också den som skall välja ut den försäkringslösning som skall föreslås kunden, anser utredningen.

Det finns, framhåller utredningen, även andra uppgifter som är mycket viktiga för försäkringstagarens skydd. Det är information till kunden om vad försäkringen omfattar samt om försäkringsvillkoren i övrigt, vidarebefordran av premieavier och information om sista betalningsdag för premien, om den inte klart framgår, samt fortlöpande bevakning av försäkringsskyddet. Om dessa åtgärder enligt den arbetsfördelning som finns i mäklarbolaget inte utförs av en försäkringsmäklare, ankommer det enligt utredningen på mäklarföretagets ledning att se till att det finns tillförlitliga kontrollrutiner.

När det gäller andra arbetsuppgifter, som inte är lika centrala för förmedlingsuppdraget, anser utredningen att det under vissa förutsättningar kan vara acceptabelt att uppgifterna delegeras till mäklarassistenter och andra anställda i mäklarföretaget. En generell förutsättning är att mäklarföretagets ledning bedömer att medhjälparen har tillräcklig kompetens för uppgiften. Den mäklare som har ansvaret för uppdraget i fråga måste också ha kontroll över utförandet för att vid behov kunna ingripa. Det får inte överlåtas på medhjälparen att fatta beslut eller göra självständiga bedömningar i viktiga frågor. Det skall också göras klart för kunden vem som är ansvarig mäklare.

Finansinspektionen har i allmänna råd angående god försäkrings-mäklarsed (FFFS 1995:52) tolkat innebörden av detta begrepp bl.a. med avseende på frågan om vilka arbetsuppgifter som inom ramen för ett mäklaruppdrag får utföras av en assistent till mäklaren. Enligt råden är det den som ansvarar för upphandlingen och kontakterna mellan kunden och försäkringsgivaren som ikläder sig mäklarrollen och omfattas av registreringsskyldighet. Däremot kan, enligt råden, den som utför en begränsad uppgift inom ramen för mäklaruppdraget, t.ex. utredning, besiktning och dylikt, inte anses ikläda sig en mäklarroll. Den registrerade mäklaren bör se till att det alltid står klart för kunden vem som är ansvarig mäklare. Ett mäklaruppdrag bör vidare inte fullgöras utan att det förevarit direkt kontakt mellan kunden och den registrerade mäklaren. Vid sådan kontakt bör mäklaren förvissa sig om att den utredning som gjorts om kundens försäkringsbehov är tillfredsställande och att kunden till fullo är införstådd med villkoren och förutsättningarna för den föreslagna försäkringslösningen. Kontakter av detta slag bör

alltid dokumenteras skriftligen. Slutligen anges det i de allmänna råden att, för den händelse mäklaren önskar överlåta åt någon annan att fullgöra uppdraget, det av försäkringsmäklarlagen framgår att också den till vilket uppdraget överlåts måste vara registrerad som försäkringsmäklare.

Direktivet bedöms inte hindra att en försäkringsförmedlare delegerar vissa arbetsuppgifter till någon annan utan att denne skall anses som försäkringsförmedlare i direktivets mening. En förmedlare måste självfallet kunna köpa specialistkunskap i form av brandingenjörskompetens och annan teknisk kompetens, när det behövs. Det ligger i kundens intresse att dessa arbetsuppgifter utförs av någon som är särskilt kunnig på området. Förmedling av försäkringar inrymmer också arbetsmoment av mindre kvalificerat slag som en förmedlare bör kunna delegera till annan personal som inte är försäkringsförmedlare.

Direktivets vida definition av begreppet försäkringsförmedling och kravet på att alla fysiska personer som direkt deltar i försäkringsförmedlingen skall uppfylla yrkeskraven, får anses innebära att utrymmet för att delegera arbetsuppgifter till någon som inte är försäkringsförmedlare allmänt sett är ganska begränsat. Vid bedömningen av var gränsen går för de uppgifter som en försäkringsförmedlare får delegera till någon som inte är försäkringsförmedlare, är det viktigt att komma ihåg att ett av huvudsyftena med direktivet är att förbättra skyddet för kunderna och se till att de bara betjänas av personer som uppfyller vissa yrkeskrav. Försäkringsförmedlaren tillhandahåller en kvalificerad tjänst och kunden har rätt att förvänta sig att den utförs av en kunnig person. Frågan gäller alltså i vilken utsträckning en kund skall behöva acceptera att i olika skeden vara hänvisad till en medhjälpare som i vart fall inte har den formella kompetens som är en förutsättning för att få verka som försäkringsförmedlare.

I likhet med utredningen bedöms någon särskild bestämmelse om i vilken utsträckning en förmedlare kan delegera arbetsuppgifter till en medhjälpare inte behöva tas in i lagen. Frågan får, på samma sätt som gäller i fråga om t.ex. fastighetsmäklare, avgöras med ledning av kravet på god försäkringsförmedlingssed (se avsnitt 8.6.2).

Inledningsvis kan slås fast att förmedlaren själv skall vara med vid de inledande kontakterna med kunden då innehållet i förmedlingstjänsten diskuteras och kunden får den information som förmedlaren är skyldig att lämna enligt 6 kap. 1 och 2 §§ (se avsnitt 8.5).

När det sedan gäller själva förmedlingsarbetet får det mest centrala och betydelsefulla momentet i detta arbete anses vara att ge kunden råd om vilken försäkring som passar hans eller hennes önskemål eller behov. Denna uppgift får självfallet inte delegeras till någon som inte är försäkringsförmedlare. För att kunna ge kunden ett sådant råd måste förmedlaren utreda och bedöma kunden önskemål och behov, ta fram och analysera olika försäkringslösningar samt välja ut en lösning som rekommenderas kunden. En medhjälpare bör kunna biträda förmedlaren i dennes arbete med att utreda kundens önskemål och behov. Förmedlaren måste dock gå igenom och kontrollera den utredning som medhjälparen har gjort och vid direkt kontakt med kunden förvissa sig om att utredningen är tillfredsställande. Det är också förmedlaren själv som skall bedöma kundens försäkringsbehov.

När kundens önskemål och behov är utredda och bedömda bör medhjälparen kunna biträda förmedlaren i dennes arbete med att ta fram olika försäkringslösningar. Förmedlaren måste dock gå igenom och kontrollera den utredning som medhjälparen har gjort och förvissa sig om att den är tillfredsställande. Det är också förmedlaren själv som skall analysera de olika försäkringslösningarna och välja ut den lösning som skall föreslås kunden. Förmedlaren skall också vid direkt kontakt med kunden föreslå försäkringslösningen och ange skälen för rådet.

Det finns, som utredningen framhållit, även andra uppgifter som är mycket viktiga för försäkringstagarens skydd. En sådan uppgift är information till kunden om vad försäkringen omfattar och om försäkringsvillkoren i övrigt. Andra mycket viktiga uppgifter som närmast hör till skötseln av försäkringen är vidarebefordran av premieavier och information om sista betalningsdag för premien, om den inte klart framgår, samt fortlöpande bevakning av försäkringsskyddet. Om dessa åtgärder inte utförs av förmedlaren själv, skall han eller hon se till att det finns tillförlitliga rutiner.

När det gäller andra arbetsuppgifter, som inte är lika centrala för förmedlingsuppdraget, kan det vara acceptabelt att uppgifterna delegeras till en medhjälpare som inte är försäkringsförmedlare. En generell förutsättning vid alla fall av delegation, dvs. även i de fall som berörts ovan, är att förmedlaren bedömer att medhjälparen har tillräcklig kompetens för uppgiften. Förmedlaren måste också ha kontroll över utförandet för att vid behov kunna ingripa. Det får inte överlåtas på medhjälparen att fatta beslut eller göra självständiga bedömningar i viktiga frågor. I kontakterna utåt skall det tydligt framgå att medhjälparen är just medhjälpare och inte den som utför eller ansvarar för förmedlingstjänsten eller någon del av denna.

Oavsett om försäkringsförmedlaren utför allt arbete själv eller om han delegerar någon uppgift till en medhjälpare är det försäkringsförmedlaren som är ansvarig för arbetets utförande. Om en medhjälpare uppsåtligen eller av oaktsamhet vid arbetets utförande orsakar en kund etc. skada, är förmedlaren ansvarig för detta.

Vad innebär kravet på yrkesmässighet?

Enligt direktivet är det bara personer som driver försäkringsförmedling mot ersättning som omfattas av direktivets tillämpningsområde.

I försäkringsmäklarlagen finns i dag i stället ett krav på att förmedlingen skall ske yrkesmässigt. Innebörden av detta krav utvecklas närmare i förarbetena till försäkringsmäklarlagen (se prop. 1988/89:136 s. 32). Där anges att den som driver en organiserad verksamhet inom försäkringsmäklarbranschen givetvis uppfyller kravet på yrkesmässighet. När det gäller näringsidkare som har sin vanliga verksamhet inom ett annat yrkesområde är det enligt propositionen av särskild betydelse för bedömningen i vad mån förmedlingen är en återkommande företeelse och i vad mån förmedlingen av försäkringar ingår som en integrerad del i näringsidkarens övriga verksamhet. Om exempelvis en advokat, sägs det vidare, vid något enstaka tillfälle förmedlar en försäkring, är försäkringsmäklarlagen inte tillämplig. En annan omständighet av betydelse för bedömningen är enligt propositionen också hur

näringsidkaren marknadsför sin verksamhet. Om en näringsidkare erbjuder allmänheten sina tjänster som förmedlare av försäkringar, bör försäkringsmäklarlagen anses tillämplig även om förmedlingen rent faktiskt äger rum endast vid något enstaka tillfälle.

I begreppet yrkesmässigt får anses ingå att förmedlingen utförs mot någon form av ekonomiskt utbyte. Frågan är om ett krav på förmedlingen skall ske yrkesmässigt går för långt i förhållande till direktivet och alltså begränsar lagens tillämpningsområde i förhållande till direktivets. Så bedöms inte vara fallet. De ovan redovisade uttalandena i förarbetena till försäkringsmäklarlagen ligger väl i linje med vad som enligt direktivet bör omfattas av dess tillämpningsområde.

Mot denna bakgrund bör kravet på yrkesmässighet finnas kvar och de uttalanden om detta kravs innebörd som gjorts i förarbetena till försäkringsmäklarlagen bör fortfarande vara tillämpliga. När det särskilt gäller personer som förmedlar försäkringar som en bisyssla, t.ex. på sin fritid, bör framhållas att kravet på yrkesmässighet är uppfyllt om personen marknadsför sig som försäkringsförmedlare även om förmedling rent faktiskt äger rum endast vid något enstaka tillfälle (jfr a. prop. s. 32).

Bör man skilja på olika slags försäkringsförmedlare?

Direktivet gör utom i fråga om anknutna försäkringsförmedlare inte någon skillnad mellan olika slags förmedlare vare sig i definitionen av försäkringsförmedling eller i definitionen av försäkringsförmedlare. Samma yrkeskrav gäller i princip också för samtliga förmedlare. När det däremot gäller informationskraven görs det skillnad mellan olika slags förmedlare (se artikel 12.1). En försäkringsförmedlare skall enligt direktivet, i fråga om det avtal som erbjuds, informera kunden om han ger råd på grundval av en skyldighet att erbjuda en opartisk analys, eller om han är avtalsenligt förpliktad att bedriva försäkringsförmedlingsverksamhet uteslutande med ett eller flera försäkringsföretag, eller om han varken ger råd på grundval av en skyldighet att erbjuda en opartisk analys eller är avtalsenligt förpliktad att bedriva försäkringsförmedlingsverksamhet uteslutande med ett eller flera försäkringsföretag. Den första kategorin kan i huvudsak jämställas med mäklarverksamhet och den andra med ombudsverksamhet. När det gäller den tredje kategorin kan den bli aktuell när en försäkringsförmedlare, utan att vara avtalsenligt förpliktad till det, i praktiken förmedlar försäkringar från bara vissa försäkringsföretag.

Med uttrycket ”i fråga om det avtal som erbjuds” avses att en försäkringsförmedlare kan uppträda i olika roller för olika slags försäkringsprodukter. Direktivet öppnar alltså för möjligheten att en ”mäklare” även är ”ombud” för ett försäkringsföretag under förutsättning att han eller hon informerar kunden om detta.

Direktivet hindrar visserligen inte att en medlemsstat begränsar inhemska förmedlares möjligheter att uppträda i olika slags roller. En sådan begränsning kan emellertid inte tillämpas på utländska förmedlare, vilket skulle innebära en nackdel för inhemska förmedlare. En sådan begränsning bedöms inte heller vara till gagn för kunderna. Det viktigaste för kunderna är att få information om i vilken roll som

förmedlaren uppträder när det gäller det aktuella försäkringsavtalet. Detta tillgodoses genom det krav på information som redogjorts för ovan.

Det anförda innebär bl.a. att det krav på oberoende från försäkringsgivarintressen som i dag finns i försäkringsmäklarlagen inte längre har någon aktualitet. I stället handlar det om att en förmedlare som vill ikläda sig en renodlad ”mäklarroll” skall informera kunden om att han ger råd på grundval av en skyldighet att erbjuda en opartisk analys. Vad denna skyldighet innebär framgår av artikel 12.2. Frågan behandlas vidare i avsnitt 8.6.2.

Från huvudprincipen att det inte skall göras någon skillnad mellan olika slags försäkringsförmedlare bör det emellertid göras ett viktigt undantag. Det bör i lagen införas en definition av anknuten försäkringsförmedlare. Med anknuten förmedlare skall avses en fysisk eller juridisk person som har träffat avtal med ett försäkringsföretag om att förmedla dess försäkringsprodukter eller med flera försäkringsföretag om att förmedla deras försäkringsprodukter, om dessa produkter inte konkurrerar med varandra, och avtalet innebär att försäkringsföretaget är ansvarigt för ren förmögenhetsskada som drabbar en kund, en försäkringsgivare eller någon som härleder sin rätt från kunden till följd av att förmedlaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter. Definitionen överensstämmer i sak med direktivets definition av anknuten försäkringsförmedlare i artikel 2.7 första stycket. Däremot bör den svenska definitionen av anknuten försäkringsförmedlare inte omfatta det slag av anknutna försäkringsförmedlare som avses i artikel 2.7 andra stycket i direktivet. Det finns nämligen inte samma behov av en specialreglering för den senare kategorin anknutna försäkringsförmedlare som för den förra. Vidare passar den reglering som föreslås i det följande för anknutna försäkringsförmedlare mindre väl från såväl praktisk som rättslig synpunkt på förmedlare som företräder flera konkurrerande försäkringsföretag.

Syftet med den föreslagna definitionen av anknuten försäkringsförmedlare är inte att ställa lägre krav på dessa förmedlare än på övriga förmedlare utan att skapa särskilda regler i fråga om registrering av sådana förmedlare som har en starkare anknytning till försäkringsföretagen.

Den föreslagna definitionen av anknuten försäkringsförmedlare omfattar i första hand försäkringsförmedlare som företräder bara ett försäkringsföretag. En förmedlare som företräder flera försäkringsföretag kan emellertid också anses som anknuten försäkringsförmedlare om försäkringsföretagens produkter inte konkurrerar med varandra. Så kan vara fallet om det rör sig om helt olika slags försäkringsprodukter. Men det kan också röra sig om samma slags produkter om det är likgiltigt för försäkringsföretagen om försäkringsförmedlaren förmedlar det ena eller det andra försäkringsföretagets produkter. Som exempel på det sistnämnda fallet kan nämnas den situationen att en bank förmedlar försäkringar för flera försäkringsföretag som ingår i samma koncern som banken.

Ett annat rekvisit som måste vara uppfyllt är att avtalet mellan försäkringsföretaget och förmedlaren innebär att försäkringsföretaget är ansvarigt för ren förmögenhetsskada som drabbar en kund, en försäkringsgivare eller någon som härleder sin rätt från kunden till följd

av att förmedlaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter. Försäkringsföretaget skall alltså i avtalet uttryckligen ha tagit på sig detta ansvar. Detta skall inte tolkas motsatsvis så att ett försäkringsföretag när det gäller andra försäkringsförmedlare som förmedlar försäkringar för försäkringsföretagets räkning än anknutna försäkringsförmedlare inte kan hållas ansvarigt för förmedlarens handlingar. Detta får avgöras enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler och principer.

Vilka slags försäkringsförmedlare bör inte omfattas av lagen?

Som nämnts ovan är direktivet inte tillämpligt på vissa personer som inte har försäkringsförmedling som huvudsaklig yrkesverksamhet och som förmedlar försäkringar som kompletterar en levererad vara eller tjänst. För att personen i fråga inte skall omfattas av direktivet skall en rad andra förutsättningar också vara uppfyllda som bl.a. har att göra med försäkringsskyddets omfattning, försäkringstidens längd och det årliga premiebeloppets storlek.

Direktivets bestämmelse bör i sak oförändrad tas in i den nya lagen. Detta innebär att lagens tillämpningsområde inte utvidgas i förhållande till vad som gäller enligt direktivet. Det anförda torde innebära att de flesta specialombud, t.ex. radio/TV-handlare, urmakare och resebyråer, faller utanför lagens tillämpningsområde. Bilhandlare däremot omfattas av lagens tillämpningsområde med hänsyn till att de förmedlar ansvarsförsäkringar.

Det kan emellertid inte uteslutas att de olika förutsättningarna som måste vara uppfyllda för att försäkringsförmedlare inte skall omfattas av lagens tillämpningsområde ger upphov till oönskade tröskeleffekter. Inte heller kan det uteslutas att försäkringsprodukter utformas på ett sådant sätt att förmedling av dem faller utanför lagens tillämpningsområde även när detta inte är sakligt motiverat. Det är dock i nuläget svårt att överblicka konsekvenserna av den aktuella bestämmelsen. Om det skulle visa sig att den ger upphov till oönskade eller omotiverade effekter, får frågan om gränsdragningen mellan verksamhet som skall omfattas av lagen och sådan som skall falla utanför aktualiseras på nytt.

Hur bör undantaget för försäkringsföretag och deras anställda tolkas?

Som tidigare nämnts skall enligt direktivet verksamhet som i och för sig faller under definitionen av försäkringsförmedling inte anses vara försäkringsförmedling när den drivs av ett försäkringsföretag eller av en anställd vid ett försäkringsföretag som handlar på företagets ansvar.

Det har hävdats att denna bestämmelse skall tolkas så att den även omfattar finansiella koncerner som består t.ex. av en bank och ett eller flera försäkringsföretag eller av flera försäkringsföretag. De olika verksamheterna är i hög grad integrerade och avsikten är att kunderna bara skall behöva vända sig till ett enda ställe för att få hjälp med såväl bank- som försäkringsfrågor. Personalen säljer bank- och försäkrings-tjänster från alla företag inom koncernen oavsett vilket företag de är anställda i. Produkterna inom koncernen konkurrerar inte med varandra i

den meningen att det är likgiltigt för företagen i koncernen om kunden köper en produkt från det ena eller det andra företaget. Koncernen tar också ansvar för personalens handlande oavsett i vilket företag de är anställda och oavsett vilka produkter de säljer.

Syftet med direktivet torde vara att reglera distribution av försäkringar som sker utanför försäkringsföretaget självt. När en anställd hos ett försäkringsföretag säljer försäkringsföretagets egna produkter i tjänsten äger distributionen av försäkringar rum inom försäkringsföretaget och kunden agerar direkt i förhållande till försäkringsföretaget och inte genom någon förmedlare. Om en anställd hos en bank säljer ett försäkringsföretags produkter eller om en anställd hos ett försäkringsföretag säljer ett annat försäkringsföretags produkter, oavsett om företagen ingår i samma koncern eller inte, uppträder den bank eller det försäkringsföretag i vilket han eller hon är anställd som förmedlare i förhållande till kunden. Det är alltså bara när ett försäkringsföretag och dess egna anställda i tjänsten säljer företagets egna produkter som verksamheten faller utanför direktivets tillämpningsområde. En annan tolkning av bestämmelsen skulle strida mot direktivet (jfr stycke 9 i ingressen). Om det försäkringsföretag, för vars räkning en bank eller ett annat försäkringsföretag inom samma koncern förmedlar försäkringar, tar på sig ansvaret för ren förmögenhetsskada som drabbar en kund etc. till följd av att banken eller det andra försäkringsföretaget uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter, kan banken eller det andra försäkringsföretaget i stället anses som en anknuten försäkringsförmedlare.

Det saknas anledning att i lagen uttryckligen undanta försäkringsföretag och deras anställda från direktivets tillämpningsområde. I de situationer där ett försäkringsföretag och dess anställda säljer företagets egna produkter är det inte fråga om förmedling av försäkringar.

I detta sammanhang måste uppmärksammas att svenska banker och kreditmarknadsföretag enligt 2 kap. 2 § första stycket 12 bankrörelselagen (1987:617) respektive 3 kap. 1 § 10 lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet kan få tillåtelse av driva verksamhet som består i att medverka vid försäljning av försäkringar. I propositionen Reformerade regler för bank- och finansieringsrörelse (2002/03:139) föreslås att dessa bestämmelser tas bort, eftersom de saknar motsvarighet i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG av den 20 mars 2000 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (kreditinstitutsdirektivet). Borttagandet är dock inte avsett att begränsa institutens möjligheter att ägna sig åt sådan verksamhet (a. prop. s. 297). Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2004.

Genomförandet av direktivet om försäkringsförmedling i svensk rätt innebär att kreditinstituts medverkan vid försäljning av försäkringar kommer att omfattas av lagen om försäkringsförmedling. Vad som skall gälla för de kreditinstitut som redan har fått tillåtelse till det berörs närmare i avsnitt 8.10.

8.2 Tillstånds- och registreringsplikt

Promemorians förslag: Försäkringsförmedling får enligt huvudregeln utövas bara efter tillstånd. Tillstånd får ges till en svensk fysisk eller juridisk person. En förutsättning för tillstånd till en juridisk person är att de fysiska personer som skall förmedla försäkringar för den juridiska personens räkning har fått tillstånd att utöva försäkringsförmedling. Tillstånd till försäkringsförmedling kan avse alla slag av försäkring, bara livförsäkring eller bara skadeförsäkring. Det får också begränsas till att avse en eller flera försäkringsklasser eller grupper av försäkringsklasser som avses i 2 kap. 3 a–c §§ lagen (1982:713) om försäkringsrörelse. Den som har fått tillstånd till försäkringsförmedling skall registreras. En försäkringsförmedlare får inte påbörja sin verksamhet förrän registrering har skett.

I fråga om anknutna försäkringsförmedlare gäller i stället att det försäkringsföretag med vilket förmedlaren har ingått avtal om att förmedla dess försäkringsprodukter skall anmäla förmedlaren för registrering. I anmälan skall anges om förmedlingen skall avse alla slag av försäkring, bara livförsäkring eller bara skadeförsäkring eller om den skall begränsas till att avse en eller flera försäkringsklasser eller grupper av försäkringsklasser som avses i 2 kap. 3 a–c §§ lagen (1982:713) om försäkringsrörelse. En anknuten försäkringsförmedlare får inte påbörja sin verksamhet förrän registrering har skett.

Bakgrund

Gällande rätt

Enligt 3 § första stycket försäkringsmäklarlagen skall en försäkringsmäklare vara registrerad hos Finansinspektionen och stå under dess tillsyn. Detta har motiverats med att de som yrkesmässigt ägnar sig åt förmedlingsverksamhet på försäkringsområdet har en så ansvarsfull uppgift att de av konsumentskyddshänsyn och hänsyn till en sund utveckling av försäkringsväsendet bör vara underkastade en registreringsplikt.

Av 4 och 5 §§ försäkringsmäklarlagen följer att såväl fysiska som juridiska personer kan registreras som försäkringsmäklare. Det finns alltså inte något krav på att mäklarverksamhet skall drivas i någon särskild associationsform. Vidare gäller som förutsättning för att en juridisk person skall kunna bli registrerad som försäkringsmäklare att de fysiska personer som förmedlar försäkringar för den juridiska personens räkning är registrerade som försäkringsmäklare.

Försäkringsverksamhetskommittén hade i betänkandet Försäkringsmäklare i Sverige (SOU 1986:55) föreslagit att det, när mäklarverksamheten bedrevs inom ramen för en juridisk person, skulle vara tillräckligt att den juridiska personen som sådan registrerades som mäklare. Sedan skulle ledningen för den juridiska personen se till att de fysiska personer som arbetade med förmedlingen för den juridiska personens räkning hade tillfredsställande utbildning, var lämpliga som försäkringsmäklare osv. Dåvarande Försäkringsinspektionen skulle på så

sätt bara få en indirekt tillsyn över dessa personer, genom sin tillsyn över den juridiska personen.

Det föredragande statsrådet ansåg emellertid att inspektionen bör göra en förhandsprövning av de fysiska personer som skall arbeta med försäkringsmäklarverksamhet (prop. 1988/89:136 s. 16). Han ansåg också att inspektionen vid behov bör kunna göra ett ingripande direkt mot en enskild försäkringsmäklare utan att behöva gå omvägen över ett ingripande mot den juridiska personen (a. prop.).

En försäkringsmäklares registrering kan avse förmedling av antingen liv- eller skadeförsäkring eller bådadera (3 § första stycket försäkringsmäklarlagen). Genom en ändring som trädde i kraft den 1 januari 1999 (SFS 1998:1511) byttes begreppet personförsäkring ut mot livförsäkring i enlighet med den klassindelning som infördes i 2 kap 3 a och 3 b §§ försäkringsrörelselagen (1982:713) med anledning av EES-avtalet.

Försäkringsmäklarutredningen

Försäkringsmäklarutredningen anser det angeläget att försöka skapa garantier för att mäklarföretag inte drivs endast kortsiktigt. Detta ligger enligt utredningen inte bara i kundens intresse utan även i försäkringsgivarnas och statens intresse. Mot den bakgrunden anser utredningen att det ligger nära till hands att överväga att införa ett krav på att försäkringsmäklarverksamhet skall drivas i aktiebolagsform. Ett sådant krav skulle ge bättre förutsättningar för en sund utveckling av försäkringsmäklarverksamheten. Genom de regler som gäller för aktiebolag skulle det bli lättare att få en uppfattning om företagets ekonomiska tillstånd och förutsättningar att långsiktigt vara kvar på marknaden. Det skulle också bli lättare för tillsynsmyndigheten att med de redovisningskrav som gäller för aktiebolag finna hållpunkter för att på ett tidigt stadium ingripa mot en verksamhet som visar tendenser att inte vara tillräckligt bärkraftig.

Utredningen konstaterar att ett krav på att försäkringsmäklarverksamhet skall drivas i aktiebolagsform väl ansluter till det förhållandet att det inom det finansiella området genomgående gäller särskilda krav beträffande associationsformen. Vidare konstaterar utredningen att försäkringsmäklarverksamhet till den helt övervägande delen drivs i aktiebolagsform. Mot bakgrund av det anförda föreslår utredningen att försäkringsmäklarverksamhet bara skall få drivas i aktiebolagsform.

Detta förslag aktualiserade frågan om den gällande ordningen med registrering av och direkt tillsyn över de enskilda mäklare som arbetar för ett mäklarföretag borde behållas. Till detta kom att Finansinspektionens företrädare i utredningen hade anfört att registreringen hos inspektionen av de enskilda mäklare som är knutna till ett mäklarföretag och därmed även den direkta tillsynen över dessa borde upphöra. Som skäl för inspektionens ställningstagande anfördes att prövningen av nya mäklare – mellan 100 och 200 ansökningar om året – samt det administrativa arbetet med att sköta registret var tyngande och, med beaktande av de begränsade möjligheter som inspektionen hade att bedöma lämpligheten, tog alltför stora resurser i anspråk. Vidare anfördes att inspektionen av resursskäl ändå inte hade möjlighet att svara för en ändamålsenlig och

fortlöpande tillsyn över de enskilda försäkringsmäklarna samt att den gällande ordningen på mäklarområdet bröt mot vad som i övrigt gäller för inspektionens tillsynsområden med inriktning på tillsyn av olika företag och inte av enskilda individer.

Utredningen diskuterar härefter olika modeller för lösning av registreringsfrågan (s. 75 f.).

En modell som diskuteras bygger på den nuvarande ordningen och innebär således att såväl mäklarbolagen som de försäkringsmäklare som arbetar åt dessa skall registreras i ett centralt register fört av Finansinspektionen, att inspektionen vid registrering av nya mäklare också svarar för prövningen av att registreringsvillkoren är uppfyllda samt att inspektionen i fall där inspektionen vid undersökning av ett bolag eller på annat sätt blir uppmärksammad på att en viss mäklare inte uppfyller lämplighetskravet, har möjlighet att också ingripa direkt mot mäklaren genom att avföra honom från registret och därigenom frånta honom möjligheten att arbeta som försäkringsmäklare.

En annan modell som förs fram är att enbart mäklarbolagen efter prövning tas in i inspektionens register. Det ankommer därefter på mäklarbolagets ledning att pröva om anlitade mäklare uppfyller de krav som anges i lagen. Om inspektionen i sin tillsyn av bolagen finner en viss person olämplig som mäklare. får inspektionen ingripa mot bolaget och förelägga det att inte längre anlita mäklaren i fråga.

En variant av den modellen är att varje mäklarbolag för en förteckning över anlitade mäklare. Förteckningen med fortgående förändringar lämnas till inspektionen, som därmed har ett aktuellt register över vilka fysiska personer som av mäklarbolagen godtagits som mäklare. Ett ingripande från inspektionens sida kan ske i form av ett föreläggande för bolaget att avföra en olämplig mäklare från förteckningen i förening med förbud att använda sig av honom.

En fjärde modell är att Finansinspektionen svarar för registreringen av mäklarbolagen samt att inspektionen överlåter till mäklarföreningen att föra ett centralt register över de fysiska mäklarna och att också svara för prövningen av att registreringsvillkoren är uppfyllda. En olämplig mäklare skulle kunna bli avförd dels efter beslut av mäklarföreningen, dels efter begäran av ledningen för ett mäklarbolag sedan inspektionen ingripit mot bolaget.

Utredningen konstaterar att de regler för ömsesidigt erkännande av yrkeserfarenhet m.m. som finns i direktiv 77/92/EEG bara avser fysiska personer och att även rekommendation 92/48/EEG avseende krav på kvalifikationer och registrering för att få starta och driva verksamhet som förmedlare av försäkring tar sikte bara på fysiska personer, oavsett om de utövar verksamheten som rörelseidkare eller som anställda.

Mot bakgrund av den dåvarande ordningen inom EU och med hänsyn till den osäkerhet som vid den tidpunkten fanns beträffande den framtida regleringen inom EU stannar utredningen för att behålla den hittillsvarande ordningen med registrering av såväl fysiska som juridiska personer (s. 76).

Försäkringsmäklarutredningen tar också upp frågan om försäkringsmäklares specialisering. Utredningen diskuterar om en mäklares registrering skall knyta an till försäkringsrörelselagens indelning i liv-

respektive skadeförsäkringsrörelse eller till försäkringsavtalslagens (1927:77) indelning i person- respektive skadeförsäkring.

Utredningen konstaterar att det tillstånd att driva försäkringsförmedling som registreringen innebär avser inriktningen av den rörelse som mäklaren skall driva. Det är enligt utredningen redan av det skälet mer naturligt att ansluta till det rörelsebegrepp som finns i försäkringsrörelselagen. Till detta kommer att det vid den tidpunkten var osäkert om, och i så fall när, begreppen person- och skadeförsäkring skulle komma att få en legal definition i försäkringsavtalsrätten. Att definiera begreppen i försäkringsmäklarlagen anser utredningen vara mindre lämpligt med hänsyn till att en sådan definition skulle kunna komma att avvika från den definition som den nya försäkringsavtalslagen kunde komma att innehålla. Utredningen förordar därför att tillståndet för försäkringsmäklare skall knytas till liv- och skadeförsäkringsbegreppen i försäkringsrörelselagen. Som har framgått ovan ändrades försäkringsmäklarlagen i enlighet med detta den 1 januari 1999.

Enligt utredningen skall registrering för mäklarbolagen kunna ske för alla slag av försäkring, bara livförsäkring eller bara skadeförsäkring. Däremot skall registrering av de fysiska personerna som huvudregel ske antingen för livförsäkring eller för skadeförsäkring men inte för alla slag av försäkring. Denna inskränkning i förhållande till vad som gäller enligt försäkringsmäklarlagen är enligt utredningen motiverad av att den snabba produktutvecklingen på försäkringsområdet och den ökande internationaliseringen medför att det är mycket svårt att upprätthålla en hög kompetens på både liv- och skadeförsäkring. Finansinspektionen skall dock enligt utredningen ha möjlighet att i enskilda fall medge registrering för både liv- och skadeförsäkring.

Utredningen föreslår också att Finansinspektionen skall få begränsa registreringen till någon eller några försäkringsklasser inom liv- eller skadeförsäkring enligt försäkringsrörelselagen. Förslaget har sin bakgrund i att det i den praktiska tillämpningen visat sig finnas behov av att kunna ge tillstånd för en viss typ av försäkring. Utredningen anser att det i sådant fall skall vara möjligt att ansöka om – och beviljas – en registrering som är anpassad efter den verksamhet som skall drivas och som mäklarbolaget och den enskilde mäklaren har kompetens för.

Utredningen framhåller också att en överensstämmelse även i fortsättningen måste finnas mellan registreringen för den juridiska personen och för de fysiska personer som förmedlar försäkring för den juridiska personens räkning.

Förslaget att försäkringsmäklarverksamhet bara skall få drivas i aktiebolagsform har fått ett blandat mottagande av remissinstanserna. *Hovrätten för Västra Sverige*, *Konkurrensverket*, *Sveriges försäkringsmäklares förening*, *Sveriges Industriförbund och Företagarnas Riksorganisation* är negativa till förslaget. Förslaget att även fysiska personer som arbetar för en juridisk persons räkning skall registreras får till övervägande delen ett positivt mottagande av remissinstanserna. *Hovrätten för Västra Sverige* och *Kammarrätten i Stockholm*, som i och för sig är positiva till förslaget, framhåller dock vissa problem som kan vara förknippade med en ”dubbel” registrering, som t.ex. vilka skyldigheter som åvilar den fysiska respektive den juridiska personen samt vilken verkan ett ingripande mot en fysisk

person har för den juridiska personen och omvänt. *Finansinspektionen* och *Sveriges försäkringsmäklares förening* är negativa till förslaget.

Direktivet om försäkringsförmedling

Enligt direktivet om försäkringsförmedling kan en försäkringsförmedlare vara såväl en fysisk som en juridisk person. Något krav på att förmedlingsverksamheten skall drivas i någon särskild associationsform finns alltså inte.

När det gäller juridiska personer är det den juridiska personen som är försäkringsförmedlare i direktivets mening och som således skall registreras. I direktivet anges att kravet på registrering inte behöver tillämpas på alla fysiska personer som arbetar på ett företag och utövar försäkringsförmedling (artikel 3.1 tredje stycket). Däremot skall i registret anges namnen på de fysiska personer i ledningen som ansvarar för förmedlingsverksamheten. Det står naturligtvis varje medlemsstat fritt att registrera även andra fysiska personer.

Även om det alltså inte krävs registrering av alla fysiska personer som arbetar på ett försäkringsförmedlingsföretag och utövar försäkringsförmedling, förutsätter registrering av en juridisk person att inte bara vissa fysiska personer i ledningen utan även alla fysiska personer som direkt deltar i förmedlingsverksamheten uppfyller direktivets krav på lämplig kunskap och kompetens samt god vandel (artikel 4.1 fjärde stycket och artikel 4.2 tredje stycket).

Direktivet innehåller inte några bestämmelser om begränsning av registreringen till vissa slag av försäkring eller vissa försäkringsklasser.

Skälen för promemorians förslag: Försäkringsförmedling skall enligt huvudregeln få utövas bara efter tillstånd. En annan förutsättning för att få utöva försäkringsförmedling är att förmedlaren är registrerad.

I såväl försäkringsmäklarlagen som direktivet talas bara om registrering. I båda fallen är det dock i praktiken fråga om tillstånd eftersom vissa materiella krav måste vara uppfyllda för att registrering skall kunna ske. Eftersom det, enligt vad som framgår av avsnitt 8.3, föreslås att tillståndsgivningen och registerföringen läggs på olika myndigheter, är det naturligt att använda begreppet tillstånd för resultatet av olika slags materiella prövningar, t.ex. av förmedlarens kvalifikationer, och registrering för resultatet av mer formella prövningar. Det utesluter dock inte att registreringsmyndigheten i några fall även kan komma att ägna sig åt vissa materiella prövningar.

När det gäller anknutna förmedlare föreslås ett förfarande som innebär att det försäkringsföretag med vilket förmedlaren har ingått avtal om att förmedla dess försäkringsprodukter skall anmäla förmedlaren för registrering. I avsnitt 8.3 behandlas vilket ansvar försäkringsföretagen har i detta avseende.

Bör försäkringsförmedling få utövas bara i viss associationsform?

Som Försäkringsmäklarutredningen anfört är det angeläget att försäkringsförmedling inte drivs bara kortsiktigt. Ett sätt att åstadkomma detta på är att ställa höga krav på förmedlarnas kvalifikationer. Ett

ytterligare sätt är att kräva att verksamheten skall utövas i t.ex. aktiebolagsform.

Det är emellertid viktigt att komma ihåg att Försäkringsmäklar-utredningens förslag avsåg just försäkringsmäklare. Den nya lagstiftningen skall omfatta alla slags försäkringsförmedlare, från stora företag till fritidsombud. Ett krav på att alla förmedlare skall utöva sin verksamhet i t.ex. aktiebolagsform skulle medföra att många fritids-ombud skulle vara tvungna att upphöra med sin verksamhet.

Ett alternativ skulle kunna vara att ställa krav på viss associationsform när det gäller vissa slags förmedlare. Som framgår av avsnitt 8.1 bör det emellertid, med undantag för anknutna försäkringsförmedlare, inte göras någon skillnad mellan olika slags förmedlare. En möjlighet skulle kunna vara att ställa krav på viss associationsform för icke anknutna förmedlare, men inte heller den gruppen kan antas vara särskilt enhetlig.

En annan variant är att ställa krav på t.ex. aktiebolagsform på verksamheter som har en viss större omfattning, t.ex. en viss årsomsättning eller ett visst antal årsanställda. En sådan gräns skulle emellertid kunna ge upphov till besvärliga tillämpningsproblem.

Man bör så långt som möjligt sträva efter en ordning som innebär lika villkor för alla aktörer. Vidare är det från kundsynpunkt lika angeläget att förmedlingsverksamheter av en mindre omfattning drivs långsiktigt. Till detta kommer att det internationellt sett normalt inte finns några begränsningar när det gäller val av associationsform. Eftersom direktivet inte heller ställer upp några sådana begränsningar, finns det anledning att tro att den ordningen kommer att bestå, i vart fall inom EU.

Slutsatsen blir därför att det inte bör införas något krav på att försäkringsförmedling bara skall få utövas i en viss associationsform.

Bör de fysiska personer som förmedlar försäkringar för en juridisk persons räkning omfattas av tillstånds- och registreringsskyldigheten?

Enligt direktivet förutsätter registrering att yrkeskraven är uppfyllda, vilket när det gäller juridiska personer innebär att alla fysiska personer som direkt deltar i förmedlingsverksamheten skall uppfylla yrkeskraven (artikel 3.3 första stycket jfr artikel 4.1 fjärde stycket och 4.2 tredje stycket). Innebörden av uttrycket ”direkt deltar i” utvecklas inte närmare i direktivet. I föregående avsnitt har försökt gjorts att tolka uttrycket med hänvisning till möjligheten för en försäkringsförmedlare att delegera arbetsuppgifter till någon annan utan att denne skall anses som försäkringsförmedlare. De personer till vilka en försäkringsförmedlare får delegera arbetsuppgifter anses således inte ”direkt delta i” förmedlingsverksamheten och skall inte anses utöva försäkrings-förmedling i lagens mening.

Frågan gäller nu om samtliga fysiska personer som skall anses utöva försäkringsförmedling för en juridisk persons räkning, bör omfattas av tillstånds- och registreringsskyldigheten. Om så blir fallet, innebär detta att de personer som skall uppfylla yrkeskraven också skall omfattas av kravet på tillstånd och registrering.

Ett skäl som kan anföras mot en registrering av fysiska personer är att en sådan ordning bryter mot vad som i övrigt gäller på det finansiella området. I detta sammanhang måste emellertid framhållas att en ordning

där det för tillstånd ställs krav inte bara på det finansiella företaget samt dess ägare och ledning utan också på de fysiska personer som, utan att tillhöra ägar- eller ledningskretsen, arbetar på det finansiella företaget saknar motsvarighet på andra håll inom det finansiella området. Försäkringsförmedlare kan i det avseendet mera jämställas med revisorer och fastighetsmäklare.

Ett annat skäl som kan anföras mot en registrering av fysiska personer är att ett betydligt högre antal fysiska personer än i dag kommer att omfattas av lagstiftningen och att fördelarna med registrering av fysiska personer inte uppväger nackdelarna i form av ökad administration. Förslaget till fördelning av ansvaret för tillståndsgivning, registrering och tillsyn innebär emellertid att den ökade administration som ett genomförande av direktivet medför, kommer att slås ut på flera aktörer (se avsnitt 8.3).

De skäl som anfördes vid försäkringsmäklarlagens tillkomst till stöd för en registrering av fysiska personer bedöms fortfarande äga giltighet. Till detta kommer att ett av huvudsyftena med direktivet är att förbättra skyddet för kunderna. Att mot den bakgrunden gå från en ordning med registrering av samtliga fysiska personer till en ordning med registrering av bara juridiska personer är inte motiverat. Det nuvarande systemet bör därför behållas.

Det anförda innebär alltså att det skall göras en prövning av yrkeskvalifikationerna även hos de fysiska personer som i egenskap av anställda eller uppdragstagare förmedlar försäkringar för den juridiska personens räkning. Den nuvarande ordningen för registrering av försäkringsmäklare innebär att den fysiska personen själv ansöker om registrering hos Finansinspektionen. I ansökan skall anges den juridiska person för vilken den fysiska personen skall förmedla försäkringar. Om den fysiska personen vill gå över till att förmedla försäkringar för en annan juridisk person, skall han eller hon ansöka om omregistrering. Såvitt framkommit fungerar det nuvarande systemet väl.

Den omständigheten att dessa fysiska personer skall omfattas av tillstånds- och registreringsskyldigheten innebär inte någon förändring av de skyldigheter som åvilar den juridiska personen. Det är alltså den juridiska personen som ansvarar för att de skyldigheter som en försäkringsförmedlare har enligt lagen uppfylls. Det främsta syftet med en registrering även av de fysiska personerna är dels att det görs en prövning av deras yrkeskvalifikationer, dels att Finansinspektionen har en möjlighet att ingripa direkt mot dem om de visar sig olämpliga att utöva försäkringsförmedling eller av någon annan anledning inte längre uppfyller förutsättningarna för tillstånd och registrering. Frågan om ett ingripande mot en fysisk person har någon verkan mot den juridiska personen och omvänt berörs i avsnitt 8.8.

Tillstånds- och registreringsskyldigheten för fysiska personer som förmedlar försäkringar för en juridisk persons räkning innebär inte heller att de fysiska personerna kan utöva verksamhet över gränserna i någon annan egenskap än denna. Den rätt att utöva verksamhet över gränserna som direktivet om försäkringsförmedling ger registrerade försäkringsförmedlare tillkommer i detta fall den juridiska personen.

Bör tillståndet och registreringen kunna begränsas till vissa slag av försäkring och vissa försäkringsklasser?

På samma sätt som i dag bör tillstånd till försäkringsförmedling kunna begränsas till vissa slag av försäkring. Även om regeringen numera i lagrådsremissen Ny försäkringsavtalslag har föreslagit att begreppen person- och skadeförsäkring skall behållas i den nya försäkringsavtalslagen, bör Försäkringsmäklarutredningens uppfattning att det är mer naturligt att ansluta till det rörelsebegrepp som finns i försäkringsrörelselagen följas. Detta rörelsebegrepp har som tidigare nämnts också införts i försäkringsmäklarlagen.

Emellertid delas inte utredningens uppfattning att fysiska personer som huvudregel bör få tillstånd till antingen liv- eller skadeförsäkring. Det kan visserligen, som utredningen har framhållit, vara svårt att upprätthålla en hög kompetens på både liv- och skadeförsäkringsområdet, men om en förmedlare är beredd att fortlöpande uppfylla de krav som ställs finns det inte något skäl att hindra tillstånd till såväl liv- som skadeförsäkring. Däremot bör det, av de skäl som utredningen har anfört, i fortsättningen vara möjligt att få ett tillstånd begränsat till vissa försäkringsklasser.

Självfallet måste det liksom i dag finnas en överensstämmelse mellan tillståndet för den juridiska personen och för de fysiska personer som förmedlar försäkring för den juridiska personens räkning. Den juridiska personen skall alltså inte kunna ha tillstånd till ett större försäkringsområde än den har kompetens för i form av fysiska personer med tillstånd. Och en fysisk person som har tillstånd bara till livförsäkring kan inte vara verksam annat än genom en juridisk person som har tillstånd till livförsäkring.

När det gäller anknutna försäkringsförmedlare ansvarar försäkringsföretaget för att den anmälan för registrering som görs avseende förmedlaren inte avser andra försäkringsslag eller försäkringsklasser än sådana som förmedlaren har kunskap och kompetens för.

8.3 Ansvar för tillstånd, registrering och tillsyn

Promemorians förslag: Finansinspektionen skall svara för tillståndsgivningen av och tillsynen över försäkringsförmedlare, medan Bolagsverket skall svara för registreringen av försäkringsförmedlare. Anknutna försäkringsförmedlare skall registreras hos Bolagsverket efter anmälan av det försäkringsföretag med vilket förmedlaren har ingått avtal om att förmedla dess försäkringsprodukter. Försäkringsföretaget får bara anmäla sådana förmedlare som uppfyller de krav som ställs för tillstånd till försäkringsförmedling.

Bakgrund

Gällande rätt

Som framgått av avsnitt 8.2 skall en försäkringsmäklare vara registrerad hos Finansinspektionen och stå under inspektionens tillsyn. Någon

särskild diskussion om huruvida registrerings- och tillsynsuppgiften skulle läggas på något annat organ än dåvarande Försäkringsinspektionen fördes inte i förarbetena till försäkringsmäklarlagen.

Vid årsskiftet 2003/2004 fanns det 471 juridiska personer och 1 364 fysiska personer registrerade som försäkringsmäklare. Av de registrerade juridiska personerna var 70 procent medlemmar i Svenska försäkringsmäklares förening. Motsvarande siffra för de fysiska personerna var 80 procent.

En i sammanhanget intressant fråga är vad som gäller i fråga om registrering av likartade verksamheter, t.ex. fastighetsmäklare och revisorer.

För fastighetsmäklare regleras frågan i fastighetsmäklarlagen (1995:400). I lagens 5 § föreskrivs att en fastighetsmäklare skall vara registrerad hos Fastighetsmäklarnämnden. Fastighetsmäklarnämnden är en central förvaltningsmyndighet för frågor som rör registrering av och tillsyn över fastighetsmäklare.

I förarbetena till fastighetsmäklarlagen diskuterades om tillsynen kunde anförtros någon form av branschorgan. Mot bakgrund av att det fanns så många oklara frågor av både rättslig och praktisk natur för att kunna få till stånd ett sådant branschorgan fann regeringen att tillsynen skulle skötas av en offentlig myndighet (se prop. 1994/95:14 s. 20 f.).

För revisorer anges i 3 § revisorslagen (2001:883) att Revisorsnämnden – som tillskapades i samband med 1995 års lagstiftning om revisorer – skall pröva frågor om godkännande, auktorisation och registrering enligt lagen samt utöva tillsyn över revisionsverksamhet samt över revisorer och registrerade revisionsbolag.

När Revisorsnämnden skapades konstaterade regeringen att fördelarna med en statlig myndighet för revisorstillsynen övervägde i förhållande till en privat tillsyn, bl.a. med tanke på behovet av att motverka den ekonomiska brottsligheten. Vidare ansåg regeringen att de eventuella fördelar som kan uppnås med en privat tillsyn också kan tillgodoses genom en statlig tillsyn i form av Revisorsnämnden (se prop. 1994/95:152 s. 44 f.).

Försäkringsmäklarutredningen

Frågan om registrering av försäkringsmäklare behandlas av Försäkringsmäklarutredningen. Enligt utredningen är alternativen till lösning av registreringsfrågan att registreringen sker antingen hos Finansinspektionen, något annat offentligt organ eller hos Sveriges försäkringsmäklares förening.

Efter att ha diskuterat möjligheten att tillskapa en Försäkringsmäklarnämnd eller att låta Konsumentverket föra registret finner utredningen att om en statlig lösning skall väljas bör Finansinspektionen svara för registrerings- och tillsynsuppgifterna. Detta motiveras med att eftersom mäklarnas verksamhet till stor del utgörs av verksamhet som annars utförs av försäkringsbolagen och eftersom det finns ett skyddsintresse inte bara för de försäkringstagare som är enskilda konsumenter så är det en fördel att en och samma myndighet handlägger frågor rörande både försäkringsbolagen och försäkringsmäklarna (se SOU 1997:79 s. 77 f.).

När det gäller alternativet att överlåta åt Sveriges försäkringsmäklares förening att svara för prövningen och registreringen av de fysiska personerna men låta motsvarande uppgifter beträffande mäklarbolagen ligga kvar hos Finansinspektionen anser utredningen att en sådan lösning förutsätter att medlemskap i föreningen görs obligatoriskt, vilket inte är förenligt med gällande föreningsrättsliga principer. Bland annat mot bakgrund av det finner utredningen det inte lämpligt att genomföra en sådan genomgripande och i flera stycken komplicerad förändring av lagstiftningen som det skulle innebära att lägga över registrerings-kontrollen på mäklarföreningen samtidigt som Finansinspektionen måste ha möjlighet att via ingripanden mot ett mäklarföretags ledning få en olämplig försäkringsmäklare avförd från föreningens register. Utredningen kommer därför fram till att Finansinspektionen skall svara för registreringen och den prövning som är förknippad med den.

Utredningens förslag har fått ett positivt mottagande av remissinstanserna. *Sveriges försäkringsmäklares förening* anser att om fysiska personer skall registreras, skall registrering ske hos föreningen. *Finansinspektionen* och *Konkurrensverket* motsätter sig en sådan ordning.

Direktivet om försäkringsförmedling

I direktivet behandlas frågan om registrering av försäkringsförmedlare i artikel 3 där det bl.a. föreskrivs att en förmedlare skall registreras i sin hemmedlemsstat vid en sådan behörig myndighet som avses i artikel 7.2. Av artikel 7.2 följer att de behöriga myndigheterna antingen skall vara offentliga myndigheter eller organ som erkänts i nationell lagstiftning eller av en offentlig myndighet som genom nationell lagstiftning har fått uttrycklig behörighet till det. Den behöriga myndigheten får inte vara ett försäkringsföretag. Enligt artikel 7.3 skall de behöriga myndigheterna ha alla de befogenheter som är nödvändiga för att de skall kunna genomföra sina uppgifter. Om det finns flera behöriga myndigheter i en medlemsstat, skall medlemsstaten sörja för ett nära samarbete mellan dem.

Medlemsstaterna skall se till att registrering av försäkringsförmedlare endast är möjlig om vissa yrkeskrav löpande är uppfyllda (artikel 3.3 och 4.5). Yrkeskraven innebär att förmedlaren skall ha lämplig kunskap och kompetens, god vandel samt, i fråga om icke anknutna försäkrings-förmedlare, en ansvarsförsäkring. Försäkringsförmedlare som inte längre uppfyller dessa krav skall strykas ur registret. Den behöriga myndigheten är skyldig att regelbundet göra en översyn av registreringens giltighet.

Direktivet öppnar en möjlighet för medlemsstaterna att föreskriva att försäkringsföretag eller andra organ får samarbeta med de behöriga myndigheterna vid registrering av försäkringsförmedlare och även vid tillämpning av yrkeskraven på dem. I synnerhet får anknutna försäkringsförmedlare registreras av ett försäkringsföretag eller en sammanslutning av försäkringsföretag som kontrolleras av en behörig myndighet (artikel 3.1 andra stycket).

När en medlemsstat med stöd av artikel 3.1 andra stycket har föreskrivit att försäkringsföretag eller andra organ får samarbeta med de behöriga myndigheterna vid registrering av försäkringsförmedlare och

vid tillämpning av yrkeskraven på dem, får medlemsstaten enligt artikel 4.1 tredje stycket och 4.2 andra stycket föreskriva att försäkringsföretaget skall kontrollera att förmedlaren uppfyller direktivets krav i fråga kunskap och kompetens samt vandel.

Medlemsstaterna får upprätta fler än ett register för försäkrings-förmedlare, men det får bara upprättas ett enda informationsställe (artikel 3.2). Syftet med informationsstället, som skall upprättas elektroniskt och uppdateras kontinuerligt, är att göra det möjligt att snabbt och enkelt få tillgång till upplysningar från de olika registren. Informationsstället skall också innehålla upplysningar om de behöriga myndigheter som finns i landet och vilket eller vilka länder som en försäkringsförmedlare är verksam i med stöd av etableringsfriheten eller friheten att tillhandahålla tjänster.

Skälen för promemorians förslag: Den föreslagna definitionen av försäkringsförmedlare innebär att fler aktörer på marknaden än tidigare kommer att omfattas av lagstiftningen om försäkringsförmedling. Det är svårt att uppskatta hur många fler men det kan röra sig om 10 000-tals fysiska personer.

Som framgår av avsnitt 8.2 föreslås att den nuvarande ordningen för mäklare med registrering av såväl fysiska som juridiska personer skall behållas och omfatta alla slags försäkringsförmedlare. Dessa två omständigheter i förening medför totalt sett en ökad administrativ börda.

Vad innebär direktivets regler om registrering av försäkringsförmedlare?

Direktivet ger utrymme för olika lösningar av registreringsfrågan. Reglerna innebär sammanfattningsvis att registreringen av försäkringsförmedlare kan skötas antingen av en statlig myndighet eller av ett privat organ som fått behörighet till det och att den behöriga myndigheten därvid får samarbeta med försäkringsföretag eller andra organ.

Registreringsuppgiften kan enligt direktivet överlämnas till ett privat organ antingen direkt i lag eller genom att en offentlig myndighet med stöd av lag överlämnar uppgiften till ett privat organ. Det privata organet blir i båda fallen en behörig myndighet i direktivets mening och skall ha alla de befogenheter som är nödvändiga för att genomföra uppgiften (artikel 7.3). Den möjligheten som direktivet ger medlemsstaterna att föreskriva att försäkringsföretag eller andra organ får samarbeta med de behöriga myndigheterna vid registrering av försäkringsförmedlare innebär däremot inte att det privata organet blir en behörig myndighet i direktivets mening.

Enligt direktivet får i synnerhet anknutna försäkringsförmedlare registreras av ett försäkringsföretag som kontrolleras av en behörig myndighet. Men ett försäkringsföretags registrering av anknutna försäkringsförmedlare medför inte att försäkringsföretaget blir en behörig myndighet i direktivets mening, eftersom ett försäkringsföretag inte får vara en behörig myndighet. Frågan är då vilket ansvar som åvilar ett försäkringsföretag som registrerar anknutna försäkringsförmedlare.

Direktivet får tolkas så att ett försäkringsföretag som har anförtrotts uppgiften att registrera anknutna försäkringsförmedlare är ansvarigt för hela registreringsprocessen, dvs. att samla in och sammanställa uppgifter

om förmedlarna, att kontrollera att förmedlarna uppfyller yrkeskraven, att uppdatera registret etc. Försäkringsföretaget är alltså ansvarigt för riktigheten och fullständigheten av registret med avseende på den insamlade uppgifterna.

Det ankommer sedan på en behörig myndighet att utöva kontroll över registreringen och se till att den överensstämmer med direktivets krav. Den behöriga myndigheten kan fullgöra denna uppgift genom att i förväg godkänna registreringssystemet, kräva regelbunden rapportering från försäkringsföretaget eller göra regelbundna inspektioner hos försäkringsföretaget.

Ansvaret för ett försäkringsföretag som bara samarbetar med en behörig myndighet vid registreringen av försäkringsförmedlare eller vid tillämpningen av yrkeskraven på dem är beroende av vilken omfattning som samarbetet har. Om försäkringsföretaget bara har anförtrotts uppgiften att samla in information om försäkringsförmedlarna, är dess ansvar begränsat till att detta har gjorts på ett riktigt och fullständigt sätt. Har försäkringsföretaget anförtrotts uppgiften att kontrollera att försäkringsförmedlarna uppfyller yrkeskraven, är det ansvarigt för att detta har gjorts på att riktigt och fullständigt sätt.

Vem eller vilka bör ha ansvaret för tillstånd, registrering och tillsyn?

Det stora antalet nya aktörer som kommer att omfattas av lagstiftningen om försäkringsförmedling ställer krav på lösningar som innebär en effektiv resursanvändning.

Det kan till en början konstateras att det är positivt om branschorganisationer vill och själva kan övervaka sina medlemmars verksamhet, särskilt om tillsynen kan organiseras på ett sådant sätt att tillsynsorganet är helt skilt från den övriga verksamhet som organisationen bedriver. Om tillsynen i privat regi fungerar, innebär det att offentliga resurser frigörs. Till detta kan läggas att en lösning som innebär att branschen tar ansvar för registrering och tillsyn också har den fördelen att man kan räkna med att de som skall sköta registrerings- och tillsynsverksamheten har goda såväl teoretiska som praktiska kunskaper om de speciella förhållanden som kan råda inom branschen.

I dag torde bara ett exempel på registrering och tillsyn genom ett privat organ finnas inom försäkringsförmedling något så när näraliggande verksamhetsområde och det är advokatverksamhet. Att på motsvarande sätt hitta en organisation som kan sköta registrering och tillsyn av alla försäkringsförmedlare låter sig inte göras. En möjlighet är dock att låta t.ex. Svenska försäkringsmäklares förening eller Sveriges Försäkringsförbund ansvara för registrering och tillsyn av vissa kategorier av försäkringsförmedlare. Mäklarföreningen skulle då kunna ansvara för registrering och tillsyn av försäkringsmäklare och Försäkringsförbundet ansvara för försäkringsombuden. Övriga kategorier av försäkringsförmedlare skulle med en sådan lösning registreras hos Finansinspektionen som också skulle utöva tillsyn över dem. En nackdel med en sådan lösning är dock att tillsynen över försäkringsförmedlarna splittras. Förutom praktiska problem finns också risken att det leder till en kvalitativt sämre tillsyn eftersom såväl de teoretiska som praktiska

kunskaperna om de speciella förhållanden som kan råda inom branschen splittras på flera olika organisationer.

Även inom det statliga området finns det en rad olika alternativ för hur registrering och tillsyn av försäkringsförmedlare skall organiseras. En möjlighet är att – som tidigare har skett beträffande fastighetsmäklare och revisorer – skapa en ny statlig myndighet med ansvar enbart för försäkringsförmedlare. Ett annat alternativ är att Konsumentverket ansvarar för registrering och tillsyn. Mot båda dessa lösningar talar starkt det förhållandet att försäkringsförmedlares verksamhet till stor del utgörs av verksamhet som annars skulle utföras av försäkringsbolagen. Försäkringsbolagen står ju under tillsyn av Finansinspektionen och inspektionens tillsyn omfattar bl.a. bolagens agerande vid försäljning av försäkringar (se prop. 1998/99:87 s. 341). Försäkringsbolagen och försäkringsförmedlarna har också en naturlig koppling till varandra genom att förmedlarna förmedlar försäkringsbolagens produkter. När det gäller alternativet att skapa en ny statlig myndighet med ansvar för registrering och tillsyn av försäkringsförmedlare kan det också ifrågasättas om detta är samhällsekonomiskt försvarbart.

De olika funktionerna – tillståndsgivning, registrering och tillsyn – bör läggas på redan befintliga myndigheter. Därutöver bör den möjlighet som direktivet ger att vid utövandet av dessa funktioner samarbeta med andra organ övervägas.

Finansinspektionen ansvarar i dag för registrering och tillsyn av försäkringsmäklare. Ett naturligt alternativ är därför att Finansinspektionen åläggs ansvaret för tillståndsgivningen och tillsynen avseende försäkringsförmedlare. För en sådan lösning talar att Finansinspektionen redan har den kompetens som krävs för att ge tillstånd till och utöva tillsyn över försäkringsförmedlare. Själva registreringen bör emellertid skötas av Bolagsverket, som bildas den 1 juli 2004 när nuvarande Patent- och registreringsverket delas upp i två myndigheter. Bolagsverket skall ansvara för den verksamhet som i dag drivs vid Patent- och registreringsverkets bolagsavdelning i Sundsvall och skall alltså ha till huvuduppgift att handlägga frågor om registrering av företag (se prop. 2003/04:34, bet. 2003/04:NU07, rskr. 2003/04:172). En motsvarande ordning där, för närvarande, Patent- och registreringsverket är registreringsmyndighet och Finansinspektionen sköter tillståndsgivningen och tillsynen finns i dag när det gäller försäkringsbolag och banker (se 1 kap. 1 § tredje och fjärde stycket försäkringsrörelselagen och 7 kap. 1 § och 8 kap. 1 § bankrörelselagen [1987:617]). Det innebär att rutiner för det nödvändiga samarbetet mellan Finansinspektionen och det blivande Bolagsverket i vart fall i viss mån redan är upparbetade. Vidare är det så att försäkringsmäklare som driver verksamhet i aktiebolagsform, handelsbolagsform eller i form av en enskild firma redan i dag – utöver den registrering som enligt 3 § försäkringsmäklarlagen skall ske hos Finansinspektionen – är registrerade i aktiebolagsregistret eller handelsregistret. Ett ansvar för Bolagsverket att registrera försäkringsförmedlare kommer emellertid att innefatta registrering av ett stort antal fysiska personer som inte själva driver näringsverksamhet utan är anställda hos en näringsidkare. Detta torde dock inte medföra några praktiska problem eftersom Patent- och registreringsverket redan i dag för register över fysiska personer som har

gått i konkurs, fått näringsförbud eller biträdesförbud. Bolagsverket bör också kunna handlägga flertalet ärenden som rör omregistrering och avregistrering av försäkringsförmedlare.

När det gäller frågan om registrering av försäkringsförmedlare skall ske i ett särskilt register eller i de befintliga registren hos Bolagsverket, bör denna bedömning överlåtas till verket, som har sakkunskapen på området. Verket bör därvid samråda med Finansinspektionen. Om verket bedömer att registrering bör ske i de befintliga registren, måste verket också upprätthålla ett elektroniskt informationsställe från vilket information om försäkringsförmedlare från de olika registren kan erhållas.

Bör det införas en särskild ordning för registrering av anknutna försäkringsförmedlare?

Den övervägande delen av de nya aktörer som kommer att omfattas av lagstiftningen om försäkringsförmedling utgörs av personer som har ingått avtal med ett eller flera försäkringsföretag om att förmedla deras försäkringsprodukter. En del av dem kommer att anses som anknutna försäkringsförmedlare, dvs. förmedlare för vilka försäkringsföretagen har tagit på sig ett särskilt ansvar. När det gäller anknutna försäkrings-förmedlare ansvarar försäkringsföretaget för ren förmögenhetsskada som drabbar en kund, en försäkringsgivare eller någon som härleder sin rätt från kunden till följd av att förmedlaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter. Detta innebär att dessa förmedlare inte behöver ha någon ansvarsförsäkring. Den kontroll som måste göras av anknutna försäkringsförmedlare avser alltså deras kunskap och kompetens samt vandel

Det skulle innebära en stor effektivitetsvinst och resursbesparing om försäkringsföretagen kunde anförtros denna uppgift samt uppgiften att därefter anmäla förmedlarna för registrering hos Bolagsverket. En förutsättning för införandet av en sådan ordning är att systemet är trovärdigt, praktiskt möjligt att använda och godtagbart från integritetssynpunkt. Som framgår av avsnitt 8.4.3 anses det möjligt att skapa ett system som uppfyller dessa krav. Det bör därför införas en ordning som innebär att det försäkringsföretag med vilket den anknutna försäkringsförmedlaren har ingått avtal om att förmedla dess försäkringsprodukter skall anmäla förmedlaren för registrering hos Bolagsverket efter att ha kontrollerat att förmedlaren uppfyller de krav som gäller för tillstånd till försäkringsförmedling.

Att försäkringsföretagen anförtros uppgiften att kontrollera att anknutna försäkringsförmedlare uppfyller kraven på kunskap och kompetens samt vandel innebär att försäkringsföretagen ansvarar för att detta har gjorts på att riktigt och fullständigt sätt. De ansvarar självfallet också för att endast anknutna förmedlare som uppfyller dessa krav anmäls för registrering hos Bolagsverket. Vidare har de ett ansvar för att uppdatera de uppgifter som lämnats till registret i fråga om t.ex. förmedlarens namn eller adress samt vilka slag av försäkring eller försäkringsklasser som förmedlingen avser. De är också skyldiga att för avregistrering hos Bolagsverket anmäla personer som inte längre är anknutna försäkringsförmedlare i förhållande till försäkringsföretaget.

Om en anknuten försäkringsförmedlare har uppdrag från fler än ett försäkringsföretag, uppstår frågan vilket av företagen som skall kontrollera förmedlarens kvalifikationer och anmäla förmedlaren för registrering hos Bolagsverket. Förslaget innebär att vart och ett av dessa företag ansvarar för att förmedlaren anmäls för registrering när det gäller förmedling av det egna företagets produkter och att förmedlaren bara anmäls om han eller hon uppfyller yrkeskraven. Ett försäkringsföretag som vid en sådan anmälan förlitar sig på kontroller som ett annat försäkringsföretag har gjort, gör självfallet detta på egen risk.

Frågan är sedan om försäkringsföretagen har något ansvar för den löpande kontrollen av de anknutna försäkringsförmedlarnas kvalifikationer. Den uppgift som åläggs försäkringsföretagen är att anmäla anknutna försäkringsförmedlare för registrering och att bara anmäla sådana förmedlare som uppfyller de angivna kraven. Detta innebär att försäkringsföretagens uppgift är att göra den initiala kontrollen av förmedlarnas kvalifikationer. Den löpande kontrollen av att försäkringsförmedlare, inklusive anknutna försäkringsförmedlare, uppfyller lagens krav åvilar Finansinspektionen.

Den närmare innebörden av Finansinspektionens tillsynsansvar behandlas i avsnitt 8.8. Redan nu kan emellertid sägas att i detta ligger bl.a. att se till att försäkringsföretagen fullgör de uppgifter som har anförtrotts dem, dvs. att kontrollera att anknutna försäkringsförmedlare uppfyller de yrkeskrav som ställs i lagstiftningen och att för registrering bara anmäla sådana förmedlare som uppfyller dessa krav. Inspektionen skall därvid se till försäkringsföretagen har tillfredsställande rutiner för detta.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela föreskrifter om vad försäkringsföretagen skall iaktta vid kontrollen av anknutna försäkringsförmedlares kvalifikationer och vid anmälan av dessa förmedlare för registrering hos Bolagsverket.

8.4 Förutsättningar för tillstånd och registrering

8.4.1 Inledning

Som framgår av avsnitt 8.2 bör det inte införas något krav på att försäkringsförmedling skall få utövas bara i viss associationsform. Detta innebär att även fysiska personer får utöva försäkringsförmedling. När det gäller juridiska personer föreslås att det skall göras en förhandsprövning inte bara av den juridiska personen utan även av de fysiska personer som i egenskap av anställda eller uppdragstagare förmedlar försäkringar för den juridiska personens räkning. Tillstånds- och registreringskraven skall alltså tillämpas dels på juridiska personer, dels på fysiska personer som driver försäkringsförmedling som enskilda näringsidkare och dels på fysiska personer som förmedlar försäkringar för en juridisk persons räkning. I detta avsnitt behandlas vilka krav som skall ställas för tillstånd och registrering. Här behandlas också frågan om det för tillstånd och registrering avseende juridiska personer bör ställas några krav på ägare och ledning.

När det gäller försäkringsförmedlare som inte är anknutna skall prövningen av förmedlarens kvalifikationer göras av Finansinspektionen

inom ramen för tillståndsprövningen. Beträffande anknutna försäkringsförmedlare skall däremot det försäkringsföretag med vilket förmedlaren har ingått avtal om att förmedla dess produkter före anmälan om registrering av förmedlaren hos Bolagsverket kontrollera att förmedlaren uppfyller de krav som ställs.

Frågan om den löpande kontrollen av försäkringsförmedlares kvalifikationer behandlas i avsnitt 8.8.

8.4.2 Kunskap och kompetens

Promemorians förslag: För att en fysisk person skall få tillstånd eller bli registrerad som försäkringsförmedlare krävs att han eller hon har lämplig kunskap och kompetens.

Bakgrund

Gällande rätt

För att en fysisk person skall kunna bli registrerad som försäkringsmäklare krävs enligt 5 § första stycket 4 försäkringsmäklarlagen att han har en tillfredsställande utbildning för den verksamhet som skall bedrivas eller, om han varit verksam som mäklare i annat land, har förvärvat kunskap på annat sätt.

Av förarbetena till försäkringsmäklarlagen framgår att kravet på tillfredsställande utbildning, såvitt avser verksamhet som försäkringsmäklare, innebär att den sökande bör ha minst samma utbildningsnivå som försäkringsbolagens fälttjänstemän och att utbildningen skall vara anpassad till de arbetsuppgifter som mäklaren åtar sig. Även den som registrerar sig som förmedlare av t.ex. enbart personförsäkring bör dock ha en grundläggande utbildning även på andra försäkringsområden. Det ansågs i första hand vara regeringens sak att närmare föreskriva vilka krav på utbildning och examination som skulle ställas (prop.1988/89:136 s. 19). Av författningskommentaren till bestämmelsen framgår att kravet på utbildning inte kan anses vara uppfyllt bara därför att sökanden genomgått viss utbildning. Det måste visas att mäklaren verkligen tillgodogjort sig utbildningen, vilket i regel förutsätter någon form av examination (a. prop. s. 35).

Enligt 7 § försäkringsmäklarförordningen skall mäklarnas utbildning uppfylla de krav som allmänt ställs på utbildning för fälttjänstemän i försäkringsbolag, såvida inte Finansinspektionen i det särskilda fallet bestämmer annat.

Finansinspektionen har utfärdat allmänna råd angående utbildningskrav för försäkringsmäklare, FFFS 1996:19. I dessa anges vilken teoretisk och praktisk utbildning som en sökande bör ha genomgått för att utbildningskraven skall anses vara uppfyllda.

För en sökande som har varit verksam som försäkringsmäklare i ett annat land kan även godtas annan kunskap än sådan som förvärvats genom utbildning. Införandet av denna möjlighet var föranlett av artiklarna 4–8 i direktiv 77/92/EEG (se prop. 1994/95:184 s. 310).

Finansinspektionen har meddelat föreskrifter om utbildningskrav för den som verkat som försäkringsmäklare utanför Sverige (FFFS 1996:18).

Finansinspektionen har i sin tillämpning av kravet på en tillfredsställande utbildning godtagit s.k. diplomutbildning inom sak- eller livförsäkring, eller annan utbildning med inriktning på försäkring, juridik eller ekonomi. Utbildning från universitet eller högskola i kombination med erfarenhet från försäkringsmäkleri har också accepterats. Vidare har personer som inte har uppfyllt de formella utbildningskraven men som haft lång erfarenhet från försäkringsbolag beviljats registrering.

Utbildning inom värdepappersområdet

Av 3 kap. 1 § Finansinspektionens allmänna råd om värdepappersrörelse (FFFS 2002:5) framgår att värdepappersinstitut i sin verksamhet bör ställa särskilda krav på kompetens för sådana befattningshavare som har kundkontakter eller som har en ansvarsställning i företaget. I 3 kap. 2 § anges vilka områden de särskilda kompetenskraven bör omfatta.

Sedan den 2 april 2001 tillämpas ett system för licensiering av personal inom fondhandeln. Systemet har utarbetats av Svenska Fondhandlareföreningen och administreras av SwedSec AB, som är ett helägt dotterbolag till föreningen. Syftet med licensieringen är bl.a. att höja grundkompetensen hos anställda på den svenska värdepappersmarknaden och därigenom stärka förtroendet för denna marknad.

För att erhålla licens måste sökanden med godkänt resultat ha genomgått ett prov. Förutom en prövning av sökandens kunskaper sker en prövning av dennes lämplighet. För att erhålla en slutlig licens krävs dessutom viss branschpraktik. Utbildning inför kunskapsprovet sker internt hos företagen eller hos olika utbildningsanordnare.

Utbildningskrav för finansiella rådgivare

Enligt lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter skall näringsidkaren se till att den som utför den finansiella rådgivningen har tillräcklig kompetens. I propositionen anges att det inte är möjligt att i lag fastslå vad som skall avses med tillräcklig kompetens. De närmare reglerna om vilka kompetenskrav som skall gälla bör därför, efter bemyndigande, bestämmas genom föreskrifter på myndighetsnivå och bör beslutas efter samråd med företrädare för de branscher som är berörda. (prop. 2002/03:133 s. 21 f.)

Försäkringsmäklarutredningen

Försäkringsmäklarutredningen konstaterar att högt ställda krav på mäklarnas kunnande är den bästa garantin för att kunden får en kvalitativt god vägledning och i förlängningen också för att försäkringsmäklarverksamheten utvecklas på ett sunt sätt. En mäklarkår med goda yrkeskunskaper bör även ha bättre möjlighet att teckna ansvarsförsäkring på rimliga villkor. Enligt utredningen bör mäklarnas kompetens höjas dels genom att den förhållandevis korta utbildningen förlängs, dels

genom att ett uttryckligt krav på praktisk erfarenhet införs och dels genom att en oberoende examination införs (se SOU 1997:79 s. 126 f.).

Utredningen föreslår att det allmänt hållna kravet på en tillfredsställande utbildning skall behållas i lagtexten. När det gäller innehållet i förordningen anser utredningen att hänvisningen till utbildningen för fälttjänstemän bör tas bort. Enligt utredningen är det inte självklart att identiska krav bör ställas på mäklare och på försäkringsbolagens egna säljare. För att närmare precisera det allmänt hållna kravet, föreslår utredningen att förordningen skall innehålla en uppräkning av de ämnesområden som finns upptagna i FFFS 1996:19, med det tillägget att det för skadeförsäkringsmäklarna även skall krävas kunskaper om internationell skadeförsäkring och att det för livförsäkringsmäklarna även skall krävas kunskaper om internationell livförsäkring.

Vid registrering för enbart någon eller några försäkringsklasser skall det vara tillräckligt att mäklaren, utöver de ämnesområden som alla mäklare skall behärska, har tillfredsställande kunskaper inom de områden för vilka registrering söks.

Enligt utredningen är det angeläget att det i föreskriftsform slås fast hur omfattande, uttryckt i kurstimmar eller poäng, utbildningen skall vara eller att det i föreskrifterna närmare anges vad utbildningen skall innehålla. Vidare menar utredningen att kunskapsproven bör vara lika för alla och lyftas bort från utbildningsanordnarna. Ansvaret för utbildnings- och examinationsfrågor bör enligt utredningen ligga på ett centralt organ. Det mest naturliga vore att lägga ansvaret på Finansinspektionen, men eftersom detta enligt utredningen bör utredas närmare föreslår utredningen att inspektionen skall ges i uppdrag att närmare undersöka möjligheterna att införa en oberoende examination.

Utredningen föreslår att Finansinspektionen skall bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om utbildningens innehåll och omfattning, samt om eventuella krav på förkunskaper och praktisk erfarenhet.

Av *Finansinspektionens* remissvar framgår att inspektionen inte delar utredningens uppfattning att den utbildning som erbjuds av utbildningsinstituten är otillräcklig. Inspektionen anför vidare att det skulle vara förenat med stora svårigheter för inspektionen att bedöma vilken omfattning utbildningen bör ha. Enligt inspektionen bör det emellertid ställas vissa krav på försäkringsmäklares förkunskaper, t.ex. i form av behörighet från gymnasieskola. Inspektionen anser att det inte fanns anledning att ändra examinationsförfarandet.

Sveriges Försäkringsförbund anger i sitt remissvar att ansvaret för utbildnings- och examinationsfrågor bör ligga på ett centralt organ som tillsammans med branschen skall precisera utbildningskraven inom de olika försäkringsklasserna. Förbundet är positivt till utredningens förslag att Finansinspektionen skall ges i uppdrag att närmare undersöka möjligheterna att införa en oberoende examination av försäkrings-mäklare. Enligt förbundet bör detta utföras i samverkan med branschen. *Utländska Försäkringsbolags Förening* anser att de föreslagna kunskapskraven är tydligare och ökar möjligheterna till en fördjupning av mäklarnas kunskaper. Föreningen anser också att krav på djupare kunskaper kan medföra en ökad specialisering inom mäklarkåren, vilket föreningen välkomnar.

IFU Utbildnings AB anför i sitt remissvar att innehållet i utbildningen för försäkringsmäklare skall fastställas i föreskrifter av Finansinspektionen och att det utbildningsinnehåll som föreslagits av utredningen behöver kompletteras med utbildning i etik- och moralfrågor, samhällsekonomi samt rollen som oberoende expert. Bolaget föreslår att Finansinspektionen skall få till uppgift att utarbeta föreskrifter om utbildningens innehåll, nivå och giltighetstid samt om fortbildning. Bolaget är negativt till förslaget att inrätta en examinationsnämnd eller dylikt.

Direktivet om försäkringsförmedling

Kraven på försäkringsförmedlares kunskap och kompetens finns i artikel 4.1 i direktivet. Enligt första stycket skall en försäkringsförmedlare ha lämplig kunskap och kompetens enligt reglerna i förmedlarens hemmedlemsstat. Av andra stycket framgår att hemmedlemsstaterna får anpassa kraven på kunskap och kompetens i förhållande till försäkringsförmedlarens verksamhet och till de produkter som distribueras, särskilt om förmedlaren driver en annan huvudsaklig verksamhet än försäkringsförmedling. I sådant fall får förmedlaren endast utöva försäkringsförmedling, om en försäkringsförmedlare som uppfyller villkoren i artikel 4 eller ett försäkringsföretag tar fullt ansvar för dennes handlande.

Av artikel 4.1 tredje stycket jämförd med artikel 3.1 andra stycket framgår att medlemsstater, som har föreskrivit att försäkringsföretag får samarbeta med de behöriga myndigheterna vid registrering av försäkringsförmedlare och vid tillämpning av kraven i artikel 4 på dem, får föreskriva att försäkringsföretaget skall kontrollera att förmedlarnas kunskaper och kompetens stämmer överens med kraven i artikel 4.1 första stycket, samt att företaget i förekommande fall skall tillhandahålla sådana förmedlare en utbildning som motsvarar de krav som gäller för de produkter som erbjuds av dessa förmedlare.

Skälen för promemorians förslag: Försäkringsförmedlare fyller en mycket viktig funktion i försäkringssektorn. Såväl försäkringsgivare som försäkringstagare måste kunna utgå från att en förmedlare har nödvändiga yrkeskunskaper. Det finns därför anledning att ha högt ställda krav på kunskap och kompetens. Som framgått av avsnitt 8.2 kan en försäkringsförmedlares tillstånd eller registrering avse alla försäkringsslag, men tillståndet eller registreringen kan också vara begränsad till t.ex. endast en försäkringsklass. Utgångspunkten bör därför vara att kraven på kunskap och kompetens skall vara anpassade efter den verksamhet som förmedlaren har rätt att utöva. Alla förmedlare bör dock genomgå en grundutbildning, i vilken det bör ingå såväl teoretisk utbildning som praktisk utbildning under ledning av en erfaren försäkringsförmedlare. Kraven på kunskap och kompetens bör i övrigt vara anpassade efter de olika försäkringsslagen eller försäkringsklasserna.

Det är inte möjligt att i lag slå fast vad som skall avses med lämplig kunskap och kompetens. I lagen skall därför endast tas in ett allmänt krav, som överensstämmer med direktivets. De närmare reglerna om vilka kunskaps- och kompetenskrav som skall gälla bör bestämmas i

föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Föreskrifterna bör beslutas efter samråd med företrädare för de branscher som är berörda.

I föreskrifterna bör det anges vilka huvudsakliga ämnen som skall ingå i den teoretiska utbildningen. De ämnen som finns upptagna i Finansinspektionens allmänna råd om utbildningskrav för försäkringsmäklare (FFFS 1996:19) kan därvid tjäna som utgångspunkt. Utredningens bedömning att även internationella försäkringsfrågor bör ingå i den teoretiska utbildningen delas. Vidare bör etiska frågor uppmärksammas särskilt. I föreskrifterna bör vidare ställas krav på praktisk utbildning under kvalificerad handledning.

I likhet med Försäkringsmäklarutredningen görs bedömningen att det i föreskrifter bör fastställas hur omfattande utbildningen skall vara. Den uppmärksamhet som kompetensfrågor inom det finansiella området fått under senare tid (jfr t.ex. lagen om finansiell rådgivning till konsumenter) bör medföra att det nu finns bättre förutsättningar att bedöma hur omfattande utbildningen av försäkringsförmedlare bör vara.

Mot bakgrund av att utbildningen bedrivs av ett antal olika utbildningsanordnare är det viktigt att hitta former för att uppnå likartade kunskapsprov. Systemet för licensiering av personal på den svenska värdepappersmarknaden bör kunna utgöra ett exempel i detta avseende.

När det gäller anknutna förmedlare görs följande bedömning.

Av artikel 4.1 andra och tredje styckena i direktivet om försäkringsförmedling följer att kraven på kunskap och kompetens särskilt när det gäller anknutna försäkringsförmedlare får anpassas efter de produkter som dessa förmedlar. Den verksamhet som utövas av anknutna förmedlare kan vara olika utformad beroende på hur det enskilda försäkringsföretaget valt att organisera distributionen av försäkringsprodukter. Vissa anknutna förmedlare kan komma att förmedla alla typer av försäkringar, men det kan också vara så att en anknuten förmedlare förmedlar endast en viss typ av standardförsäkringar. Mot denna bakgrund är det rimligt att kraven på kunskap och kompetens för anknutna förmedlare skall kunna anpassas efter de produkter som dessa förmedlar.

Som framgår av avsnitt 8.3 föreslås att försäkringsföretaget skall kontrollera att anknutna försäkringsförmedlare uppfyller kraven på kunskap och kompetens. Direktivet ger emellertid inte något utrymme för att överlåta åt försäkringsföretagen att själva avgöra vad som kan anses utgöra lämplig kunskap och kompetens för anknutna försäkringsförmedlare. På samma sätt som i fråga om övriga försäkringsförmedlare bör närmare regler om vilka kunskaps- och kompetenskrav som skall gälla bestämmas genom föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

8.4.3 Lämplighetsprövning m.m.

Promemorians förslag: En förutsättning för att en juridisk person skall få tillstånd till eller bli registrerad för att utöva försäkringsförmedling är att den inte är i konkurs eller likvidation.

För att en fysisk person skall få tillstånd till eller bli registrerad för att utöva försäkringsförmedling krävs att han eller hon inte är underårig, i konkurs, underkastad näringsförbud eller har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. Vidare krävs att den fysiska personen inte förekommer i belastningsregistret avseende allvarliga förmögenhetsbrott eller allvarlig ekonomisk brottslighet och i övrigt är lämplig att utöva försäkringsförmedling.

Bakgrund

Gällande rätt

För att en fysisk person skall kunna bli registrerad som försäkringsmäklare krävs enligt 5 § första stycket 1 försäkringsmäklarlagen att han inte är underårig, i konkurs eller underkastad näringsförbud eller har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. Enligt första stycket 5 i nämnda paragraf krävs vidare att han i övrigt är lämplig som försäkringsmäklare.

I förarbetena till försäkringsmäklarlagen anges att kraven i stora delar överensstämmer med de krav som ställs på en fastighetsmäklare och att de krav som återfinns i 5 § första stycket 1 närmast är självklara. Vidare anges att kravet på att mäklaren skall vara lämplig för sitt yrke inte innebär ett krav på att han skall ha speciella färdigheter för mäklaryrket, utan snarare att han har gjort sig känd för att vara en redbar och seriös yrkesutövare. Enligt föredragande statsrådet kan man visserligen inte räkna med att tillsynsmyndigheten i normalfallet kan göra någon mer ingående undersökning vid registreringstillfället, även om vissa kontroller naturligtvis bör ingå i rutinerna. Det största värdet av ett allmänt lämplighetskrav ligger i stället i den möjlighet som tillsynsmyndigheten därigenom får att återkalla registreringen för den som missköter sig på ett sådant sätt att han inte bör få utöva mäklaryrket i fortsättningen (se prop. 1988/89:136 s. 19 f.). Vidare anges att om det visar sig att den sökande tidigare misskött uppdrag som försäkringsmäklare eller försäkringsombud på ett påtagligt sätt, bör inspektionen vägra registrering. Detsamma bör gälla om utredningen ger belägg för att sökanden själv eller olika företag som har drivits av honom har försatts i konkurs eller har stora skatteskulder (se a. prop. s. 35 f.).

I samband med prövning av en ansökan om registrering som försäkringsmäklare kontrollerar Finansinspektionen, förutom att sökanden inte är underårig, i konkurs eller underkastad näringsförbud eller har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken, om sökanden har skatteskulder. Någon kontroll av om sökanden har dömts för brott görs däremot inte.

Lämplighetsprövning av fastighetsmäklare

För att en fysisk person skall kunna bli registrerad som fastighetsmäklare krävs enligt 6 § första stycket 1 fastighetsmäklarlagen att han inte är underårig, i konkurs eller underkastad näringsförbud eller har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. Enligt 6 § första stycket 5 krävs vidare att han är redbar och i övrigt lämplig som fastighetsmäklare.

Enligt förarbetena till fastighetsmäklarlagen innebär redbarhetskravet att det skall göras en allmän lämplighetsprövning, dvs. en bedömning av den sökandes hederlighet, pålitlighet och integritet, som skall svara mot de krav som bör ställas med tanke på den ansvarsfulla ställning som en mäklare intar i förhållande till både uppdragsgivare och dennes motpart (prop. 1994/95:14 s. 33 f.). I författningskommentaren anges att Fastighetsmäklarnämnden regelmässigt bör kontrollera om en sökande förekommer i polisregister eller i utsökningsregistret. När det gäller anteckningar i polisregister är det i första hand fällande domar beträffande förmögenhetsbrott, ekonomisk brottslighet och våldsbrott som bör uppmärksammas. Några konkreta anvisningar om hur en fällande dom skall påverka möjligheten till registrering ansågs inte kunna ges. Av författningskommentaren framgår vidare att det i kravet på redbarhet även ligger ett krav på redbarhet i ekonomiska angelägenheter (se a. prop. s. 66 f.).

Lämplighetsprövning av revisorer

För att bli godkänd eller auktoriserad revisor krävs det enligt 4 § första stycket 3 och 5 § revisorslagen att personen i fråga inte är i konkurs, har näringsförbud, har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken eller är förbjuden att lämna juridiskt eller ekonomiskt biträde enligt 3 § lagen (1985:354) om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall eller är föremål för någon motsvarande rådighetsinskränkning i en annan stat. Enligt 4 § första stycket 6 krävs vidare att personen i fråga är redbar och i övrigt lämplig att utöva revisionsverksamhet.

Enligt förarbetena är det allmänna redbarhetskravet avsett att markera att prövningen skall ta sikte på frågan om den sökandens allmänna hederlighet, pålitlighet och integritet motsvarar de krav som bör ställas på en revisor. I kravet på redbarhet ligger också ett krav på redbarhet i ekonomiska angelägenheter (se prop. 2000/01:146 s. 88 och prop. 1994/95:152 s. 71 f.).

Försäkringsmäklarutredningen

Försäkringsmäklarutredningen föreslår inte några ändringar i fråga om de krav som i dag finns i 5 § 1 och 5 försäkringsmäklarlagen.

Finansinspektionen anger i sitt remissvar att det visat sig vara förenat med stora svårigheter att vid registreringstillfället göra en mer ingående lämplighetsbedömning. Inspektionen anger att myndigheten bör ges klarare vägledning om vad som bör läggas till grund för bedömningen av sökandes lämplighet.

Direktivet om försäkringsförmedling

Enligt artikel 4.2 skall försäkringsförmedlares vandel vara god. Ett minimikrav är att de inte finns i polisregistret eller i motsvarande nationellt register för allvarliga brott med anknytning till egendomsbrott eller andra brott i samband med ekonomisk verksamhet, och de bör inte

tidigare ha försatts i konkurs, såvida de inte har blivit rehabiliterade i enlighet med nationell lagstiftning.

Kravet på god vandel behöver inte tillämpas på alla fysiska personer som arbetar på ett företag och som utövar försäkringsförmedling. Medlemsstaterna skall dock se till att ledningen för sådana företag och all personal som direkt arbetar med försäkringsförmedling uppfyller kravet.

Av artikel 4 jämförd med artikel 3 framgår att medlemsstater, som har föreskrivit att försäkringsföretag får samarbeta med de behöriga myndigheterna vid registrering av försäkringsförmedlare samt när de krav som anges i artikel 4 skall tillämpas på dem, får tillåta att försäkringsföretagen kontrollerar att försäkringsförmedlares vandel är god.

Skälen för promemorians förslag: Direktivets krav på god vandel får i första hand anses tillämpligt på fysiska personer, oavsett om de utövar försäkringsförmedling som enskilda näringsidkare eller för en juridisk persons räkning eller om de ingår i ledningen för en juridisk person (om ledningsprövning, se avsnitt 8.4.4). Direktivets krav på konkursfrihet bör även tillämpas på juridiska personer. Därutöver bör krävas att den juridiska personen inte är i likvidation (jfr 11 § revisorslagen).

När det sedan gäller fysiska personer får det, i likhet med vad som uttalades i förarbetena till försäkringsmäklarlagen, närmast anses självklart att den som yrkesmässigt skall ägna sig åt försäkringsförmedling inte får vara underårig, i konkurs, underkastad näringsförbud eller ha förvaltare enligt bestämmelserna i 11 kap. 7 § föräldrabalken. Direktivets bestämmelse om att försäkringsförmedlare inte tidigare bör ha försatts i konkurs, såvida de inte har blivit rehabiliterade i enlighet med nationell lagstiftning, bör för svenskt vidkommande tolkas så att den som är försatt i konkurs eller har näringsförbud inte får utöva försäkringsförmedling. Detta får anses överensstämma med direktivets krav i nu berörd del.

Enligt direktivet gäller därutöver som ett minimikrav att försäkringsförmedlaren inte får förekomma i polisregistret eller motsvarande register för allvarliga brott med anknytning till egendomsbrott eller andra brott med anknytning i samband med ekonomisk verksamhet. Med hänsyn till detta bör ett motsvarande krav uttryckligen följa av lagen. Frågan är då vilka register som skall kontrolleras och vilka brott som kontrollen skall avse.

Vilka register bör kontrolleras?

I direktivet om försäkringsförmedling anges att försäkringsförmedlaren inte får finnas i polisregistret eller i motsvarande nationellt register.

I Sverige finns det två register som kan komma i fråga, belastningsregistret och misstankeregistret. Båda registren förs av Rikspolisstyrelsen med hjälp av automatiserad behandling.

Syftet med belastningsregistret är att ge information om sådana belastningsuppgifter som behövs i viss verksamhet hos polis-, skatte-, tull-, åklagarmyndigheter och allmänna domstolar. Registret har också till ändamål att ge information till myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning. Belastningsregistret innehåller uppgifter om bl.a. namn,

personnummer, domen, beslutet, strafföreläggandet, föreläggandet av ordningsbot, de brott som den registrerade har begått samt påföljden. Det finns också uppgifter om verkställigheten av påföljden. Normalt skall uppgifter om fängelsestraff tas bort ur belastningsregistret tio år efter frigivningen. Uppgifter om skyddstillsyn eller villkorlig dom skall normalt tas bort tio år efter domen och uppgifter om böter skall normalt tas bort fem år efter domen. Om det emellertid dessförinnan gjorts nya anteckningar i registret, skall ingen av uppgifterna gallras så länge någon av dem skall finnas kvar i registret. En uppgift skall gallras senast tjugo år efter den dom eller det beslut som föranledde att uppgiften fördes in i registret.

Misstankeregistret syftar till att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skälig misstanke om brott som behövs i viss verksamhet hos polis-, skatte-, tull- och åklagarmyndigheter och allmänna domstolar. Registret har också till ändamål att ge information till myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning. Misstankeregistret innehåller uppgifter om bl.a. personer som är skäligen misstänkta för brott enligt brottsbalken eller för annat brott för vilket svårare påföljd än böter är föreskrivet.

I förordning (1999:1134) om belastningsregister och i förordningen (1999:1135) om misstankeregister finns närmare bestämmelser om rätten att få uppgifter ur belastningsregistret respektive misstankeregistret. Med stöd av dessa bestämmelser har t.ex. polismyndigheter, tullmyndigheter, länsstyrelser och Vägverket rätt att i vissa tillståndsärenden få uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret. Detsamma gäller Fastighetsmäklarnämnden, Revisorsnämnden och Finansinspektionen i samband med lämplighetsprövning av fastighetsmäklare, revisorer respektive ägare och ledning i finansiella institut.

Vid lämplighetsprövningen av en försäkringsförmedlare bör det ske en kontroll av innehållet i belastningsregistret. Med hänsyn till att lämplighetsprövningen inte bör ge något större utrymme för skönsmässiga bedömningar och till att intrånget i den enskildes personliga integritet bör begränsas så långt som möjligt bör någon kontroll av innehållet i misstankeregistret inte göras.

Vilka brott bör registerkontrollen avse?

Enligt direktivet skall det vara fråga om allvarliga brott med anknytning till egendomsbrott eller andra brott i samband med ekonomisk verksamhet. Den enda rimliga tolkningen är därvid att det måste vara fråga om dels allvarliga brott som har anknytning till egendomsbrott, dels andra allvarliga brott som har samband med ekonomisk verksamhet. Brott som har anknytning till egendomsbrott eller har samband med ekonomisk verksamhet men som inte kan anses allvarliga omfattas alltså inte. Detsamma gäller allvarliga brott som inte har anknytning till egendomsbrott eller samband med ekonomisk verksamhet.

Det finns ett flertal olika slags brott som kan anses ha anknytning till egendomsbrott eller samband med ekonomisk verksamhet. För svenskt vidkommande bör detta tolkas så att de brott som avses är allvarliga förmögenhetsbrott och allvarlig ekonomisk brottslighet. Dessa

brottstyper återfinns huvudsakligen i 8–12, 14 och 15 kap. brottsbalken samt i skattebrottslagen (1971:69) och insiderstrafflagen (2000:1086).

Frågan om vilka enskilda brott som registerkontrollen skall avse och vad som för en enskild brottstyp skall anses utgöra ett allvarligt brott bör bestämmas i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Hur bör registerkontrollen gå till?

En registerkontroll innebär, vem som än utför den, ett intrång i den personliga integriteten. Den personliga integriteten handlar bl.a. om en önskan eller ett krav att kunna kontrollera uppgifter om sig själv och utomståendes möjligheter att ta del av personliga uppgifter. Personlig integritet innefattar såväl en rätt till en privat sfär skyddad för utomståendes insyn som en rätt att bestämma över kunskap om sig själv. Den registerkontroll som skall göras av Finansinspektionen inom ramen för tillståndsgivningen utgör självfallet i den bemärkelsen en integritetskränkning. Direktivet om försäkringsförmedling innebär emellertid att en registerkontroll måste göras innan tillstånd till försäkringsförmedling kan beviljas.

Som framgått av redogörelsen ovan har flera myndigheter rätt att få uppgifter ut belastningsregistret vid vissa tillståndsärenden. Finansinspektionen har redan i dag rätt att vid handläggning av ägar- och ledningsprövningsärenden få uppgifter ur belastningsregistret om brott mot 8–11, 14 eller 15 kap. brottsbalken eller mot skattebrottslagen (1971:69), om brottet föranlett någon annan påföljd än böter (13 § första stycket 1 belastningsregisterförordningen). Det är lämpligt att rätten för inspektionen att få uppgifter ur belastningsregistret utökas till att avse även handläggning av tillståndsärenden enligt lagen om försäkringsförmedling. Vilka slags brott som inspektionen skall ha rätt att få uppgift om får bestämmas i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Av 18 § belastningsregisterförordningen följer att Finansinspektionen också har rätt att få motsvarande uppgifter inom ramen för sin tillsyn.

När det sedan gäller den registerkontroll som skall ske beträffande anknutna försäkringsförmedlare finns det tre tänkbara system för registerkontroll. Det ena är att Finansinspektionen hämtar in register-utdrag och vidarebefordrar relevant information till försäkringsföretaget. Det andra är att den enskilde själv hämtar in registerutdrag och det tredje är att försäkringsföretaget gör det.

Den första lösningen, att Finansinspektionen hämtar in registerutdrag och vidarebefordrar relevant information till försäkringsföretaget, kan vara lämplig från integritetssynpunkt men har flera nackdelar. Den skapar en oklar skiljelinje mellan Finansinspektionens och försäkringsföretagens ansvar genom att försäkringsföretagen inte får det fulla ansvaret för kontrollen av anknutna försäkringsförmedlares kvalifikationer. Vidare har den enskilde inte själv någon kontroll över vilka uppgifter som lämnas ut till försäkringsföretaget. Lösningen innebär också att den eftersträvade effektivitetsvinsten och resursbesparingen inte får fullt genomslag.

När det gäller valet mellan att den enskilde själv hämtar in registerutdrag och att försäkringsföretaget gör det, är en ordning där förmedlaren själv hämtar in registerutdrag den bästa lösningen. Integritetskränkningen blir minst när den enskilde har kontroll över vilka uppgifter som lämnas ut till försäkringsföretaget. Vidare skulle ett system där ett stort antal privata företag ges möjlighet att hämta in registerutdrag innebära en större risk för spridning av uppgifter till andra än dem som skall ta emot uppgifterna. Det föreslås därför en ordning som innebär att den enskilde själv skall inhämta ett registerutdrag. Detta är också det system som har valts i lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg

Enligt 9 § lagen (1998:620) om belastningsregister har en enskild rätt att på begäran skriftligen få del av samtliga uppgifter ur registret om sig själv. Ett utdrag som begärs av en enskild kan emellertid innehålla uppgifter om brott som saknar betydelse för den kontroll av anknutna försäkringsförmedlares vandel som försäkringsföretagen skall göra. Det bör alltså skapas förutsättningar för en enskild att begära ett utdrag som är begränsat till de brott som kontrollen skall avse.

Registerkontrollen bör gå till på det sättet att en fysisk person som vill förmedla försäkringar åt ett försäkringsföretag antingen i egenskap av uppdragstagare i förhållande till försäkringsföretaget eller i egenskap av anställd eller uppdragstagare hos en juridisk person som förmedlar försäkringar åt ett försäkringsföretag skall inhämta ett registerutdrag som visas upp för försäkringsföretaget. Försäkringsföretaget har alltså i denna situation rätt att begära att den enskilde visar upp ett registerutdrag. Registerutdrag bör dock inte begäras slentrianmässigt utan först när processen har kommit så långt att det står mer eller mindre klart att den enskilde kan komma i fråga för en anställning eller ett uppdrag som innefattar förmedling av försäkringar.

Försäkringsföretaget skall bara kontrollera innehållet i registerutdraget. Försäkringsföretaget har alltså inte rätt att kräva att få behålla registerutdraget eller att få en kopia av det. Däremot bör försäkringsföretaget göra en anteckning om att registerutdraget har kontrollerats så att det är möjligt att i efterhand kontrollera att handläggningen varit korrekt. En sådan anteckning bör dock inte innehålla några uppgifter om innehållet i registret (jfr 21 § personuppgiftslagen [1998:204]).

Den angivna ordningen innebär alltså att en enskild som är anställd eller uppdragstagare hos en juridisk person som förmedlar försäkringar åt ett försäkringsföretag inte skall visa upp registerutdraget för sin arbetsgivare eller uppdragsgivare utan bara för försäkringsföretaget. Denna ordning skiljer sig i princip inte från vad som gäller vid Finansinspektionens tillståndsprövning. I det sistnämnda fallet skall visserligen den enskilde inte visa upp något registerutdrag för inspektionen, eftersom inspektionen skall ges möjlighet att själv inhämta uppgifter ur registret. Men i båda fallen görs registerkontrollen av någon annan än den enskildes arbetsgivare eller uppdragsgivare.

Bör det införas ytterligare krav på lämplighet?

Som framgått av redogörelsen ovan finns i dag såväl för försäkringsmäklare som för andra jämförbara yrkesutövare som fastighetsmäklare

och revisorer ett krav på att personen i fråga skall vara ”i övrigt lämplig” för den verksamhet som skall utövas. Kravet gäller således utöver bl.a. det ovan berörda kravet att försäkringsmäklare inte får vara underårig, i konkurs, underkastad näringsförbud eller ha förvaltare enligt föräldrabalken. Ett sådant krav bör även tas in i lagen om försäkringsförmedling. Den lämplighetsprövning som i dag görs beträffande försäkringsmäklare, fastighetsmäklare och revisorer sköts av olika myndigheter; Finansinspektionen, Fastighetsmäklarnämnden och Revisorsnämnden. Detta innebär att det är myndigheter som ytterst har att avgöra vad som skall innefattas i begreppet ”i övrigt lämplig”. Som redan framgått innebär förslaget till lag om försäkringsförmedling att lämplighetsprövningen inte bara kommer att skötas av myndigheter utan även av försäkringsföretag. Detta medför att lämplighetsprövningen inte bör ge något större utrymme för skönsmässiga bedömningar. Även hänsynen till den enskildes personliga integritet talar för att prövningen så långt som möjligt bör göras utifrån kriterier som är enkla och tydliga.

När det gäller vilka omständigheter som skall ligga till grund för bedömningen av den enskildes lämplighet är det svårt att ange några enhetliga kriterier. Innehållet i lämplighetsprövningen kan också variera beroende på om den enskilde skall utöva försäkringsförmedling i egenskap av anställd eller i egenskap av näringsidkare.

Det bör i föreskrifter kunna fastställas vilka uppgifter som bör lämnas av den enskilde i samband med lämplighetsprövningen. Vid denna prövning kan det inte bli fråga om någon närmare kontroll av de uppgifter som lämnas av den enskilde, såvida det inte finns anledning till annat. Det största värdet av ett allmänt lämplighetskrav ligger i stället i den möjlighet som inspektionen därigenom får att återkalla tillståndet eller registreringen för den som missköter sig på ett sådant sätt att han eller hon inte bör få utöva försäkringsförmedling.

8.4.4 Ägar- och ledningsprövning

Promemorians förslag: En förutsättning för tillstånd till eller registrering av en juridisk person som försäkringsförmedlare är att den som skall ingå i ledningen för den juridiska personen eller vara ersättare för denne inte förekommer i belastningsregistret avseende allvarliga förmögenhetsbrott eller allvarlig ekonomisk brottslighet. Vidare skall denne ha tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av en juridisk person som utövar försäkringsförmedling och även i övrigt vara lämplig för en sådan uppgift.

Promemorians bedömning: Det bör inte införas några regler om ägarprövning.

Bakgrund

Gällande rätt

Försäkringsmäklarlagen innehåller inte några krav på ägar- eller ledningsprövning. Däremot finns det sådana regler för andra finansiella institut.

Regler om ägar- och ledningsprövning finns i dag i bankrörelselagen (1987:617), sparbankslagen (1987:619), lagen (1995:157) om medlemsbanker, lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet, lagen (1991:981) om värdepappersrörelse, lagen (2004:46) om investeringsfonder, lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet, försäkringsrörelselagen (1982:713), lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument och lagen (2002:149) om utgivning av elektroniska pengar. För närvarande saknas regler om ägar- och ledningsprövning när det gäller understödsföreningar.

Bestämmelserna om ägarprövning innebär i huvudsak följande. Rörelsetillstånd får bara beviljas om det kan antas att de som kommer att äga ett kvalificerat innehav i företaget inte kommer att motverka en sund utveckling av verksamheten och att de även i övrigt är lämpliga att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av företaget. Med ett kvalificerat innehav förstås att någon direkt eller indirekt äger aktier eller andelar i ett företag, om innehavet representerar tio procent eller mer av kapitalet eller av samtliga röster, eller annars möjliggör ett väsentligt inflytande över ledningen av företaget. Tillstånd får inte heller beviljas om det kan antas att en person, som i väsentlig mån har åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamhet eller i andra ekonomiska angelägenheter, eller har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet, kommer att ha ett kvalificerat innehav i företaget.

Ägarprövning skall även ske vid vissa förvärv av aktier eller andelar i de aktuella företagen. Förvärv, som innebär att förvärvarens sammanlagda innehav i företaget utgör ett kvalificerat innehav, får inte göras utan Finansinspektionens tillstånd. För att få tillstånd måste förvärvaren uppfylla de krav på ägare som redogjorts för ovan. Detsamma gäller när ett innehav ökas så att någon av gränserna 20, 33 eller 50 procent av aktiekapitalet eller röstetalet för samtliga aktier eller andelar passeras, eller om förvärvet innebär att företaget blir ett dotterföretag.

Reglerna om ledningsprövning innebär i huvudsak följande. Rörelsetillstånd får bara beviljas om de som skall ingå i bolagets ledning har de insikter och den erfarenhet som krävs för att leda den aktuella verksamheten och att de även i övrigt är lämpliga för en sådan uppgift. När det gäller medlemsbanker och sparbanker är det endast styrelsen jämte suppleanter som skall prövas, medan prövningen när det gäller övriga företag även skall omfatta verkställande direktören och dennes ställföreträdare.

Finansinspektionen har i en skrivelse (Fi2003/2089) föreslagit att bestämmelserna om ledningsprövning skall ändras. Inspektionen anser att kretsen av personer som skall omfattas av ledningsprövningen bör vara mer omfattande än vad den är i dag. Bakgrunden till ändringsförslaget är en rapport från Internationella valutafonden (IMF). I rapporten anges bl.a. att Finansinspektionen, på grund av brister i lagstiftningen, inte kan pröva lämpligheten hos t.ex. ett företags chefsjurist, controller eller dess kontorschefer i utlandet. IMF förordade därför lagändringar. Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Försäkringsmäklarutredningen

Som nämnts i avsnitt 8.2 föreslår Försäkringsmäklarutredningen att det skall införas ett krav på att försäkringsmäklarverksamhet bara skall få drivas i aktiebolagsform. Utredningen föreslår vidare att det skall införas regler om ledningsprövning. Enligt utredningen bör de personer som har det yttersta ansvaret för hur verksamheten bedrivs ha de kvalifikationer som fordras för att driva rörelsen på ett korrekt sätt. De bör ha tillräckligt kunnande om verksamhetsområdet, viss erfarenhet från närings-verksamhet samt de personliga egenskaper i fråga om omdömesgillhet som uppgiften kräver (se SOU 1997:79 s. 80). Enligt utredningen skall därför en förutsättning för registrering vara att styrelseledamöter samt verkställande direktören eller dennes ställföreträdare har de insikter och den erfarenhet som måste krävas av den som deltar i ledningen av ett försäkringsmäklarbolag och att de även i övrigt är lämpliga för en sådan uppgift. Utredningen föreslår också att det i mäklarbolagets styrelse skall ingå ett i förhållande till verksamhetens art och omfattning tillräckligt antal fysiska personer som är registrerade försäkringsmäklare. Syftet med bestämmelsen är att styrelsen skall ha den kompetens som krävs för att bedöma att verksamheten bedrivs i enlighet med god försäkrings-mäklarsed (se a. a. s. 215).

Frågan om ägarprövning berörs inte av utredningen.

Kammarrätten i Stockholm och *Marknadsdomstolen* anger i sina remissvar att utredningens förslag om att ett tillräckligt antal registrerade ”fysiska försäkringsmäklare” skall ingå i styrelsen är för oprecist. Enligt kammarrätten är det bättre om man föreskriver t.ex. att en viss andel av antalet styrelseledamöter skall utgöras av fysiska försäkringsmäklare. Kammarrätten anser vidare att utredningens förslag beträffande kompetenskraven för bolagets ledning är alltför diffust utformade för att ge underlag för några hållbara bedömningar i de enskilda fallen.

Sveriges Industriförbund anger i sitt remissvar att förbundet delar utredningens uppfattning att styrelse och verkställande direktör skall ha de insikter och de erfarenheter som krävs för försäkringsmäklar-verksamhet men anser att det inte finns anledning att införa särskilda krav om detta.

Direktivet om försäkringsförmedling

I artikel 4.1 fjärde stycket föreskrivs att medlemsstaterna skall se till att ett skäligt antal av de personer i ledningen för ett företag som driver försäkringsförmedling som ansvarar för förmedlingen av försäkrings-produkter kan styrka att de har de kunskaper och den kompetens som krävs för att utföra arbetet.

Vidare föreskrivs i artikel 4.2 tredje stycket att medlemsstaterna skall se till att ledningen för ett företag som utövar försäkringsförmedling uppfyller kravet på god vandel.

Skälen för promemorians förslag och bedömning

Bör det införas ledningsprövning för försäkringsförmedlare?

Som framgår av redogörelsen för direktivet om försäkringsförmedling är innebörden av begreppet ledning något olika i artikel 4.1 (lämplig kunskap och kompetens) å ena sidan och i artikel 4.2 (god vandel) å den andra.

Prövningen av ledningen i finansiella institut är enligt gällande rätt begränsad till de personer som har det yttersta ansvaret för hur verksamheten bedrivs (jfr prop. 2002/03:139 s. 367). I avvaktan på den fortsatta beredningen av det ärende som väckts av Finansinspektionen (Fi2003/2089), bör ledningskretsen för försäkringsförmedlare bestämmas med utgångspunkt från den hittillsvarande ordningen. Ledningen för en juridisk person som driver försäkringsförmedling skall alltså anses bestå av de personer som har det yttersta ansvaret för hur verksamheten bedrivs. Vem eller vilka dessa personer är får avgöras med ledning av de associationsrättsliga reglerna. När det sedan gäller frågan vilka krav som ledningen skall uppfylla får bestämmelserna i artikel 4.2 om god vandel anses innebära att ledningen för den juridiska personen skall uppfylla samma krav på god vandel som gäller för fysiska personer som förmedlar försäkringar för den juridiska personens räkning. Detta innebär alltså att den som ingår i ledningen inte får förekomma i belastningsregistret avseende allvarliga förmögenhetsbrott eller allvarliga ekonomisk brottslighet. De krav som ställs på övriga fysiska personer, dvs. att de inte får vara underåriga, i konkurs, underkastade näringsförbud eller ha förvaltare, följer av annan lagstiftning och behöver därför inte anges här.

Utöver kravet på god vandel ställs i direktivet krav på att ledningen skall ha de kunskaper och kompetens som krävs för att utföra arbetet. Direktivets krav i detta avseende får anses uppfyllt med ett krav på att den som ingår i ledningen skall ha tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av en juridisk person som utövar försäkringsförmedling och även i övrigt vara lämplig för en sådan uppgift. Detta krav har utformats efter mönster från vad som gäller vid prövning av ledningen för de flesta övriga finansiella företag.

Kraven på en juridisk persons ledning skall vara uppfyllda vid tillstånds- eller registreringstillfället, vilket innebär att en prövning av ledningen skall ske även om en prövning tidigare skett enligt annan lagstiftning.

Bör det införas regler om ägarprövning för försäkringsförmedlare?

Som framgått innebär regleringen på det finansiella området att det normalt ställs krav på såväl ägar- som ledningsprövning. Direktivet om försäkringsförmedling innehåller inte några krav på ägarprövning. Frågan om ägarprövning tas inte heller upp av Försäkringsmäklarutredningen.

Det finns flera avgörande skillnader mellan ett försäkringsförmedlingsföretag och andra företag som verkar på det finansiella området. Skötseln av ett enskilt förmedlingsföretag kan inte anses påverka den finansiella stabiliteten. När det gäller kundskyddet är det framförallt de enskilda

personerna som förmedlar försäkringar för förmedlingsföretagets räkning som har betydelse för vilket förtroende kunder kommer att ha för företaget. Den reglering som nu föreslås innebär att det ställs en rad olika krav på de fysiska personer som utövar förmedlingsverksamhet. Om verksamheten bedrivs i en juridisk person, ställs det även krav på de personer som ingår i företagets ledning. Mot denna bakgrund torde utrymmet för en ägare, som inte ingår i ledningen av företaget, att missbruka sin ställning på ett sätt som påverkar försäkringstagare eller försäkringsgivare vara begränsat. Sammanfattningsvis görs därför bedömningen att det saknas anledning att införa särskilda ägarprövningsregler för försäkringsförmedlingsföretag.

8.4.5 Ansvarsförsäkring

Promemorians förslag: En försäkringsförmedlare skall omfattas av en försäkring för den skadeståndsskyldighet som kan åläggas förmedlaren om denne uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter. För en anknuten försäkringsförmedlare skall inte gälla något krav på ansvarsförsäkring.

Om en försäkringsförmedlare även förmedlar fondandelar, skall de krav på ansvarsförsäkring som följer av lagen (1991:981) om värdepappersrörelse och föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen gälla.

Bakgrund

Gällande rätt

Krav på ansvarsförsäkring finns redan i dag i försäkringsmäklarlagen. I Försäkringsverksamhetskommitténs betänkande Försäkringsmäklare i Sverige (SOU 1986:55), som låg till grund för försäkringsmäklarlagen, konstaterades att kravet på ansvarsförsäkring var ett viktigt inslag i regleringen av försäkringsmäklarna. När det gällde att avgöra nivån på försäkringsbeloppen menade kommittén att man å ena sidan måste ta hänsyn till att den skadelidande så långt möjligt skulle hållas skadeslös och att man å andra sidan måste ta hänsyn till att premierna för ansvarsförsäkringen inte fick bli så höga att det i praktiken skulle innebära ett slags näringsförbud. Kommittén föreslog att försäkringsbeloppet skulle uppgå till 600 basbelopp, vilket då motsvarade cirka 15 miljoner kronor (a. a. s.125 f. och s. 143 f.).

I förarbetena till försäkringsmäklarlagen förklarade föredragande statsrådet att han inte hade någon invändning mot att försäkringsskyddet lades på den av kommittén föreslagna nivån, även om det skulle kunna medföra att försäkringsbeloppet i vissa fall visade sig vara otillräckligt. Det obligatoriska försäkringsbeloppet borde enligt föredraganden inte alltför mycket överstiga vad som kunde bli aktuellt som skadestånd för en mäklare som är inriktad på personförsäkring för privatpersoner. Det skulle ankomma på regeringen att närmare utforma kraven på försäkringen. Skälet till detta var att det, av försäkringstekniska skäl, kunde visa sig nödvändigt att godta även andra begränsningar i

försäkringsbolagens åtagande, bl.a. med tanke på möjligheten till återförsäkring (prop. 1988/89:136 s. 18 f.).

I förarbetena angavs vidare de grundläggande krav som skulle gälla för ansvarsförsäkringen. Försäkringen skulle vara utformad så att den skadelidande kunde få ut hela ersättningen av ansvarsförsäkringsgivaren, dvs. utan avdrag för självrisk. Vidare skulle ansvarsförsäkringen inte kunna upphöra att gälla förrän viss tid efter det att dåvarande Försäkringsinspektionen blivit underrättad om upphörandet. Det angavs vidare vara önskvärt att den skadelidande kunde rikta direktkrav mot ansvarsförsäkringsgivaren. Vid utformningen av förordningen borde regeringen även uppmärksamma de särskilda svårigheter som i ansvarshänseende kunde uppkomma när en mäklare biträder med upprättandet av ett långvarigt personförsäkringsavtal, liksom man om möjligt borde utforma försäkringen så att uppdragsgivaren inte hamnade i en situation där han i praktiken blir utan ersättning därför att han inte vet om han skall rikta sitt anspråk mot försäkringsbolaget eller mäklaren (a. prop. s. 34 f.).

Förordningens bestämmelser om ansvarsförsäkring utformades ursprungligen i enlighet med vad som angetts i förarbetena. När det gällde de särskilda svårigheterna vid långvariga personförsäkringsavtal och risken för att uppdragsgivaren skulle bli utan ersättning får det antas att det var dessa önskemål som medförde att det i förordningen slogs fast att försäkringsskyddet skulle gälla för skada som hade orsakats under den tid försäkringen varit i kraft (den s.k. orsaksteorin). Vid denna typ av ansvarsförsäkringar kan nämligen krav på ersättning framställas även om skadan upptäcks efter det att försäkringen upphört eller efter det att mäklaren upphört med sin verksamhet.

När det gäller försäkringsbeloppen fastställdes beloppet för varje skada minst 600 basbelopp. Den högsta ersättning som sammanlagt kunde utgå under ett år skulle för varje påbörjat tiotal mäklare som omfattades av försäkringen motsvara minst 6 000 basbelopp.

Det visade sig emellertid inte vara möjligt att på den svenska försäkringsmarknaden hitta försäkringsgivare som var beredda att träffa försäkringsavtal på de förutsättningar som angavs i förordningen. Efter överläggningar mellan företrädare för Svenska försäkringsmäklares förening, försäkringsgivarna, dåvarande Försäkringsinspektionen samt Finans- och Justitiedepartementen bestämdes att en del av försäkringsbeloppet skulle baseras på orsaksteorin och att en del därav skulle baseras på den s.k. claims made-teorin, som innebär att försäkringen bara ersätter sådana skador som anmäls till försäkringsgivaren under den tid som försäkringen är i kraft. Ändringen trädde i kraft den 13 november 1990 (SFS 1990:979). För de mäklare som var medlemmar i mäklarföreningen löstes försäkringskravet genom ett gruppförsäkringsavtal som mäklarföreningen träffade med ett antal samarbetande försäkringsgivare. Hösten 1992 meddelade emellertid dessa försäkringsgivare att de inte vara beredda att förnya försäkringen på oförändrade villkor. Efter nya överläggningar mellan berörda parter gjordes nya ändringar i förordningen för att något mildra kraven. Denna gång sänktes försäkringsbeloppen. Vidare ändrades villkoren för när försäkringar baserade på claims made-teorin fick användas. Ändringen innebar en inskränkning av möjligheten att avvika från orsaksteorin. Den

möjligheten, som tidigare varit generell vid gruppförsäkring, kom nu att avse enbart förmedling av skadeförsäkring till näringsidkare med fler än tio årsanställda. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 1993 (SFS 1992:1549).

Representanter för försäkringsmäklarna har därefter gjort ytterligare framställningar om ändringar av de föreskrivna villkoren. Dessa framställningar överlämnades till Försäkringsmäklarutredningen. Efter det att utredningen överlämnat sitt betänkande har Svenska försäkringsmäklares förening i en skrivelse till regeringen begärt att mäklares ansvarsförsäkring för förmedling av all skadeförsäkring skall baseras på claims made-teorin (Fi1998/162).

De regler som nu gäller innebär i huvudsak följande. För att en juridisk person skall kunna bli registrerad som försäkringsmäklare krävs enligt 4 § 2 försäkringsmäklarlagen att den juridiska personen har en försäkring för skadeståndsskyldighet som kan åläggas den om dess skyldigheter åsidosätts. Enligt 5 § första stycket 3 ställs motsvarande krav även på fysiska personer, såvida han eller hon inte uteslutande bedriver verksamhet för en juridisk person som är registrerad som försäkringsmäklare. Närmare föreskrifter om hur försäkringen skall vara utformad finns dels i förordningen om försäkringsmäklare, dels i Finansinspektionens föreskrifter om ansvarsförsäkring för försäkringsmäklare (FFFS 1992:36).

Försäkringsmäklares ansvarsförsäkring skall normalt vara utformad i enlighet med orsaksteorin. En särreglering finns för verksamhet som avser förmedling av skadeförsäkringar till näringsidkare med fler än tio årsanställda. För sådan verksamhet får försäkringen i stället vara utformad i enlighet med claims made-teorin. Claims made-teorin får dock bara användas om försäkringen innehåller ett s.k. efterskydd, som innebär att försäkringen även täcker skador som anmäls inom två år från det att försäkringen trätt ur kraft och som inte täcks av någon annan försäkring.

Den nuvarande regleringen innehåller även vissa ytterligare krav på hur ansvarsförsäkringen skall vara utformad. Den skadelidande skall ha möjlighet att rikta krav på ersättning enligt försäkringsavtalet direkt mot försäkringsgivaren, i den mån han eller hon inte fått ersättning av den försäkrade. Vidare skall ersättningen betalas ut till den skadelidande utan avdrag för självrisk. Försäkringsskyddet skall upphöra att gälla tidigast en månad efter det att Finansinspektionen har underrättats om upphörandet. Slutligen skall försäkringsskyddet även i övrigt vara tillfredsställande i de avseenden som är av betydelse för den skadelidandes rätt.

Den högsta ersättning som kan utgå vid ett skadefall skall motsvara minst 200 gånger det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde när den skadelidande fick kännedom om skadan, vilket för år 2004 innebär en högsta ersättning om knappt 8 miljoner kronor. Den högsta ersättning som sammanlagt kan utgå under ett år är begränsad till 2 000 basbelopp för varje påbörjat tiotal mäklare som omfattas av försäkringen, vilket för år 2004 innebär en högsta sammanlagd ersättning per år om knappt 79 miljoner kronor. För juridisk person får den högsta ersättning som kan utgå under ett år begränsas till 6 000 basbelopp, vilket för år 2004 innebär en högsta ersättning per år

om knappt 236 miljoner kronor. Enligt de föreskrifter som utfärdats av Finansinspektionen krävs högre försäkringsbelopp vid förmedling av skadeförsäkring till näringsidkare med fler än tio årsanställda. Vid denna typ av förmedling skall den högsta ersättning för ett skadefall motsvara minst 600 gånger det basbelopp enligt lagen om allmän försäkring som gällde när skadan anmäldes till försäkringsgivaren, vilket för år 2004 innebär en högsta ersättning om drygt 23 miljoner kronor. Den högsta ersättning som sammanlagt kan utgå under ett år skall för varje påbörjat tiotal mäklare uppgå till minst 3 000 basbelopp, dock högst 9 000 basbelopp. För år 2004 innebär detta en högsta ersättning om knappt 118 miljoner kronor respektive knappt 354 miljoner kronor.

Kravet på ansvarsförsäkring enligt 4 och 5 §§ försäkringsmäklarlagen gäller även för förmedling av fondandelar. När möjligheten för registrerade försäkringsmäklare att förmedla fondandelar infördes, angavs i förarbetena att Finansinspektionen i detta avseende borde ställa samma krav på ansvarsförsäkringen som tillämpas i fråga om värdepappersbolag som ägnar sig åt förmedling av fondandelar (prop. 1994/95:50 s. 97).

Enligt 5 kap. 2 § lagen om värdepappersrörelse skall ett värdepappersbolag ha en försäkring för den skadeståndsskyldighet som det kan komma att ådra sig vid utförande av tjänster i rörelsen. Av Finansinspektionens föreskrifter om verksamhetsplan för värdepappersbolag m.fl. (FFFS 2002:6) framgår att ett värdepappersbolags försäkring för skadeståndsskyldighet skall kunna åberopas inför svensk domstol (17 §). Vidare anges att försäkringsvillkoren skall innebära att försäkringsskyddet gäller för skada som har orsakats under den tid försäkringen varit giltig (18 § 1), att den skadelidande får rikta krav på ersättning enligt försäkringsvillkoren direkt mot försäkringsgivaren, i den mån han inte har fått ersättning av värdepappersbolaget (18 § 2) samt att ersättningen skall betalas ut direkt till den skadelidande utan avdrag för självrisk (18 § 3). Om villkoren för försäkringen innebär att försäkringsgivaren som huvudregel bara ersätter skador som anmälts till försäkringsgivaren medan försäkringen är i kraft, får villkoren avvika från bestämmelserna i 18 § 1, men endast om försäkringen är förenad med ett efterskydd som innebär att försäkringen även täcker skador som anmälts till försäkringsgivaren inom två år från det att försäkringen har trätt ur kraft och som inte täcks av någon annan försäkring. Enligt uppgift förekommer i praktiken endast ansvarsförsäkringar som är baserade på claims madeteorin.

Kraven på försäkringsbelopp framgår av 31 § i Finansinspektionens allmänna råd om värdepappersrörelse (FFFS 2002:5). Dessa krav varierar beroende på den verksamhet som skall drivas. För förmedling av fondandelar bör den ersättning som kan utgå per skada normalt uppgå till minst en miljon kronor och den maximala ersättning som kan utgå under ett år bör uppgå till minst fem miljoner kronor. För värdepappersbolag som skall driva annan verksamhet än förmedling av fondandelar, gäller högre försäkringsbelopp. Den ersättning som kan utgå per skada bör normalt uppgå till minst två miljoner kronor och den maximala ersättning som kan utgå under ett år bör uppgå till minst 10 miljoner kronor. Om bolaget skall driva en mer omfattande verksamhet, bör bolaget först diskutera beloppsnivåerna med Finansinspektionen. I de allmänna råden

anges slutligen att självrisken inte bör vara så hög att den äventyrar bolagets fortbestånd.

Försäkringsmäklarutredningen

Utredningen konstaterar att det alltsedan införandet av försäkringsmäklarlagen varit förenat med stora svårigheter att lägga fast lämpligt avvägda försäkringskrav. Med hänsyn till att försäkringsmäklarna i allmänhet lyckats få sina försäkringsbehov täckta är det enligt utredningen svårt att bedöma hur allvarliga problem som reglerna om ansvarsförsäkring orsakat mäklarna. Ur konkurrenssynpunkt är det emellertid inte tillfredsställande att mäklarna är hänvisade till ett fåtal svenska försäkringsgivare som känt sig manade att tillhandahålla försäkringen och det finns därför skäl att överväga ytterligare ändringar i regelverket.

Mot bakgrund av att skyddsbehovet anses vara generellt sett större vid förmedling av livförsäkring än vid förmedling av skadeförsäkring anser utredningen att det finns skäl att föreslå olika regler för skilda typer av förmedling.

Vid förmedling av livförsäkringar bör det enligt utredningen även fortsättningsvis krävas att försäkringarna är baserade på orsaksteorin. Som skäl anförs att fel som begås vid förmedling av en livförsäkring kan få stora ekonomiska konsekvenser för den enskilde försäkringstagaren och att det kan dessutom dröja mycket lång tid innan eventuella fel av mäklaren upptäcks. Vidare menar utredningen att mäklarmarknaden på livförsäkringssidan ännu visar tecken på omognad och att det därför kan förväntas att ett antal mäklare kommer att slås ut. Utredningen anser att ett minsta försäkringsbelopp om 200 basbelopp för en och samma skada är rimligt och tillräckligt. För ett mäklarbolag med flera mäklare bör det enligt utredningen vara tillräckligt att det samlade försäkringsbeloppet per år uppgår till 1 000 basbelopp för varje påbörjat tiotal mäklare, vilket innebär en sänkning av de aggregerade beloppen.

Vid förmedling av skadeförsäkringar menar utredningen att eventuella fel begångna av mäklaren vanligtvis visar sig under det år för vilken försäkringen tecknats och då i samband med att försäkringstagaren drabbas av en skada. Eftersom försäkringstiden är kort bör eventuella fel dessutom oftast kunna upptäckas i samband med att en ny försäkring tecknas. Mot denna bakgrund menar utredningen att det allmänt sett inte finns samma behov av ett så långt tillbakaverkande skydd som på livförsäkringssidan. Utredningen menar därför att det vid förmedling av skadeförsäkringar kan accepteras att ansvarsförsäkringarna baseras på claims made-teorin, vilket också är i enlighet med internationell praxis. Som en förutsättning skall dock bl.a. gälla att det finns ett tillfredsställande tillbakaverkande skydd och att det finns särskilda skyddsregler vid byte av försäkringsgivare. För att hantera fall när mäklare upphör med sin verksamhet skall det även finnas ett särskilt efterskydd under tre år från det att försäkringen upphört att gälla. Utredningen föreslår vidare förändringar i försäkringsbeloppen även på skadeförsäkringsområdet. För en och samma skada skall försäkringsbeloppet höjas från 200 basbelopp till 600 basbelopp. Det samlade försäkringsbeloppet per år föreslås uppgå till 1 800 basbelopp för varje

påbörjat tiotal mäklare, vilket innebär en sänkning av de aggregerade beloppen.

När det gäller ansvarsförsäkringen vid förmedling av fondandelar anser utredningen att den precisering av försäkringskraven som finns i 6 § förordningen om försäkringsmäklare även gäller vid förmedling av fondandelar och konstaterar att dessa krav inte överensstämmer med de krav som tillämpas i fråga om värdepappersbolag som ägnar sig åt förmedling av fondandelar. Utredningen anser att likartade krav bör ställas på ansvarsförsäkringen för förmedling av fondandelar oavsett om verksamheten utförs i ett mäklarbolag eller i ett värdepappersbolag. Ansvarsförsäkringen för förmedling av fondandelar som bedrivs som sidoverksamhet skall enligt utredningen uppfylla de krav som följer av regleringen på värdepappersområdet.

Konkurrensverket är i sitt remissvar tveksamt till om lättnaderna i kraven på ansvarsförsäkring är tillräckliga för att tillgodose intresset av att försäkringen skall kunna tecknas i konkurrens på marknaden. *Konsumentverket* menar att ansvarsbeloppen vid förmedling av livförsäkringar bör höjas, eftersom försäkringsmäkleri är en förhållandevis ny bransch vilket innebär att alla skador ännu inte hunnit påverka statistiken. *Sveriges Försäkringsförbund* anser att det saknas en närmare analys av behovet av försäkringsbelopp på den nivå som föreslås, särskilt med tanke på att försäkringsbeloppen kraftigt överstiger vad som gäller på andra områden. *Sveriges Industriförbund* efterlyser större flexibilitet när det gäller kravet på ansvarsförsäkring. *Finansinspektionen* anser att kravet på orsaksteori bör behållas när det gäller ansvarsförsäkringen vid förmedling av fondandelar, eftersom det är fråga om samma långsiktiga åtagande som på livförsäkringssidan.

Frågor kring ansvarsförsäkringen behandlas utförligt i det remissvar som lämnats av *Sveriges försäkringsmäklares förening*. I fråga om ansvarsförsäkring vid förmedling av livförsäkring anger föreningen bl.a. att tillgänglig skadestatistik visar att det totala skadeutfallet är begränsat såväl avseende antalet skador som beträffande belopp och understiger vida det tak som föreslås av utredningen. Föreningen pekar på svårigheterna för en försäkringsgivare att beräkna en rättvis premie och menar att kravet på obligatorisk ansvarsförsäkring enligt orsaksteorin kan vara ett näringshinder. Enligt föreningen måste kraven på ansvarsförsäkringen för livförsäkringsmäklare anpassas till vad som gäller internationellt för yrkesgrupper som försäkringsmäklare, fastighetsmäklare, advokater och revisorer.

När det gäller kraven på ansvarsförsäkringen vid förmedling av skadeförsäkring noterar föreningen med tillfredsställelse att ansvarsförsäkringen vid förmedling av all skadeförsäkring skall vara baserad på claims made-teorin men menar att de aggregerade beloppen är exceptionellt höga och ställer höga krav på försäkringsgivarens kapacitet. De höga aggregerade ansvarsbeloppen begränsar starkt valet av försäkringsgivare i Sverige och även försäkringsgivarnas egna möjligheter att köpa återförsäkringsskydd. Föreningen framhåller avslutningsvis att utredningen i tillgänglig skadestatistik inte har något stöd för så högt ställda krav.

Direktivet om försäkringsförmedling

Enligt artikel 4.3 skall försäkringsförmedlaren ha en ansvarsförsäkring som omfattar hela gemenskapens territorium eller annan likvärdig garanti för ansvar till följd av fel eller försummelse i verksamheten. Försäkringen eller garantin skall täcka minst 1 000 000 euro per skada och totalt 1 500 000 euro för alla skador under ett år, såvida inte en sådan försäkring eller garanti redan tillhandahålls av ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag eller annat företag, för vars räkning eller med vars bemyndigande förmedlaren handlar, eller ett sådant företag har tagit fullt ansvar för förmedlarens handlande. I artikel 4.7 finns bestämmelser om indexering av försäkringsbeloppen.

Skälen för promemorians förslag: Enligt direktivet om försäkringsförmedling skall en försäkringsförmedlare ha en ansvarsförsäkring eller annan likvärdig garanti för ansvar till följd av fel eller försummelse i verksamheten. För anknutna förmedlare gäller däremot inte något krav på ansvarsförsäkring, eftersom det företag, för vars räkning eller med vars bemyndigande förmedlaren handlar, har tagit fullt ansvar för förmedlarens handlande (jfr artikel 2.7).

I avsnitt 8.6.5 föreslås att en försäkringsförmedlare som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter enligt bestämmelserna om god försäkringsförmedlingssed m.m. skall ersätta ren förmögenhetsskada som på grund av detta drabbar en kund, en försäkringsgivare, ett fondbolag, ett förvaltningsbolag, ett fondföretag eller någon som härleder sin rätt från kunden. Kravet på ansvarsförsäkring innebär att den skadelidande i viss utsträckning kan hållas skadeslös, även om förmedlaren av någon anledning inte förmår att fullgöra sin skadeståndsskyldighet. Den skadelidande skulle kunna skyddas på annat sätt än genom krav ansvarsförsäkring, t.ex. genom särskilda kapitalkrav eller genom att skapa en särskild garantiordning. Denna typ av alternativa lösningar har varit föremål för överväganden av såväl Försäkringsverksamhetskommittén, SOU 1986:55 s. 146 f., som Försäkringsmäklarutredningen, SOU 1997:79 s. 141 f., varvid det i huvudsak konstaterats att en lösning som bygger på ansvarsförsäkring har avgörande fördelar. Här görs inte någon annan bedömning och den nya lagen bör därför inte innehålla någon möjlighet för försäkringsförmedlare att använda sig av ”annan likvärdig garanti”.

Sammanfattningsvis bör det således i lag tas in ett krav på att tillstånd för en svensk fysisk eller juridisk person att utöva försäkringsförmedling får ges bara om denna omfattas av en försäkring för skadeståndsskyldighet som kan åläggas om den åsidosätter sina skyldigheter. Närmare föreskrifter om sådan försäkring bör meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Det finns emellertid med hänsyn till frågans stora betydelse skäl att i denna promemoria redogöra för hur sådana närmare föreskrifter bör utformas.

Allmänna utgångspunkter för regleringen

Det finns flera svåra frågor att ta ställning till när det gäller att fastställa vilka krav som skall gälla för försäkringsförmedlares ansvarsförsäkring. Ytterst handlar det om att hitta en lämplig avvägning mellan å ena sidan

skyddet för den skadelidande och å den andra sidan förmedlarnas faktiska möjlighet att teckna ansvarsförsäkring på rimliga villkor. Om kraven sätts för lågt, finns det en risk för att förmedlarens kunder i praktiken kommer att stå utan skydd vid inträffad skada. Om kraven ställs för högt, finns det en risk för att inga eller väldigt få försäkringsgivare är villiga att meddela ansvarsförsäkring eller att premierna blir så höga att kravet på ansvarsförsäkring i praktiken innebär ett etableringshinder.

Utgångspunkten bör vara att regleringen i första hand skall skydda konsumenter, enskilda näringsidkare och mindre företag. Mot bakgrund av de historiska svårigheter som funnits när det gäller att fastställa hur de närmare kraven på ansvarsförsäkringen skall vara utformade, bör regleringen så långt möjligt vara enkel, flexibel och endast innehålla nödvändiga minimikrav. Detta innebär bl.a. att det inte bör göras någon skillnad mellan förmedling av livförsäkring och förmedling av skadeförsäkring.

Bör ansvarsförsäkringen vara baserad på orsaksteorin eller claims made-teorin?

En på många sätt avgörande fråga är om försäkringsförmedlares ansvarsförsäkring skall vara baserad på orsaksteorin eller på claims made-teorin. Det grundläggande problemet är att ansvarsförsäkringar normalt gäller för ett år i taget, men att det kan dröja mer än ett år från den tidpunkt då skadan orsakades till det att skadan uppkommer, upptäcks eller anmäls. Frågan blir vilken av dessa olika tidpunkter som skall användas för att avgöra vilket års ansvarsförsäkring som skall tas i anspråk för att ersätta skadan. Orsaksteorin respektive claims made-teorin representerar här ytterligheterna. Enligt orsaksteorin skall den försäkring som gällde när skadan orsakades utnyttjas. Enligt claims made-teorin är det i stället den försäkring som gäller när skadan anmäls som skall användas.

Orsaksteorin har den fördelen att den skadelidande kan få ersättning för skador som orsakats långt tillbaka i tiden. Denna typ av långvarigt skydd är förstås en fördel för den skadelidande, särskilt vid förmedling av livförsäkringar. En annan fördel med orsaksteorin är att den ger den skadelidande ett skydd även efter det att försäkringsförmedlaren har upphört med sin verksamhet.

För försäkringsgivaren innebär orsaksteorin emellertid att den måste meddela en försäkring, vars riskinnehåll är mycket svårbedömt. Försäkringen skall ju täcka alla framtida skadeståndskrav som har sin grund i händelser som inträffar under försäkringsåret, men som kan komma att framställas intill dess att preskription inträtt. Orsaksteorin innebär vidare att försäkringsgivaren måste göra avsättningar i balansräkningen under lång tid efter det att försäkringstiden har gått ut. En försäkring baserad på orsaksteorin innebär sammanfattningsvis ett stort risktagande för försäkringsgivaren, vilket i vart fall får antas påverka försäkringspremien. Enligt uppgift från såväl försäkringsmäklare som försäkringsgivare är det framför allt kravet på orsaksteori som innebär att det endast är ett fåtal svenska försäkringsgivare som över huvud taget är beredda att meddela ansvarsförsäkring för mäklarna.

Ansvarsförsäkringar som är baserade på orsaksteorin kan enligt uppgift inte tecknas hos utländska försäkringsgivare och det är svårt att återförsäkra denna typ av ansvarsförsäkringar.

Claims made-teorin har den fördelen att försäkringsgivaren ges bättre möjlighet att göra riskbedömningar. Vid ansvarsförsäkringar som är baserade på claims made-teorin skall försäkringsgivaren bedöma sannolikheten för att skador kommer att anmäls under det närmast kommande året, dvs. under försäkringsåret. Det kan vara skador som både orsakas och anmäls under försäkringsåret. Det kan emellertid också vara fråga om skador som orsakats längre tillbaka i tiden, men som anmäls först under försäkringsåret. För den senare typen av skador kan försäkringsvillkoren innehålla en s.k. retroaktiv dag. Principen är att skador som orsakats efter den fastställda retroaktiva dagen ersätts. Ansvarsförsäkringar som är baserade på claims made-teorin har den nackdelen att de kan innebära ett dåligt skydd för den skadelidande, särskilt om den retroaktiva dagen sätts till den dag som försäkringsåret inleds. För den skadelidande innebär denna senare typ av försäkring att han eller hon måste både upptäcka och anmäla skadan under samma år som skadan orsakades, vilket i många fall helt enkelt inte är möjligt. Claims made-teorin innebär vidare att den skadelidande saknar skydd i de fall skadan upptäcks efter det att försäkringsförmedlaren har upphört med sin verksamhet.

Här görs följande bedömning. De nackdelar som orsaksteorin medför för ansvarsförsäkringsgivaren innebär att det för närvarande endast är ett fåtal svenska försäkringsgivare som är beredda att meddela ansvars-försäkring för försäkringsmäklare. För såväl försäkringsförmedlaren som dennes kunder är det viktigt att det finns både nationell och internationell konkurrens bland försäkringsgivarna. Den fördel som orsaksteorin ger i fråga om retroaktivt skydd kan uppnås även vid försäkringar som baseras på claims made-teorin. Sammanfattningsvis bör därför kravet på orsaksteori slopas.

Nästa fråga blir vilka krav som måste ställas på ansvarsförsäkringarna för att skyddet skall bli acceptabelt. För det första bör det ställas krav på att den retroaktiva dagen skall sammanfalla med den dag då försäkringsförmedlaren inledde sin verksamhet. Detta krav innebär att de framtida försäkringarna, baserade på claims made-teorin, kommer att ge ett lika långtgående retroaktivt skydd som de nuvarande försäkringarna, baserade på orsaksteorin. Det innebär också att det vid byte av försäkringsgivare inte uppstår något glapp i försäkringsskyddet. Ansvarsförsäkringarna bör vidare innehålla ett efterskydd, som innebär att den skadelidande ges möjlighet att anmäla skador även efter det att förmedlaren upphört med sin verksamhet. Efterskyddet bör finnas under minst två år.

De problem som kan uppstå till följd av övergången från ansvarsförsäkringar baserade på orsaksteorin till ansvarsförsäkringar baserade på claim made-teorin får lösas i föreskrifter.

Bör den skadelidande ha rätt att rikta ersättningsanspråk direkt mot ansvarsförsäkringsgivaren?

Enligt nuvarande regler skall försäkringsvillkoren innebära att den skadelidande får rikta krav på ersättning enligt försäkringsavtalet direkt mot försäkringsgivaren, i den mån han inte har fått ersättning av den försäkrade (6 § andra stycket 2 försäkringsmäklarförordningen).

Av lagrådsremissen med förslag till ny försäkringsavtalslag framgår att regeringen när det gäller ansvarsförsäkring föreslår att det i den nya lagen skall införas en tvingande bestämmelse om att den skadelidande får rikta krav direkt mot försäkringsbolaget på ersättning enligt försäkringsavtalet, om den försäkrade enligt lag eller annan författning är skyldig att ha ansvarsförsäkring som omfattar skadan (s. 225 f.). Det saknas skäl att här överväga någon annan ordning.

Bör den skadelidande få ersättning utan avdrag för självrisk?

Enligt nuvarande regler skall försäkringsvillkoren innebära att ersättningen skall betalas ut till den skadelidande utan avdrag för självrisk (6 § andra stycket 3 försäkringsmäklarförordningen). Reglerna hindrar inte emellertid ansvarsförsäkringsgivaren från att kräva självrisk av den försäkrade.

Utgångspunkten för regleringen bör vara att den skadelidande så långt möjligt skall hållas skadeslös. Det bör därför även i fortsättningen krävas att ersättningen betalas ut till den skadelidande utan avdrag för självrisk.

Vilka försäkringsbelopp bör gälla?

Enligt direktivet om försäkringsförmedling skall försäkringsbeloppet för varje skada uppgå till minst 1 miljon euro, vilket för år 2004 motsvarar cirka 9 miljoner kronor (ca 229 basbelopp). Minimikravet i direktivet ligger väl i linje med de krav som enligt den nuvarande svenska regleringen gäller vid förmedling av försäkringar till konsumenter och mindre företag, dvs. 200 basbelopp. Enligt uppgift har de skador som uppstått vid förmedling av försäkringar under de senaste åren i de allra flesta fall inte överstigit 500 000 kronor per skada och detta gäller oavsett om förmedlingen avsett livförsäkring eller skadeförsäkring. Det är emellertid inte osannolikt att en enskild skada i vissa fall kan komma att uppgå till väsentligt högre belopp. Om förmedlingen t.ex. avser en villaförsäkring, en olycksfallsförsäkring med livsvarig livränta, en pensionsförsäkring eller en företagsförsäkring för ett mindre företag torde en skada kunna uppgå till flera miljoner kronor. I de fall det finns en risk för att en enskild skada kommer att överstiga 9 miljoner kronor får det dock antas att såväl förmedlaren som dennes kund har tillräckliga incitament för att komma överens om nödvändiga tilläggsförsäkringar. Mot denna bakgrund får det minsta ersättningsbelopp per skada som anges i direktivet om försäkringsförmedling anses vara väl avvägt.

När det sedan gäller de aggregerade beloppen görs följande bedömning. Enligt direktivet om försäkringsförmedling skall försäkringsbeloppet för samtliga skador under ett år uppgå till minst 1,5 miljoner euro, vilket motsvarar cirka 13,5 miljoner kronor (ca 344

basbelopp). Kravet på minsta aggregerade belopp enligt direktivet är avsevärt lägre än de nuvarande svenska kraven på aggregerade belopp, som – beroende på antalet försäkringsmäklare och den verksamhet som drivs – varierar från knappt 79 miljoner kronor till knappt 354 miljoner kronor (2 000–9 000 basbelopp). De framtida svenska kraven bör inte avvika väsentligt från nivån i direktivet, eftersom det då finns en risk för att de svenska förmedlarna får en konkurrensnackdel. Extrema svenska krav kan i förlängningen även innebära en risk för att förmedlare väljer att etablera sig utanför Sveriges gränser. Kravet i fråga om aggregerade belopp får dock inte sättas så lågt att det finns en påtaglig risk för att konsumenter blir utan ersättning därför att försäkringsförmedlaren – eller andra försäkringsförmedlare som omfattas av samma ansvarsförsäkring – redan tidigare orsakat så många eller så stora skador att försäkringsbeloppet överskridits. När försäkringsbeloppen fastställs bör det vidare beaktas vilka motsvarande krav som ställs i fråga om andra obligatoriska ansvarsförsäkringar.

En klar majoritet av de försäkringsmäklarbolag som i dag bedriver verksamhet har färre än tio registrerade mäklare. Över hälften av alla försäkringsmäklarbolag har en eller två registrerade försäkringsmäklare. Försäkringsbeloppen bör vara anpassade efter dessa förhållanden.

Mot bakgrund av det anförda bör försäkringsbeloppet för samtliga skador under ett år uppgå till minst 1,5 miljoner euro i de fall ansvarsförsäkringen omfattar endast en fysisk person som utövar försäkringsförmedling. Om ansvarsförsäkringen omfattar två fysiska personer, bör försäkringsbeloppet vara minst 3 miljoner euro. Omfattar ansvarsförsäkringen mellan tre och tio fysiska personer, bör det samlade ersättningsbeloppet uppgå till minst 10 miljoner euro, dvs. något över det lägsta belopp som gäller enligt nuvarande regler. I de fall en ansvarsförsäkring omfattar fler än tio fysiska personer, bör ersättningsbeloppet öka med 500 000 euro för varje fysisk person som omfattas av försäkringen.

Finansinspektionen bör ha möjlighet att i enskilda fall ställa krav på högre ersättningsbelopp. Detta kan t.ex. bli aktuellt om en försäkringsförmedlare driver en verksamhet där skaderisken kan antas vara särskilt hög eller där varje enskild skada kan antas komma att uppgå till belopp som väsentligt överstiger minimikraven.

Vad bör gälla vid förmedling av fondandelar?

Här delas Försäkringsmäklarutredningens bedömning att samma krav bör gälla vid förmedling av fondandelar oavsett om verksamheten drivs av en försäkringsförmedlare eller ett värdepappersbolag. Därför bör det för tillstånd till förmedling av fondandelar krävas att försäkringsförmedlaren uppfyller de krav på ansvarsförsäkring som följer av lagen om värdepappersrörelse och föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen.

8.5 Försäkringsförmedlares informationsskyldighet

Promemorians förslag: Innan ett försäkringsavtal ingås skall kunden få information om försäkringsförmedlarens namn och adress, det

register som förmedlaren är upptagen i och hur registreringen kan kontrolleras, tillsynsmyndighet, vissa kvalificerade innehav, priset för försäkringsförmedlingen, ansvarsförsäkringen eller, i fråga om anknutna försäkringsförmedlare, försäkringsföretagets ansvar samt klagomåls- och tvistlösningsmöjligheter.

Försäkringsförmedlaren skall också informera kunden om huruvida han eller hon ger råd på grundval av en opartisk analys eller om förmedlaren på grund av avtal eller på annan grund förmedlar försäkringar endast från visst eller vissa försäkringsföretag.

En försäkringsförmedlare som tar emot sådan information som en försäkringsgivare är skyldig att lämna till försäkringstagaren enligt 5–7 §§ konsumentförsäkringslagen (1980:38) skall vara skyldig att vidarebefordra informationen till försäkringstagaren.

Informationsbestämmelserna skall inte vara tillämpliga vid förmedling av återförsäkring, vid förmedling av försäkring mot stora risker eller vid förmedling av fondandelar.

Bakgrund

Gällande rätt

En försäkringsmäklare skall enligt 12 § första stycket försäkringsmäklarlagen se till att uppdragsgivaren får den information som en försäkringsgivare enligt 5 § och 6 § första stycket konsumentförsäkringslagen (1980:38) är skyldig att lämna i samband med att en försäkring tecknas. Den information som avses är dels information om premier och andra försäkringsvillkor som konsumenten behöver för att kunna bedöma kostnaden och omfattningen av försäkringen, dels – sedan försäkring tecknats – tydlig information om sådana försäkringsvillkor som innebär viktigare begränsning av försäkringens omfattning i förhållande till vad konsumenter i allmänhet har anledning att räkna med. Mäklaren har däremot inte något uttryckligt ansvar för sådan information som enligt konsumentförsäkringslagen skall lämnas under försäkringstiden och i samband med förnyelse av försäkring.

Förutom den skyldighet som framgår av 12 § första stycket försäkringsmäklarlagen innebär kravet på god försäkringsmäklarsed enligt 13 § att det även finns en allmän rådgivnings- och upplysningsskyldighet för mäklare. I förarbetena till försäkringsmäklarlagen anges att i konsumentförhållanden bör mäklaren vara skyldig att ge uppdragsgivaren viss allmän information om t.ex. vilka ekonomiska åtaganden en livförsäkring medför och konsekvenserna av att en sådan försäkring annuleras i förtid (prop. 1988/89:136 s. 38 f.).

Informationsskyldigheten enligt 12 § första stycket försäkringsmäklarlagen är av näringsrättslig art. Underlåtenhet att iaktta bestämmelsen medför alltså inte omedelbart någon skadeståndsskyldighet. Av förarbetena framgår emellertid att informationsskyldigheten enligt 12 § första stycket i stor utsträckning sammanfaller med den allmänna upplysningsplikt som ingår i mäklarens skyldighet att utföra sitt uppdrag omsorgsfullt och med iakttagande av god försäkringsmäklarsed (a. prop. s. 38). Dessa senare skyldigheter är civilrättsligt sanktionerade genom bestämmelser i 14 §. En underlåtenhet att iaktta informations-

bestämmelsen i 12 § första stycket kan alltså medföra att mäklaren blir skadeståndsskyldig enligt 14 §.

Mäklarens ansvar för informationen enligt 12 § första stycket försäkringsmäklarlagen innebär inte att han själv måste lämna informationen till uppdragsgivaren. Om han inte lämnar informationen själv, är han dock skyldig att förvissa sig om att försäkringsbolaget lämnar informationen direkt till försäkringstagaren. Försäkringsbolaget och mäklaren måste alltså komma överens om vem av dem som skall lämna informationen till försäkringstagaren (a. prop. s. 38).

Om mäklaren får ersättning i form av provision eller arvode från försäkringsgivaren, är han enligt 11 § försäkringsmäklarlagen skyldig att på begäran av uppdragsgivaren upplysa denne om ersättningens storlek. Skälet för bestämmelsen angavs i förarbetena vara att uppdragsgivaren genom bestämmelsen lättare skulle kunna få igång en diskussion om priset för mäklarens tjänster, vilket främjar en ökad konkurrens och effektivitet på mäklarmarknaden (a. prop. s. 23 f.).

Finansinspektionen har utfärdat allmänna råd om god försäkringsmäklarsed, FFFS 1995:52, som bl.a. innehåller bestämmelser om den information som en mäklare bör lämna till sina kunder.

Försäkringsmäklarutredningen

Försäkringsmäklarutredningen föreslår att försäkringsmäklarbolagens informationsskyldighet vid konsumentförsäkring skall utvidgas så att den helt sammanfaller med försäkringsbolagens informationsskyldighet (SOU 1997:79 s. 173 f.). Bakgrunden till förslaget är att gällande regler innebär att det uppstår ett glapp i det näringsrättsliga ansvaret. Mäklaren har inte något näringsrättsligt ansvar när det gäller sådan information som skall lämnas till försäkringstagaren under försäkringstiden, trots att ett försäkringsbolag även under försäkringstiden med befriande verkan kan lämna informationen till en mäklare som har fullmakt. Om försäkringsbolagens informationsskyldighet till följd av den nya försäkringsavtalslagen skulle utvidgas till att gälla även vid person- och företagsförsäkring, anser utredningen att mäklarbolagets ansvar bör utvidgas i motsvarande mån.

Försäkringsmäklarutredningen föreslår vidare en skärpning av informationsplikten rörande försäkringsmäklares ersättning (a.a. s. 161 f.). Utredningen föreslår att det skall införas en regel om att uppdragsgivaren alltid skall informeras om den provision eller annan ersättning som mäklaren får från försäkringsgivaren. Upplysningsskyldigheten skall gälla samtliga försäkringsalternativ som mäklaren tagit fram. Regeln skall vara tvingande i konsumentförhållanden och i övrigt dispositiv.

När det gäller utredningens förslag om utvidgning av försäkringsmäklarbolagens informationsskyldighet vid konsumentförsäkring anför *Hovrätten för Västra Sverige* i sitt remissvar att hovrätten delar utredningens mening att det är mycket viktigt att försäkringskunden ges tydlig information av mäklarbolaget om försäkringen, både innan avtal ingås och, om mäklaruppdraget består, i senare skeden. Hovrätten anger vidare att det, som utredningen anför, måste anses lämpligt att mäklarbolagens och försäkringsbolagens informationsskyldighet helt

sammanfaller. *Konsumentverket* tillstyrker utredningens förslag i denna del och anför att förslaget innebär en angelägen förbättring av konsumenternas ställning.

De flesta remissinstanserna – *Konsumentverket*, *Sveriges Försäkringsförbund*, *Sveriges Industriförbund*, *Svensk Handel, Lantbrukarnas Riksförbund*, *Försäkringstjänstemannaförbundet*, *Försäkringsanställdas Förbund* – är i huvudsak positiva till utredningens förslag att mäklarbolaget självmant skall upplysa försäkringskunden om den ersättning bolaget får från försäkringsgivaren. Konsumentverket menar att systemet med att försäkringsmäklarna erhåller sin ersättning genom provision från försäkringsgivarna inte är helt tillfredsställande från konsumentsynpunkt och att problemen med provisionssystemet bör uppmärksammas.

Hovrätten för Västra Sverige anser däremot att det finns en rad vägande skäl mot utredningens förslag, bl.a. att den föreslagna upplysningsplikten inte har någon motsvarighet inom andra branscher i Sverige och att kravet är mer långtgående än vad som är vanligt i andra länder. Enligt *Konkurrensverket* bör det inte införas regler om skärpta upplysningskrav för just försäkringsmäklare innan det har gjorts en bredare översyn av behovet av skärpta informationsregler på försäkringsområdet. Konkurrensverket menar att det finns en risk för en konkurrenssnedvridning till följd av att motsvarande krav i informationshänseende inte ställs på försäkringsbolagens egna säljare.

Svenska försäkringsmäklares förening, till vilka *Företagarnas Riksorganisation* ansluter sig, anför att kravet på utvidgad informationsplikt rörande provision har ställts mot bakgrund av att mäklarnas val av försäkring inte får styras av mäklarens vinstintressen men att det är svårt för kunden att i det enskilda fallet kontrollera om mäklarens förslag till försäkringslösning styrs av provision. Föreningen anför vidare att den inte har någon erinran mot utredningens förslag om införandet av en upplysningsskyldighet för mäklare gentemot konsument om provisionens storlek, förutsatt att motsvarande skyldighet införs för försäkringsbolagen och deras övriga distributionskanaler. *Försäkringsjuridiska föreningen* anser att bestämmelsen om skyldighet att upplysa om provision skall vara tvingande även utanför konsumentförhållanden med hänsyn till kravet på att försäkringsmäklare skall vara oberoende av försäkringsgivarintressen. Enligt föreningen bör utgångspunkten vara att mäklaren ersätts genom arvode som betalas direkt från uppdragsgivaren. I vart fall måste denne, enligt föreningen, med lätthet kunna konstatera vilken ersättning som mäklaren erhåller från försäkringsgivaren. Föreningen anger vidare att kopplingen mellan mäklarens oberoende och informationen om ersättningens storlek också medför att det saknas anledning att kräva en utökad informationsskyldighet från försäkringsgivarnas sida i fråga om ersättningen till hos försäkringsgivaren anställda medarbetare eller till försäkringsgivaren knutna uppdragsgivare.

Direktivet om försäkringsförmedling

Bestämmelserna om försäkringsförmedlares informationsskyldighet finns i artiklarna 12 och 13. Enligt artikel 12.1 skall försäkringsförmedlaren,

innan ett första försäkringsavtal ingås och vid behov när det ändras eller förnyas, lämna information till kunden om åtminstone sin identitet och adress samt om det register där han är upptagen och hur registreringen kan kontrolleras. Vidare skall kunden få information om huruvida förmedlaren, direkt eller indirekt, innehar mer än tio procent av rösterna eller av bolagskapitalet i ett försäkringsföretag eller om ett försäkringsföretag eller ett moderbolag till ett försäkringsföretag innehar mer än tio procent av rösterna eller av bolagskapitalet hos försäkringsförmedlaren. Information skall även lämnas om de förfaranden som avses i artikel 10, genom vilka kunder och andra berörda kan anmäla klagomål mot försäkringsförmedlare. Om det är lämpligt, skall kunden även få information om de förfaranden för klagomål och tvistelösning utanför domstol som avses i artikel 11.

Förmedlaren skall vidare, i fråga om det avtal som erbjuds, informera kunden om huruvida

– han ger råd på grundval av den skyldighet att erbjuda en opartisk analys som avses i artikel 12.2, eller

– han är avtalsenligt förpliktad att bedriva försäkringsförmedlingsverksamhet uteslutande med ett eller flera försäkringsföretag, varvid han på kundens begäran skall lämna ut namnen på dessa försäkringsföretag, eller

– han inte är avtalsenligt förpliktad att bedriva försäkringsförmedlingsverksamhet uteslutande med ett eller flera försäkringsföretag och inte ger råd på grundval av den skyldighet att erbjuda en opartisk analys som avses i artikel 12.2, varvid han på kundens begäran lämna ut namnen på de företag med vilka han får bedriva och bedriver verksamhet.

I de fall där det föreskrivs att vissa uppgifter endast skall lämnas på kundens begäran, skall denne informeras om sin rätt att begära uppgifterna.

I artikel 12.2 och 12.3 finns ytterligare bestämmelser om en försäkringsförmedlares skyldigheter. Dessa behandlas i avsnitten 8.6.2 och 8.6.4.

Information behöver inte lämnas vid förmedling av försäkring mot stora risker eller återförsäkring (artikel 12.4).

Den information som lämnas till kunden skall vara på papper eller på annat varaktigt medium som kunden har tillgång till och kan utnyttja. Informationen skall vidare vara klar och korrekt på ett sätt som är förståeligt för kunden samt lämnas på ett officiellt språk i den medlemsstat där åtagandet görs eller på ett annat språk som parterna har kommit överens om (artikel 13.1). Om kunden begär det eller när omedelbart försäkringsskydd är nödvändigt, får informationen lämnas muntligen. I sådana fall skall informationen lämnas på det sätt som tidigare sagts omedelbart efter det att försäkringsavtalet har ingåtts (artikel 13.2).

Vid telefonförsäljning gäller att förhandsinformationen till kunden skall överensstämma med de regler som följer av distansförsäljningsdirektivet (artikel 13.3). Dessutom skall information lämnas till kunden i enlighet med artikel 13.1 omedelbart efter det att försäkringsavtalet har ingåtts.

Skälen för promemorians förslag

Vilken allmän information bör lämnas om försäkringsförmedlaren?

Enligt artikel 12.1 första stycket a) direktivet om försäkringsförmedling skall kunden få information om förmedlarens identitet och adress. Informationen om identitet bör innehålla uppgift om såväl namn som person- eller organisationsnummer. Vidare bör informationen om adress omfatta såväl postadress som besöksadress, telefonnummer och eventuell e-postadress. I enlighet med artikel 12.1 första stycket b) direktivet om försäkringsförmedling skall försäkringsförmedlaren också informera om vilket register som han eller hon är upptagen i och hur registreringen kan kontrolleras. Kunden bör därutöver få information om vilken myndighet som utövar tillsyn över försäkringsförmedlare.

Enligt artikel 12.1 första stycket c) och d) direktivet om försäkringsförmedling skall kunden få information om vissa ägarförhållanden. Bestämmelserna har knutits till sådana innehav av röster eller kapital som överstiger tio procent. Det huvudsakliga syftet med bestämmelserna får antas vara att kunden skall få information om sådant ägande som kan medföra att försäkringsförmedlaren intar en beroendeställning i förhållande till en försäkringsgivare. Mot denna bakgrund bör bestämmelsen i den nya lagen i stället utformas efter hur begreppet kvalificerat innehav har definierats i 1 kap. 9 a § försäkringsrörelselagen (1982:713). Detta innebär att informationskravet inte bara kommer att omfatta innehav som överstiger tio procent, utan även innehav som på annat sätt möjliggör ett väsentligt inflytande över ledningen av företaget.

Vilken information bör lämnas om klagomåls- och överprövningsmöjligheter?

Enligt artikel 12.1 första stycket e) direktivet om försäkringsförmedling skall försäkringsförmedlaren informera kunden om de förfaranden som finns för klagomålshantering och, om det är lämpligt, för utomrättslig tvistlösning.

Som föreslås i avsnitt 8.9 bör det i lagen införas en uttrycklig skyldighet för försäkringsförmedlaren att se till att kunder och andra som är berörda av försäkringsförmedlingen på ett lämpligt och effektivt sätt kan anmäla klagomål mot denne och att utan dröjsmål besvara klagomålen. Av informationsbestämmelserna bör följa en skyldighet att informera kunden om denna klagomålsmöjlighet och om vilka andra möjligheter det finns att framställa klagomål mot försäkringsförmedlaren eller att få en tvist med försäkringsförmedlaren prövad utanför domstol. Informationen bör bl.a. avse möjligheten att vända sig till Konsumenternas Försäkringsbyrå och Konsumenternas Bank- och finansbyrå samt Allmänna reklamationsnämnden.

Vilken information bör lämnas i fråga om det avtal som erbjuds?

Artikel 12.1 andra stycket direktivet om försäkringsförmedling får anses innebära att kunden i fråga om det avtal som erbjuds skall få information om huruvida förmedlarens råd är grundade på en opartisk analys, eller

om förmedlaren på grund av avtal eller på annan grund förmedlar försäkringar endast från visst eller vissa försäkringsföretag. Syftet med bestämmelsen torde vara att kunden skall ges möjlighet att bedöma och värdera de förslag på försäkringslösning som lämnas av en förmedlare i det enskilda fallet. Om förmedlaren på grund av avtal eller på annan grund endast förmedlar försäkringar från visst eller vissa försäkringsföretag, skall kunden enligt direktivet kunna särskilt begära att förmedlaren uppger namnen på de aktuella försäkringsföretagen. Det får anses mer ändamålsenligt att i stället kräva att förmedlaren i dessa fall alltid skall uppge namnen på de aktuella försäkringsföretagen.

Innebörden av förmedlarens skyldighet att göra en opartisk analys behandlas i avsnitt 8.6.2.

Bör information lämnas om priset för försäkringsförmedlingen?

Enligt direktivet om försäkringsförmedling är det endast vid telefonförsäljning till konsumenter som det ställs krav på att försäkringsförmedlaren skall lämna information om priset för tjänsten (se artikel 13.3). Det är en naturlig utgångspunkt att den som anlitar en näringsidkare alltid skall få en klar och tydlig prisuppgift, även när det är fråga om tjänster på det finansiella området.

Att det råder öppenhet och tydlighet i pris- och kostnadsfrågor är särskilt viktigt när det gäller försäkringsförmedlare, eftersom dessa kan bli ersatta för sitt arbete på olika sätt. I de fall en försäkringsförmedlare får ersättning för sitt arbete av försäkringsgivaren får det antas att försäkringsgivarens kostnader för detta ytterst kommer att belasta försäkringskunden. Utan en redovisning av dessa kostnader torde det vara svårt för kunden att överblicka vilket pris som han eller hon slutligen kommer att få betala för det arbete som utförs av försäkringsförmedlaren. En sådan ordning bör inte accepteras.

Mot denna bakgrund bör försäkringsförmedlaren vara skyldig att lämna information om priset för den eller de tjänster som skall utföras av denne. Detta får anses ligga i linje med de överväganden som gjorts av regeringen i propositionen 2003/04:38 En ny prisinformationslag (se s. 10 f. och 17 f.)

Om försäkringsförmedlaren endast får ersättning i form av arvode från kunden, skall prisuppgiften avse arvodet. Får försäkringsförmedlaren provision eller annan ersättning av försäkringsgivaren, skall prisuppgiften innehålla information om ersättningens storlek. Om försäkringsförmedlaren får provision av försäkringsgivaren som är baserad på premien för den aktuella försäkringen, skall informationen avse såväl procentsatsen som premiens storlek. Betalas provisionen ut vid flera tillfällen, skall kunden få uppgift om den totala provision som kommer att utgå. I de fall ersättningen till försäkringsförmedlaren inte är knuten till det individuella försäkringsavtalet, skall förmedlaren i stället redovisa en beräknad ersättning per försäkringsavtal eller på annan individuell grund.

Bör information lämnas om ansvarsförsäkringen?

Ett viktigt inslag i regleringen av försäkringsförmedlare är kravet på ansvarsförsäkring, se avsnitt 8.4.5. Kunden bör därför få viss information om ansvarsförsäkringen. Denna information bör framför allt avse sådan information som är av särskild betydelse för den skadelidande vid ett framtida försäkringsfall. Som exempel kan nämnas att den skadelidande kan vända sig direkt till försäkringsgivaren och att ersättning betalas ut till de skadelidande utan avdrag för självrisk. Annan viktig information är uppgift om vilka begränsningar som finns när det gäller försäkringsbelopp och efterskydd för den händelse försäkrings-förmedlaren upphör med sin verksamhet. Närmare bestämmelser om vilken information som skall lämnas till kunden i detta avseende bör lämnas i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

För anknutna försäkringsförmedlare bör i stället föreskrivas en skyldighet att upplysa kunden om att det försäkringsföretag, med vilket han eller hon har ingått avtal om att förmedla dess försäkringsprodukter, är ansvarigt för förmedlarens handlande.

I vilken form bör informationen lämnas?

I överensstämmelse med direktivet bör föreskrivas att informationen skall lämnas till kunden i en handling eller i någon annan läsbar form som är tillgänglig för kunden. Informationen skall också vara klar och tydlig

När det gäller vilket språk som informationen skall lämnas på föreskrivs i artikel 13.1 c) direktivet om försäkringsförmedling att informationen skall ges på ett officiellt språk i den medlemsstat där åtagandet görs eller på ett annat språk som parterna kommit överens om. Någon definition av vad som avses med ”medlemsstat för åtagandet” finns inte i direktivet om försäkringsförmedling men däremot i artikel 1 g Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/83/EG av den 5 november 2002 om livförsäkring. Med ”medlemsstat för åtagandet” avses i det fall då försäkringstagaren är en fysisk person, det land där denne har sin vanliga vistelseort eller, i det fall försäkringstagaren är en juridisk person, det land där det etableringsställe som försäkringen gäller för är beläget (jfr 1 kap. 7 § tredje stycket lagen [1998:293] om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige och 5 § första stycket lagen [1993:645] om tillämplig lag för vissa försäkringsavtal). Det anförda innebär att informationen i de allra flesta fall skall lämnas på svenska.

Mot denna bakgrund bör som huvudregel gälla att informationen skall lämnas på svenska. I de fall där kunden har sin vanliga vistelseort i ett annat land inom EES eller sitt etableringsställe som försäkringen gäller för beläget i ett annat land inom EES, skall alltså informationen lämnas på ett officiellt språk i det landet. Om landet i fråga har flera officiella språk, får försäkringsförmedlaren välja något av dem. Informationen får också lämnas på något annat språk än de nyss sagda, om kunden begär det. Försäkringsförmedlaren är alltså inte skyldig att lämna informationen på det språk som kunden begär utan det krävs att parterna är överens om det. Informationen får lämnas muntligen om kunden begär

det eller omedelbart försäkringsskydd är nödvändigt. I sådana fall skall informationen lämnas på det sätt som tidigare har sagts omedelbart efter det att försäkringsavtal har ingåtts.

Vid förmedling av försäkringar per telefon kan informationen inte lämnas skriftligen innan försäkringsavtalet ingås. Den information som försäkringsförmedlaren är skyldig att lämna till kunden innan ett försäkringsavtal ingås får alltså lämnas muntligen före avtalsslutet och i en handling eller i någon annan läsbar form efter avtalsslutet. Det anförda innebär inte att den information som lämnas muntligen före avtalsslutet till sitt innehåll skall vara begränsad i förhållande till den information som lämnas skriftligen efter avtalsslutet. Undantaget för förmedling per telefon tar, lika litet som de övriga undantagsfallen, sikte på innehållet i informationen utan på det sätt på vilket informationen lämnas. Informationsbestämmelserna i distansförsäljningsdirektivet tar inte över informationsbestämmelserna i direktivet om försäkringsförmedling utan de gäller parallellt (se artikel 4.1 distansförsäljningsdirektivet). Detta innebär att försäkringsförmedlaren, vid telefonförsäljning eller andra distansavtalssituationer, även skall iaktta den informationsskyldighet som följer av distansförsäljningsdirektivet.

Sanktioner vid utebliven information

Det är angeläget att informationskraven följs. Det bör därför finnas sanktioner mot försäkringsförmedlare som låter bli att lämna informationen.

Enligt marknadsföringslagen (1995:450) får en näringsidkare som vid sin marknadsföring låter bli att lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt åläggas att vid vite lämna sådan information. Detsamma gäller en anställd eller någon annan som handlar på näringsidkarens vägnar. Talan om åläggande väcks vid Marknadsdomstolen. En sådan talan får väckas av bl.a. Konsumentombudsmannen och en sammanslutning av konsumenter, näringsidkare eller löntagare.

I avsnitt 8.8 behandlas vilka sanktioner som Finansinspektionen får tillgripa mot en försäkringsförmedlare som åsidosätter sina skyldigheter enligt lagen. Som framgår där kommer inspektionen att ha tillgång till ett batteri med åtgärder ur vilket inspektionen kan välja det slags ingripande som framstå som mest ändamålsenligt i det enskilda fallet. Mot denna bakgrund finns det inte anledning att i lagen om försäkringsförmedling införa särskilda sanktionsbestämmelser som hänvisar till det marknadsrättsliga sanktionssystemet.

Särskilt informationsansvar vid konsumentförsäkring

Enligt 5–7 §§ konsumentförsäkringslagen är ett försäkringsbolag skyldigt att lämna information om bl.a. försäkringsvillkor till försäkringstagaren. Utgångspunkten är att denna information måste komma försäkringstagaren till handa, även i de fall någon av parterna anlitat en försäkringsförmedlare.

Enligt 12 § första stycket försäkringsmäklarlagen skall en försäkringsmäklare se till att uppdragsgivaren får den information som en försäkringsgivare enligt 5 § och 6 § första stycket konsumentförsäkringslagen är skyldig att lämna i samband med att en försäkring tecknas. I lagrådsremissen med förslag till ny försäkringsavtalslag föreslår regeringen att 12 § försäkringsmäklarlagen skall ändras endast på det sättet att hänvisningen till 5 § och 6 § första stycket konsumentförsäkringslagen ersätts med en hänvisning till den nya försäkringsavtalslagen. I lagrådsremissen anges att försäkringsmäklaren skall överta den plikt att lämna information i samband med att en försäkring tecknas, dvs. förköpsinformation och efterköpsinformation, som annars ligger på försäkringsbolaget. Vidare anges att försäkringsmäklarens skyldighet inte bara bör gälla vid konsumentförsäkring, utan också vid personförsäkring och företagsförsäkring. Enligt vad som anges i lagrådsremissen bör en förutsättning för denna ordning vara att mäklaren är utrustad med en fullmakt som ger denne behörighet att ta emot information för försäkringstagarens räkning. I annat fall bör informationsplikten ligga kvar på försäkringsbolaget.

För att tydliggöra vilket ansvar försäkringsförmedlaren har i detta avseende bör bestämmelsen i stället utformas som en skyldighet för förmedlaren att till försäkringstagaren vidarebefordra information som förmedlaren tagit emot från försäkringsgivaren. Genom att använda ordet vidarebefordra görs det också tydligt att förmedlaren inte har rätt att bearbeta eller förändra försäkringsgivarens informationsmaterial. Att förmedlaren kan ha en rätt eller till och med en skyldighet att förklara, förtydliga eller komplettera försäkringsgivarens information är en annan sak. För försäkringstagaren skall det vara tydligt från vem olika slags information härrör.

I enlighet med vad som anförs av Försäkringsmäklarutredningen bör försäkringsförmedlaren vara skyldig att vidarebefordra all information som försäkringsbolaget är skyldigt att lämna till försäkringstagaren, dvs. även sådan information som skall lämnas av försäkringsbolaget under försäkringstiden. Om försäkringsbolagens informationsskyldighet utvidgas till att gälla även annan försäkring än konsumentförsäkring i enlighet med förslaget till ny försäkringsavtalslag, bör försäkringsförmedlarens skyldighet utvidgas i motsvarande mån (se regeringens lagrådsremiss Ny försäkringsavtalslag).

Undantag från informationsskyldigheten

Enligt artikel 12.4 direktivet om försäkringsförmedling behöver den information som avses i artikel 12.1–12.3 inte lämnas vid förmedling av försäkring mot stora risker eller vid förmedling av återförsäkring. I stycke 21 i ingressen till direktivet anges att behovet av att kräva information från försäkringsförmedlaren är mindre när kunden är ett företag som önskar återförsäkring eller försäkringsskydd för kommersiella och industriella risker.

Denna möjlighet till undantag från informationsbestämmelserna bör utnyttjas. Vid försäkring mot stora risker och vid återförsäkring får det antas att kunden kommer att kräva den information från försäkringsförmedlaren som kunden anser sig behöva. Mot denna

bakgrund saknas det anledning att i lagen införa bestämmelser om vilken information som skall lämnas vid denna typ av försäkringsförmedling. Begreppet stora risker definieras i 2 a kap. 4 § tredje och fjärde styckena försäkringsrörelselagen. Begreppet bör ha samma innebörd i det här sammanhanget. Någon definition av begreppet återförsäkring föreslås inte. Begreppet definieras inte i försäkringsrörelselagen och det bör därför inte införas någon definition i lagen om försäkringsförmedling.

De särskilda informationskraven för försäkringsförmedlare bör inte heller vara tillämpliga vid förmedling av fondandelar. Vid denna typ av sidoverksamhet skall förmedlaren i stället uppfylla de krav som gäller för den verksamheten, t.ex. 1 kap. 7 § andra stycket lagen (1991:981) om värdepappersrörelse.

8.6 Regler för verksamheten

8.6.1 Sidoverksamhet

Promemorians förslag: En försäkringsförmedlare som är registrerad för förmedling av livförsäkring eller alla slag av försäkring får efter tillstånd av Finansinspektionen förmedla fondandelar som en sidoverksamhet till förmedlingsverksamheten utan att det också krävs tillstånd enligt lagen (1991:981) om värdepappersrörelse. Något krav på särskilt tillstånd för att få att utöva annan verksamhet i samma rörelse som förmedlingsverksamheten införs inte. Finansinspektionen får dock i undantagsfall förbjuda en försäkringsförmedlare att utöva annan verksamhet i samma rörelse som förmedlingsverksamheten.

Bakgrund

Gällande rätt

Försäkringsverksamhetskommittén ansåg att det inte var i överensstämmelse med god försäkringssed och en sund utveckling av försäkringsväsendet att försäkringsmäklare skulle tillåtas att fritt bedriva annan verksamhet än förmedling av försäkring och därmed näraliggande verksamhet (se SOU 1986:55 s. 161 f.). Som exempel på näraliggande verksamhet angavs försäkringsrådgivning, sådan juridisk och ekonomisk rådgivning som har samband med försäkringsskyddet, utredningar i olika försäkringsfrågor samt arbete med skadeförebyggande verksamhet (risk management).

Skälen för kommitténs ståndpunkt var att en sammanblandning av försäkringsmäklarverksamhet och andra verksamheter kan leda till att mäklaren vid sin förmedling av försäkring tar otillbörliga hänsyn, att mäklaren kan hamna i jävsliknande situationer, att tillsynen över verksamheten försvåras, att oklarheter kan uppstå om ansvarsförsäkringens omfattning samt att kompetensnivån kan bli lägre än annars.

Enligt kommittén borde det ankomma på dåvarande Försäkringsinspektionen att bedöma dels vad som skall anses vara med förmedling näraliggande verksamhet, dels vilka slag av annan verksamhet som

försäkringsmäklare bör kunna få bedriva och i vilken omfattning detta bör få ske.

I propositionen till försäkringsmäklarlagen förklarade föredragande statsrådet att han inte var beredd att föreslå några sådana begränsningar som kommittén hade förordat. Han förutsatte att de olika verksamheterna gick att hålla isär (se prop.1988/89:136 s. 20). Några begränsningar för mäklarna att driva annan verksamhet tillsammans med försäkringsförmedlingen finns därför inte. Tillämpningsområdet för försäkringsmäklarlagen är dock begränsat till förmedling av försäkring. Det innebär att reglerad verksamhet som står under tillsyn kan blandas med oreglerad verksamhet som inte står under tillsyn.

Sedan den 1 januari 1995 kan en försäkringsmäklare som är registrerad för förmedling av livförsäkring eller alla slag av försäkring också få registrering för förmedling av fondandelar (se 1 kap. 3 b § lagen [1991:981] om värdepappersrörelse).

En förutsättning för att en försäkringsmäklare skall få förmedla fondandelar bara på grund av registrering enligt försäkringsmäklarlagen och utan tillstånd enligt lagen om värdepappersrörelse är att verksamheten bara är en sidoverksamhet till försäkringsmäklarrörelsen, att kunders order vidarebefordras direkt till fondbolag eller fondföretag och att försäkringsmäklaren i denna verksamhet inte tar emot kunders medel eller fondandelar.

Registrering av denna verksamhet förutsätter att försäkringsmäklaren uppfyller de krav på tillräcklig kompetens och ansvarsförsäkring som Finansinspektionen ställer på värdepappersbolag som ägnar sig åt förmedling av fondandelar (se prop. 1994/95:50 s. 97).

Försäkringsmäklarutredningen

Försäkringsmäklarutredningen föreslår att försäkringsmäklarlagen skall omfatta dels försäkringsförmedling, dels bistånd i försäkringsfrågor och riskfrågor med anknytning till försäkring som lämnas en kund utan att det har samband med förmedling av en försäkring. Dessa båda verksamheter skall falla under det gemensamma begreppet försäkrings-mäklarverksamhet. Annan verksamhet än den nu angivna skall förutsätta särskilt tillstånd av Finansinspektionen. En förutsättning för ett sådant tillstånd skall vara att sidoverksamheten kan antas komma att underlätta mäklarrörelsen och att det finns en ansvarsförsäkring även för sidoverksamheten.

Utredningen anser att flera problem är förknippade med att blanda tillsynspliktig och icke-tillsynspliktig verksamhet i samma bolag. Tillsynen försvåras och det är enligt utredningen tveksamt om en enskild mäklare med bibehållen yrkesskicklighet kan ägna sig åt flera verksamheter parallellt. Till detta kommer att en kund som anlitar mäklarbolaget för någon sidotjänst kan få intrycket att allt som mäklarbolaget företar sig står under tillsyn och täcks av ansvarsförsäkringen.

Mot denna bakgrund anser utredningen att möjligheten att i mäklarbolaget driva annan verksamhet än försäkringsmäklarverksamhet bör begränsas i försäkringstagarnas intresse. Utredningen föreslår också ett förbud för försäkringsmäklare att inneha uppdrag från

försäkringsföretag. Däremot föreslår utredningen inte någon ändring när det gäller mäklares möjlighet att förmedla fondandelar.

Konkurrensverket anför i sitt remissvar att ett särskilt tillståndskrav för att driva annan verksamhet än försäkringsmäklarverksamhet i samma rörelse är alltför långtgående och förordar i stället en anmälningsplikt eventuellt i kombination med en möjlighet för tillsynsmyndigheten att om synnerliga skäl föreligger förbjuda mäklarbolaget att driva den ifrågavarande sidoverksamheten. *Sveriges Försäkringsförbund* anser däremot att försäkringsmäklare inte skall få driva verksamhet som saknar anknytning till ett förmedlingsuppdrag i samma rörelse som försäkringsmäklarrörelsen. *Lantbrukarnas Riksförbund* menar att ett krav på särskilt sidoverksamhetstillstånd är nödvändigt dels för att upprätthålla kvaliteten i mäklararbetet, dels för att förhindra att artfrämmande verksamheter kommer in i mäklarbolaget. Även *Försäkringsanställdas förbund* är positivt till utredningens förslag i denna del.

Direktivet om försäkringsförmedling

Direktivet innehåller inte några bestämmelser om försäkringsförmedlares sidoverksamhet. Däremot utgår direktivet från att en person kan driva försäkringsförmedling som sidoverksamhet till en annan huvudsaklig yrkesverksamhet (se t.ex. artikel 4.1 andra stycket).

Skälen för promemorians förslag: Som framgått av avsnitt 8.1 skall den nya lagen omfatta även sådana förberedande och efterföljande åtgärder som i det enskilda fallet utförs fristående från förmedling av försäkring om de utförs inom ramen för en verksamhet där sådana åtgärder också utförs i syfte att kunden skall ingå ett försäkringsavtal eller med anknytning till en förmedlad försäkring.

Frågan gäller nu om en försäkringsförsäkringsförmedlare i sin rörelse skall få utöva annan verksamhet än försäkringsförmedling och om särskilda krav skall gälla för denna verksamhet. Frågan gäller alltså inte om en försäkringsförmedlare skall få utöva annan verksamhet i en juridisk person som är skild från förmedlingsrörelsen. Det finns inte någon anledning att ställa upp ett sådant förbud.

Utgångspunkten för bedömningen av om en försäkringsförmedlare skall få utöva annan verksamhet tillsammans med förmedlingsrörelsen bör vara att inte begränsa den fria näringsutövningen genom att ställa upp regler som innebär förbud för försäkringsförmedlare att använda sin kompetens även på områden som ligger försäkringsförmedling nära, såvida det inte finns tungt vägande skäl. De argument som Försäkringsverksamhetskommittén och Försäkringsmäklarutredningen anfört mot en sammanblandning av försäkringsförmedling och annan verksamhet är i huvudsak att förmedlarens oberoende ställning äventyras, att kompetensen blir lägre än annars, att oklarheter kan uppstå när det gäller ansvarsförsäkringens omfattning och att tillsynen försvåras.

När det först gäller argumentet att förmedlarens oberoende ställning äventyras har detta förlorat i aktualitet eftersom lagen omfattar både personer som driver sådan verksamhet som i dag omfattas av försäkringsmäklarlagen och personer som förmedlar försäkringar på uppdrag av ett eller flera försäkringsföretag. Lagen hindrar inte heller att

en och samma person uppträder i skilda förmedlarroller för olika slags försäkringsavtal så länge han eller hon informerar kunden om detta.

Argumentet att förmedlarens kompetens blir lägre än annars har att göra med att den växande försäkringsmarknaden och det ökade utbudet av försäkringsprodukter ställer allt större krav på förmedlarna. I detta sammanhang måste man emellertid komma ihåg att lagen omfattar inte bara personer som utövar sådan verksamhet som i dag omfattas av försäkringsmäklarlagen och där kraven på kompetens bör ställas högt med hänsyn till den verksamhet som de utövar, utan även personer som på deltid förmedlar ett begränsat urval av försäkringsprodukter och där kraven på kompetens inte bör ställas lika högt som för andra slags förmedlare (jfr artikel 4.1 andra stycket).

När det sedan gäller argumentet att oklarheter kan uppstå när det gäller ansvarsförsäkringens omfattning och att kunden lätt kan få intrycket att allt som förmedlaren åtar sig täcks av ansvarsförsäkringen, bör det framhållas att förmedlaren föreslås bli skyldig att informera kunden om ansvarsförsäkringen eller, om han eller hon är en anknuten förmedlare, att det försäkringsföretag med vilket förmedlaren har ingått avtal om att förmedla dess försäkringsprodukter är ansvarigt för ren förmögenhetsskada som drabbar en kund, en försäkringsgivare eller någon som härleder sin rätt från kunden till följd av att förmedlaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter. Denna informationsskyldighet omfattar i princip bara förmedlingsverksamheten men det bör ligga inom ramen för god försäkringsförmedlingssed att en förmedlare i andra sammanhang inte uppträder på ett sådant sätt att han eller hon ger kunden intrycket av att den ansvarsförsäkring som gäller för förmedlingsverksamheten även omfattar annan verksamhet som förmedlaren ägnar sig åt.

Argumentet att tillsynen försvåras tar sikte på situationen att tillsynspliktig och icke-tillsynspliktig verksamhet blandas i samma rörelse. Lagen gäller emellertid även för banker och kreditmarknadsföretag som i dag förmedlar försäkringar som en integrerad del av den övriga verksamheten och som redan står under tillsyn.

När det gäller frågan i vilken utsträckning som olika tillsynspliktiga verksamheter får utövas i samma rörelse får detta bedömas utifrån den lagstiftning som reglerar de olika verksamheterna. Banker och kreditmarknadsföretag får som nyss har nämnts redan i dag i samma rörelse som bank- och finansieringsrörelsen driva verksamhet som består i att medverka vid försäljning av försäkringstjänster (se 2 kap. 2 § första stycket 12 bankrörelselagen [1987:617] och 3 kap. 1 § andra stycket 10 lagen [1992:1619] om finansieringsverksamhet samt prop. 2002/03:139 s. 297). Dessa institut bör även i fortsättningen kunna driva förmedling av försäkringar i sin verksamhet under de förutsättningar som anges i den föreslagna lagen om försäkringsförmedling.

Såvitt avser försäkringsföretag är, som har nämnts i avsnitt 8.1, deras egen verksamhet undantagen från lagens tillämpningsområde men däremot inte sådan verksamhet som utövas för ett annat försäkringsföretags räkning. I det senare fallet är lagen om försäkringsförmedling tillämplig på försäkringsföretagets verksamhet. Något hinder mot att driva förmedlingsverksamheten i samma rörelse som försäkringsrörelsen

torde inte föreligga (se 1 kap. 3 § första stycket försäkringsrörelselagen). Så sker redan i dag i många fall.

När det sedan gäller frågan om förmedlingsverksamhet och annan icke-tillsynspliktig verksamhet bör få blandas i samma rörelse föreslås att en försäkringsförmedlare i samband med ansökan om tillstånd skall ge in en plan för den tilltänkta verksamheten (se 2 kap. 7 § förslaget till lag om försäkringsförmedling). I planen bör anges om förmedlaren avser att utöva annan verksamhet i samma rörelse som förmedlingsverksamheten och vilken omfattning som den andra verksamheten kommer att ha. Det bör också åligga förmedlaren att till Finansinspektionen anmäla eventuella förändringar i förhållande till verksamhetsplanen i detta avseende. Inspektionen får därmed en möjlighet att bedöma om den andra verksamheten kan medföra avsevärda risker eller nackdelar för förmedlingsverksamheten. Inspektionen bör också ha möjlighet att i undantagsfall förbjuda förmedlaren att utöva den aktuella verksamheten i samma rörelse som förmedlingsverksamheten.

Med hänsyn till det anförda bör något krav på särskilt tillstånd för att få utöva annan verksamhet i samma rörelse som förmedlings-verksamheten inte införas.

När det gäller förmedling av fondandelar bör den möjlighet som i dag finns för en registrerad försäkringsmäklare i 1 kap. 3 b § lagen om värdepappersrörelse att under vissa förutsättningar förmedla fondandelar utan tillstånd enligt lagen om värdepappersrörelse finnas kvar för försäkringsförmedlare. Ett krav för att en försäkringsförmedlare skall få utöva denna sidoverksamhet är att han eller hon är registrerad för förmedling av livförsäkring eller alla slag av försäkring. Ett ytterligare krav är att han eller hon uppfyller de krav på kunskap och kompetens samt ansvarsförsäkring som Finansinspektionen i dag ställer på försäkringsmäklare som förmedlar fondandelar.

Undantaget i 1 kap. 3 b § lagen om värdepappersrörelse från kravet på tillstånd enligt den lagen bygger på en bestämmelse i artikel 2.1 (g) i rådets direktiv 93/22/EEG av den 10 maj 1993 om investeringstjänster inom värdepappersområdet, investeringstjänstedirektivet, om undantag för vissa personer från direktivets tillämpningsområde. Enligt en gemensam ståndpunkt som antogs av rådet den 8 december 2003 om ett direktiv om marknader för finansiella instrument, som skall ersätta investeringstjänstedirektivet, kommer denna undantagsmöjlighet att i huvudsak oförändrad finnas kvar även i framtiden. Enligt det nya direktivet är det dock medlemsstaten som väljer huruvida man vill utnyttja undantaget eller inte. Vidare får personen i fråga också lämna investeringsrådgivning i samband med förmedlingen. Detta beror på att investeringsrådgivning kommer att bli en tillståndspliktig tjänst enligt det nya direktivet. Det är emellertid viktigt att komma ihåg att en försäkringsförmedlare som med stöd av undantaget i 1 kap. 3 b § lagen om värdepappersrörelse har fått tillstånd att förmedla fondandelar enligt lagen om försäkringsförmedling inte får utöva denna verksamhet i andra länder inom EES med stöd av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster eftersom han eller hon inte omfattas av investeringstjänstedirektivet.

Beträffande anknutna försäkringsförmedlare följer av definitionen av sådana förmedlare att de har träffat avtal med ett försäkringsföretag om

att förmedla dess försäkringsprodukter eller med flera försäkringsföretag om att förmedla deras försäkringsprodukter, om dessa produkter inte konkurrerar med varandra, och att avtalet innebär att försäkringsföretaget är ansvarigt för ren förmögenhetsskada som drabbar en kund, en försäkringsgivare eller någon som härleder sin rätt från kunden till följd av att förmedlaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter. Den registrering av dessa förmedlare som enligt förslaget skall göras hos Bolagsverket efter anmälan av det försäkringsföretag med vilket förmedlaren har ingått avtal om att förmedla dess försäkringsprodukter skall avse bara denna verksamhet. Även en anknuten försäkringsförmedlare som vill förmedla fondandelar utan tillstånd enligt lagen om värdepappersrörelse måste alltså ha Finansinspektionens tillstånd till det enligt lagen om försäkrings-förmedling. Den anknutna förmedlaren måste därvid uppfylla samma krav i fråga om kunskap och kompetens samt ansvarsförsäkring som andra försäkringsförmedlare.

8.6.2 God försäkringsförmedlingssed m.m.

Promemorians förslag: En försäkringsförmedlare skall i sin verksamhet iaktta god försäkringsförmedlingssed och med tillbörlig omsorg ta till vara kundens intressen. Försäkringsförmedlaren skall anpassa sin rådgivning efter kundens önskemål och behov samt rekommendera lösningar som är lämpliga för kunden. Om försäkringsförmedlaren har informerat kunden om att han eller hon lämnar rådgivning på grundval av en opartisk analys, är förmedlaren skyldig att lämna rådgivningen efter en analys av ett tillräckligt stort antal försäkringsavtal på marknaden.

Promemorians bedömning: Något särskilt sundhetskrav bör inte införas.

Bakgrund

Gällande rätt

En försäkringsmäklare skall enligt 13 § försäkringsmäklarlagen utföra sitt uppdrag omsorgsfullt och med iakttagande av god försäkrings-mäklarsed. Om han förmedlar fondandelar, gäller dessutom det sundhetskrav som finns i 1 kap. 7 § lagen om värdepappersrörelse. Han skall vidare, i den utsträckning som omständigheterna kräver det, klarlägga uppdragsgivarens behov av försäkring och, i förekommande fall, tjänster i samband med sparande samt föreslå lämpliga lösningar. Om försäkringsmäklaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter denna skyldighet kan han bli skadeståndskyldig (se 14 § försäkrings-mäklarlagen).

Enligt förarbetena till lagen kan innebörden av den föreskrivna omsorgsplikten variera allt efter arten av det aktuella uppdraget. Mäklaren skall visa den omsorg och fullgöra de plikter i övrigt som en seriös försäkringsmäklare i allmänhet iakttar. Vidare sägs det att i

omsorgsplikten också får anses ingå ett krav på tillbörlig skyndsamhet (se prop. 1988/89:136 s. 38).

När det gäller att bestämma innebörden av begreppet god försäkringsmäklarsed får man enligt förarbetena i första hand söka vägledning i vad som i allmänhet anses gälla beträffande anskaffningsverksamhet inom försäkringsområdet. Begreppet bör dock, sägs det vidare, kunna utvecklas och förändras över tiden. Dess innebörd får bero av utvecklingen i försäkrings- och försäkringsmäklarbranscherna, mäklarorganisationers rekommendationer till sina medlemmar samt rättspraxis såväl i mål vid de allmänna domstolarna om skadestånd som i ärenden hos Finansinspektionen (se a. prop. s. 38 f.).

Enligt förarbetena ligger i mäklarens uppdrag en allmän rådgivnings- och upplysningsskyldighet. Rådgivningen kan gälla frågor av juridisk, ekonomisk eller teknisk natur som aktualiseras i samband med förmedlingen av försäkringen. Mäklaren bör också, sägs det vidare, när omständigheterna ger anledning till det, granska riktigheten av de uppgifter som han vidarebefordrar till försäkringsgivaren.

I förarbetena framhålls att omfattningen av de skyldigheter som åvilar försäkringsmäklaren måste anpassas till de omständigheter som råder i det enskilda fallet. Bestämmelsen är av civilrättslig art, och om uppdragsgivaren t.ex. förklarar att han inte vill ha någon behovsutredning utan bara hjälp med att upphandla en viss typ av försäkring, skall mäklaren naturligtvis anpassa sig till det. I konsumentförhållanden har mäklaren emellertid ett större ansvar. Även om uppdragsgivaren säger sig veta vilken slags försäkring han behöver, är mäklaren i konsumentförhållanden skyldig att göra en viss kontroll av att uppdragsgivarens uppfattning inte vilar på felaktiga grunder. Han bör, sägs det vidare, också vara skyldig att ge uppdragsgivaren viss allmän information om t.ex. vilka ekonomiska åtaganden en livförsäkring medför och konsekvenserna av att en sådan försäkring annulleras i förtid.

Begreppet god försäkringsmäklarsed har förtydligats genom Finansinspektionens allmänna råd angående god försäkringsmäklarsed (FFFS 1995:52). I de allmänna rådens 1 kap. 1 § slås fast att försäkringsmäklarverksamhet skall bedrivas på sådant sätt att allmänhetens förtroende för försäkringsmäklarbranschen upprätthålls och i övrigt så att verksamheten kan anses sund. All rådgivning bör vidare vara opartisk och sund.

Bestämmelser om god sed m.m. på några näraliggande områden

Bestämmelser motsvarande den i försäkringsmäklarlagen om god försäkringsmäklarsed finns också för revisorer, fastighetsmäklare och, från och med den 1 juli 2004, finansiella rådgivare.

Av 5 § första stycket revisionslagen (1999:1079) framgår att revisorns granskning av det reviderade företagets årsredovisning och bokföring samt företagsledningens förvaltning skall vara så ingående och omfattande som god revisionssed kräver. Vidare föreskrivs i revisorslagen (2001:883) att en revisor skall iaktta god revisorssed.

Revisorsnämnden ansvarar för att god revisorssed och god revisionssed utvecklas på ett ändamålsenligt sätt. God revisorssed syftar främst på normer för revisorernas yrkesmässiga uppträdande (etiska

normer) medan god revisionssed avser normer för hur revisionsuppdrag skall utföras.

Enligt 12 § fastighetsmäklarlagen (1995:400) skall fastighetsmäklaren utföra sitt uppdrag omsorgsfullt och i allt iaktta god fastighetsmäklarsed. Mäklaren skall därvid tillvarata både säljarens och köparens intresse. Fastighetsmäklaren skall vidare enligt 16 §, i den mån god fastighetsmäklarsed kräver det, ge köpare och säljare de råd och upplysningar som dessa kan behöva om fastigheten och andra förhållanden som har samband med överlåtelsen.

I lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter, som träder i kraft den 1 juli 2004, föreskrivs att näringsidkaren i sin rådgivningsverksamhet skall iaktta god rådgivningssed och med tillbörlig omsorg ta till vara konsumentens intressen. Näringsidkaren skall anpassa rådgivningen efter konsumentens önskemål och behov samt inte rekommendera andra lösningar än sådana som kan anses lämpliga för konsumenten. Vidare skall näringsidkaren avråda konsumenten från att vidta åtgärder som inte kan anses lämpliga med hänsyn till konsumentens behov, ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter. Näringsidkaren kan bli skadeståndsskyldig mot konsumenten för ren förmögenhetsskada som orsakas genom finansiell rådgivning.

Beträffande begreppet god rådgivningssed anförs i propositionen att detta är ett dynamiskt begrepp vars innehåll ändras över tiden, varför det inte är möjligt, eller ens önskvärt, att närmare konkretisera innehållet i begreppet. I stället hänvisas till den samlade bedömning som vid varje tid kan göras utifrån branschåtgärder (t.ex. utbildningsinsatser, riktlinjer och rekommendationer inom branschorganen), överenskommelser mellan branschorgan och berörda myndigheter, riktlinjer och allmänna råd från berörda myndigheter samt avgöranden i rättspraxis och organ för utomjudiciell tvistlösning (se prop. 2002/03:133 s. 24).

När det gäller omsorgsplikten sägs i propositionen att den bör innefatta en skyldighet att sätta konsumentens intresse före andra, kanske motstridiga, intressen. I omsorgsplikten bör också ligga att rådgivaren ställer all sin kunskap till konsumentens förfogande och att han uppträder aktivt lojalt mot konsumenten (se a. prop. s. 25).

När det sedan gäller näringsidkarens skyldighet att anpassa sin rådgivning till den enskilde konsumenten är enligt propositionen syftet med bestämmelsen att rådgivningssituationen skall anpassas till den enskilde konsumentens kunskapsnivå och möjlighet att tillgodogöra sig rådgivarens resonemang. För det andra skall de råd som lämnas vara anpassade till den enskilde konsumentens behov, önskemål och förutsättningar (a. prop. s. 26). För att kunna åstadkomma en sådan anpassning måste näringsidkaren kartlägga konsumentens förkunskaper, ekonomiska och andra förhållanden (t.ex. familjeförhållanden), önskemål och syfte med placeringen samt riskbenägenhet. Näringsidkaren skall därefter mot bakgrund av en helhetsbedömning av vad som framkommit vid denna kartläggning inte rekommendera andra lösningar än sådan som kan anses lämpliga för konsumenten. Någon skyldighet för näringsidkaren att lämna det råd som är ”mest lämpligt” kan emellertid enligt propositionen inte åläggas denne. I stället bör han eller hon vara skyldig att lämna ett råd som framstår som lämpligt för konsumenten (a. prop. s. 26 f.).

Vad slutligen gäller näringsidkarens avrådningsplikt anförs i propositionen att en förutsättning för att en sådan avrådningsplikt skall gälla är att det föreligger en rådgivningssituation där konsumenten har efterfrågat råd från näringsidkaren och konsumenten i den situationen uttrycker en egen bedömning (a. prop. s. 28).

Lagen om finansiell rådgivning till konsumenter är tillämplig även på försäkringsmäklare i den utsträckning den medför åligganden som går utöver vad som föreskrivs i försäkringsmäklarlagen (se a. prop. s. 18 f.).

Tillämpningsområdet för lagen om finansiell rådgivning till konsumenter är när det gäller rådgivning om försäkring begränsat till rådgivning som omfattar placering av konsumentens tillgångar i livförsäkringar vars kapital helt eller delvis placeras i finansiella instrument som konsumenten bestämmer. Den typ av livförsäkring som avses är i första hand fondförsäkring. I propositionen Förstärkt skydd för försäkringstagare i livförsäkringsbolag (prop. 2003/04:109) föreslås emellertid att lagens tillämpningsområde utökas till att omfatta även sådan rådgivning som enbart avser råd om placering av konsumentens tillgångar i traditionell livförsäkring.

Försäkringsmäklarutredningen

Försäkringsmäklarutredningen föreslår en bestämmelse om god försäkringsmäklarsed som i huvudsak motsvarar 13 § försäkringsmäklarlagen. För att tydliggöra att mäklaren företräder försäkringstagaren och att det är dennes intresse som skall styra mäklarens arbete, föreslår utredningen att det i bestämmelsen skall anges att det är de för kunden lämpligaste lösningarna som skall föreslås.

Utredningen föreslår också att det skall införas ett sundhetskrav även för mäklarverksamhet. Kravet skall utformas dels som en rörelseregel för mäklarbolagen, dels som ett krav för registrering av mäklarbolaget. Rörelseregeln formuleras så att verksamhet enligt lagen skall drivas på ett sådant sätt att allmänhetens förtroende för verksamheten upprätthålls och i övrigt så att verksamheten kan anses sund. Utredningen anser att Finansinspektionen redan i samband med att den prövar om ett bolag skall beviljas registrering som försäkringsmäklare bör göra en bedömning av om bolaget kan antas komma att uppfylla kravet på sundhet i rörelsen. I registreringsbestämmelserna bör det därför anges att en förutsättning för registrering är att den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på sundhet i rörelsen. Utredningen föreslår också en bestämmelse om att inspektionen vid sin tillsyn skall se till att en sund utveckling av mäklarverksamheten främjas.

I sundhetskravet ligger enligt utredningen inte bara att försäkringsmäklaren skall följa de formella regler och föreskrifter som gäller för verksamheten. I kravet ligger också att mäklaren alltid har att tillvarata kundens bästa och att inte låta sina rekommendationer till kunderna styras av egna eller andras intressen. Ett mäklarbolag som inte följer denna grundregel bör enligt utredningen kunna avregistreras. I sundhetskravet ligger också, anser utredningen, att det skall finnas en tillräcklig kompetent ledning för verksamheten och att verksamheten organiseras på ett sätt som gör att högt ställda krav på ordning och allmän tillförlitlighet uppfylls.

Utredningen anför sammanfattningsvis att sundhetskravet främst tar sikte på syftet med regleringen av mäklarverksamheten och att den får ses som en reservregel som Finansinspektionen kan tillgripa i undantagsfall, t.ex. om ett mäklarbolag skulle utöva sin verksamhet på ett sätt som i något avseende kan anses främja brottslig verksamhet.

De flesta remissinstanserna har inte någon erinran mot utredningens förslag. *Hovrätten för Västra Sverige* och *Konkurrensverket* är dock kritiska mot sundhetsbegreppet.

Direktivet om försäkringsförmedling

Direktivet innehåller under kapitlet Informationskrav för förmedlare vissa bestämmelser om försäkringsförmedlares skyldigheter (artikel 12 och 13).

I artikel 12.2 föreskrivs att en försäkringsförmedlare, som informerar kunden om att han ger råd på grundval av skyldighet att erbjuda en opartisk analys, är skyldig att ge detta råd på grundval av en analys av ett så stort antal av de försäkringsavtal som finns på marknaden som gör det möjligt för honom att ge en rekommendation i enlighet med yrkesmässiga kriterier om vilket försäkringsavtal som skulle passa kundens behov. Bestämmelsen tar alltså bara sikte på förmedlare som i den aktuella situationen ikläder sig denna roll.

Enligt artikel 12.4 behöver denna bestämmelse inte tillämpas när försäkringsförmedlaren förmedlar återförsäkring eller försäkring mot s.k. stora risker.

Skälen för promemorians förslag och bedömning

God försäkringsförmedlingssed

Gruppen försäkringsförmedlare i den föreslagna lagen är inte lika enhetlig som gruppen försäkringsmäklare enligt försäkringsmäklarlagen. Den föreslagna lagen gäller både förmedlare som ger råd om försäkring på grundval av en skyldighet att erbjuda en opartisk analys och förmedlare som genom avtal åtagit sig att förmedla försäkringar från ett eller flera försäkringsföretag. Den kommer också att avse verksamheter av olika omfattning och inriktning, allt från stora företag med specialiserade förmedlare som vänder sig till en begränsad kundkrets till fysiska personer som på sin fritid förmedlar försäkringar till privatpersoner.

Det är mot den bakgrunden inte möjligt och knappast heller önskvärt att försöka fastställa detaljerade normer för hur verksamheten skall utövas. De övergripande normer som bör gälla måste också kunna ändras över tiden och anpassas till olika typer av försäkringsförmedlare och olika typer av verksamheter.

Ett väl beprövat sätt att fastställa normer för arbetsmetoder är, som har framgått av redogörelsen ovan, att hänvisa till god sed. Någon anledning att frångå vad som gäller redan i dag för försäkringsmäklare och för andra jämförbara yrkesutövare finns inte. Det bör därför införas ett krav på att förmedlaren i sin verksamhet skall iaktta god försäkrings-förmedlingssed.

God sed är ett dynamiskt begrepp som ändras över tiden. Dess innebörd får bero av utvecklingen i branschen, branschorganens riktlinjer och rekommendationer till sina medlemmar, överenskommelser mellan branschorgan och berörda myndigheter, föreskrifter och allmänna råd från berörda myndigheter samt avgöranden hos Finansinspektionen, domstolar samt organ för utomrättslig tvistlösning.

Omsorgsplikt

Vid sidan av en hänvisning till god sed föreskrivs i försäkringsmäklarlagen och i annan jämförbar lagstiftning en omsorgsplikt. En omsorgsplikt är ett värdefullt instrument för att bedöma en försäkringsförmedlares prestation. En omsorgsplikt bör därför följa även av den föreslagna lagen. Den bör dock inte som i försäkringsmäklarlagen knytas till förmedlarens uppdrag eftersom den föreslagna lagen även omfattar personer som genom avtal åtagit sig att förmedla försäkringar från ett eller flera försäkringsföretag. I stället bör omsorgsplikten utformas efter förebild från lagen om finansiell rådgivning till konsumenter. Eftersom lagen om försäkringsförmedling inte bara skall gälla i förhållande till konsumenter bör begreppet ”kund” användas. Med ”kund” avses försäkringsförmedlarens uppdragsgivare eller den fysiska eller juridiska person i förhållande till vilken förmedlingstjänsten tillhandahålls.

Anpassning till den enskilde kunden

Som tidigare angetts föreskrivs i 13 § försäkringsmäklarlagen att försäkringsmäklaren skall, i den utsträckning som omständigheterna kräver det, klarlägga uppdragsgivarens behov av försäkring och föreslå lämpliga lösningar. Bestämmelsen innebär enligt förarbetena att omfattningen av de skyldigheter som åvilar försäkringsmäklaren måste anpassas till de omständigheter som råder i det enskilda fallet. Om uppdragsgivaren förklarar att han eller hon inte vill ha någon behovsutredning utan bara hjälp med att upphandla en viss typ av försäkring, skall mäklaren anpassa sig till det. Är uppdragsgivaren en konsument, kan dock mäklaren inte utgå från att uppdragsgivaren har behov av en sådan försäkring som han önskar, utan måste göra en viss kontroll av att uppdragsgivarens uppfattning inte vilar på felaktiga grunder (se prop. 1988/89:136 s. 39).

En bestämmelse av liknande innehåll finns som nämnts i lagen om finansiell rådgivning till konsumenter. I 5 § första stycket andra meningen föreskrivs att näringsidkaren skall anpassa rådgivningen efter konsumentens önskemål och behov samt inte rekommendera andra lösningar än sådana som kan anses lämpliga för konsumenten.

Den sakliga innebörden av dessa båda bestämmelser bedöms vara i stort sett densamma. Eftersom lagen om finansiell rådgivning till konsumenter skall vara tillämplig på näringsidkare som förmedlar fondförsäkringar och, enligt vad som föreslås i propositionen om förstärkt skydd för försäkringstagare i livförsäkringsbolag, även på näringsidkare som förmedlar traditionella livförsäkringar, finns det

anledning att överväga att i den föreslagna lagen om försäkringsförmedling införa en bestämmelse som motsvarar den i lagen om finansiell rådgivning. Detta gäller självfallet under förutsättning att en sådan bestämmelse inte kan anses strida mot direktivet.

Direktivet innehåller ett par bestämmelser som är av intresse i detta sammanhang. Den ena har berörts ovan och riktar sig bara till försäkringsförmedlare som ger råd om försäkring på grundval av en skyldighet att erbjuda en opartisk analys och handlar om hur förmedlaren skall gå till väga för att uppfylla denna skyldighet (artikel 12.2). Den andra riktar sig även till andra slags försäkringsförmedlare och handlar om att förmedlaren, innan ett försäkringsavtal ingås, på papper eller annat varaktigt medium, måste redovisa kundens krav och behov samt ange skälen för sina råd (artikel 12.3). Sistnämnda bestämmelse, som behandlas i avsnitt 8.6.4, innefattar närmast en skyldighet för försäkringsförmedlaren att informera kunden om vad som förekommit vid förmedlingstillfället och kan jämföras med 4 § lagen om finansiell rådgivning till konsumenter som föreskriver att näringsidkaren skall dokumentera vad som förekommit vid rådgivningstillfället och lämna ut dokumentationen till konsumenten. Bestämmelsen visar dock, i vart fall indirekt, att rådgivning är ett centralt moment vid förmedling av försäkringar och att rådgivningen föregås av en kartläggning av kundens önskemål och behov.

De angivna direktivbestämmelserna är tvingande utom när förmedlingen avser återförsäkring eller försäkring mot stora risker (artikel 12.4). I direktivet görs alltså en annan gränsdragning mellan tvingande och dispositiva regler än den som normalt görs i svensk rätt.

Bestämmelserna om försäkringsförmedlares skyldigheter vid förmedling av försäkringar bör utformas på ett sådant sätt att intentionerna bakom såväl lagen om finansiell rådgivning till konsumenter som direktivet uppfylls. Därför bör det införas en bestämmelse enligt vilken försäkringsförmedlaren skall anpassa sin rådgivning efter kundens önskemål och behov samt rekommendera lösningar som är lämpliga för kunden.

Bestämmelsen bör vara tillämplig på alla slags försäkringsförmedlare. Den innebär inte att förmedlaren är skyldig att rekommendera ”bästa” försäkring utan att han eller hon skall rekommendera en ”lämplig” försäkring (jfr 13 § försäkringsmäklarlagen och 5 § lagen om finansiell rådgivning till konsumenter). Om försäkringsförmedlaren, när det gäller det aktuella försäkringsavtalet, har informerat kunden om att han eller hon genom avtal åtagit sig att förmedla försäkringar uteslutande för ett eller flera försäkringsföretags räkning, skall valet av lämplig försäkring göras utifrån de försäkringar som han eller hon förmedlar (se 6 kap. 2 § första stycket 2 förslaget till lag om försäkringsförmedling). Detsamma gäller om försäkringsförmedlaren har informerat kunden om att han eller hon förmedlar försäkringar från ett eller flera försäkringsföretag utan att genom avtal åtagit sig att förmedla försäkringar uteslutande för dessa försäkringsföretags räkning och utan att ge råd på grundval av en opartisk analys (se 6 kap. 2 § första stycket 3 förslaget till lag om försäkringsförmedling). Om försäkringsförmedlaren däremot har informerat kunden om att han eller hon lämnar rådgivning på grundval av en opartisk analys, är försäkringsförmedlaren skyldig att lämna

rådgivningen efter en analys av ett tillräckligt stort antal försäkringsavtal på marknaden. Vad som är ett tillräckligt stort antal får avgöras efter omständigheterna i det enskilda fallet.

Dessa bestämmelser skall vara tvingande utom vid förmedling av återförsäkring och försäkring mot stora risker. Detta innebär en skillnad i förhållande till försäkringsmäklarlagen men är föranlett av direktivet. Någon avgörande skillnad i praktiken torde det dock inte bli fråga om eftersom bestämmelsen om att försäkringsförmedlaren skall anpassa sin rådgivning till den enskilde kunden innebär, som motsvarande bestämmelse i försäkringsmäklarlagen, att omfattningen av förmedlarens skyldigheter skall anpassas till omständigheterna i det enskilda fallet. Om det är fråga om sådan rådgivning som avses i lagen om finansiell rådgivning till konsumenter, måste förmedlaren uppfylla de skyldigheter som ställs enligt den lagen.

De skyldigheter som har angetts ovan skall vara sanktionerade med en skadeståndsskyldighet, se avsnitt 8.6.5.

Avrådningsplikt

Enligt 5 § andra stycket lagen om finansiell rådgivning skall näringsidkaren avråda konsumenten från att vidta åtgärder som inte kan anses lämpliga med hänsyn till konsumentens behov, ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter.

Som framgått av redogörelsen ovan följer det redan av dagens lagstiftning att en försäkringsförmedlare i förhållande till en kund som är konsument har en skyldighet att utreda om kunden har behov av en sådan försäkring som han eller hon önskar och, om så inte är fallet, avråda kunden från att teckna försäkringen. En sådan skyldighet bör finnas även i fortsättningen. Någon uttrycklig bestämmelse om detta i lagen om försäkringsförmedling behövs emellertid inte.

Bör det införas ett sundhetskrav?

Det saknas skäl att vid sidan av skyldigheten att iaktta god försäkringsförmedlingssed och omsorgsplikten införa ett sundhetskrav för försäkringsförmedlare. Skyldigheten att iaktta god försäkringsförmedlingssed och omsorgsplikten kan sägas utgöra generella principer om den arbetsmetod som försäkringsförmedlare skall tillämpa (jfr prop. 2002/03:133 s. 25). Vid sådana förhållanden är utrymmet för ett särskilt sundhetskrav ganska begränsat.

När det gäller försäkringsförmedlares förmedling av fondandelar gäller dock ett sundhetskrav enligt 1 kap. 7 § lagen om värdepappersrörelse.

8.6.3 Behandlingen av tillgångar som tillhör annan

Promemorians förslag: En försäkringsförmedlare skall hålla pengar och andra tillgångar som han eller hon får hand om för någon annans räkning avskilda från egna tillgångar och utan dröjsmål vidarebefordra dem till mottagaren. Vid förmedling av fondandelar följer det av 1

kap. 3 b § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse att förmedlaren inte får ta emot kunders medel eller fondandelar. En anknuten försäkringsförmedlare får inte ta emot pengar eller andra tillgångar för någon annans räkning.

Bakgrund

Gällande rätt

Enligt 10 § försäkringsmäklarlagen skall pengar och andra tillgångar som en försäkringsmäklare får hand om för någon annans räkning hållas avskilda från andra tillgångar och utan dröjsmål vidarebefordras till mottagaren. Försäkringsverksamhetskommittén hade föreslagit ett principiellt förbud för mäklare att motta premier eller skadeersättningar för vidarebefordran till försäkringsgivare respektive försäkringstagare. Skälen för detta var dels att det kan uppstå svårigheter att bestämma det ekonomiska och försäkringsrättsliga ansvaret vid fördröjd eller bristande premiebetalning, dels att den ränteavkastning som mäklaren kan tillgodogöra sig rätteligen borde komma försäkringsbolaget till godo.

Föredragande statsrådet ansåg att lagstiftaren inte hade någon anledning att ingripa i det ekonomiska förhållandet mellan försäkringsbolagen och mäklarna. Frågan skulle i stället ses med utgångspunkt i uppdragsgivarens förhållanden. Vid en avvägning mellan olika intressen fann han att parternas intresse av att kunna ordna sina förhållanden efter eget gottfinnande vägde över och att något förbud mot att låta betalningar gå över mäklaren inte skulle införas. Däremot infördes en skyldighet för mäklaren att hålla sådana medel avskilda från andra tillgångar och att utan dröjsmål vidarebefordra medlen till mottagaren.

Bestämmelser om skyldighet att hålla andras medel avskilda från egna medel finns även för t.ex. fastighetsmäklare. I 12 § tredje stycket fastighetsmäklarlagen anges att pengar och andra tillgångar som en fastighetsmäklare får hand om för någon annans räkning skall hållas skilda från egna tillgångar. Något krav på att medel från flera huvudmän skall hållas avskilda från varandra uppställs däremot inte (jfr prop. 1994/95:14 s. 76).

Avskiljande av andras tillgångar från egna tillgångar medför att lagen (1944:181) om redovisningsmedel blir tillämplig. I lagen anges de närmare förutsättningarna för att medel på detta sätt skall vara förbehållna huvudmannen. Med att medlen skall vara förbehållna huvudmannen förstås att denne har skydd mot mäklarens borgenärer.

När det gäller mäklares förmedling av fondandelar gäller enligt 1 kap. 3 b § lagen om värdepappersrörelse att mäklaren i denna verksamhet inte får ta emot kunders medel eller fondandelar.

Försäkringsmäklarutredningen

Försäkringsmäklarutredningen föreslår ingen ändring i förhållande till försäkringsmäklarlagen i detta avseende. Däremot föreslår utredningen ett tillägg till bestämmelsen med en hänvisning till vad som gäller vid förmedling av fondandelar enligt lagen om värdepappersrörelse.

Direktivet om försäkringsförmedling

Enligt artikel 4.4 skall medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att skydda kunderna mot försäkringsförmedlarens oförmåga att överföra premien till försäkringsföretaget eller att överföra ersättningsbeloppet eller en återbetalning av premien till den försäkrade. Detta skall enligt direktivet göras på ett eller flera av fyra särskilt angivna sätt. Ett sätt är att införa bestämmelser som innebär att medel som kunden har betalat till försäkringsförmedlaren skall anses som betalade till försäkringsföretaget medan medel som försäkringsföretaget har betalat till försäkringsförmedlaren inte skall anses som betalade förrän kunden rent faktiskt har fått dem. Ett annat sätt är att ställa upp krav på att kundmedel skall överföras via strikt avskilda kundkonton och på att dessa medel inte får användas för att gottgöra andra fordringsägare i händelse av konkurs. Det tredje sättet är att ställa upp kapitalkrav på försäkringsförmedlaren. Det fjärde och sista sättet är att upprätta en garantifond.

När det gäller anknutna försäkringsförmedlare följer av definitionen av en sådan förmedlare att han inte får uppbära premier eller penningsummor för kundens räkning (artikel 2.7).

Skälen för promemorians förslag: Direktivets krav på att kundmedel skall överföras via strikt avskilda kundkonton och på att dessa medel inte får användas för att gottgöra andra fordringsägare i händelse av konkurs uppfylls genom en sådan bestämmelse som i dag finns i försäkringsmäklarlagen om att mäklaren skall hålla andras tillgångar avskilda från sina egna tillgångar. Någon anledning att välja någon annan lösning i den föreslagna lagen om försäkringsförmedling finns inte. En bestämmelse motsvarande den som i dag finns i försäkringsmäklarlagen bör därför tas in i lagen. Vidare bör, som Försäkringsmäklarutredningen föreslagit, en erinran tas in om att förmedlaren vid förmedling av fondandelar inte får ta emot kunders medel eller fondandelar. Det bör också tas in en erinran om att anknutna försäkringsförmedlare inte får ta emot pengar eller andra tillgångar för någon annans räkning.

8.6.4 Försäkringsförmedlares dokumentationsskyldighet

Promemorians förslag: En försäkringsförmedlare skall dokumentera vad som förekommit vid förmedlingstillfället. Han skall lämna ut dokumentationen till kunden. Dokumentation skall minst innehålla en sammanställning av kundens önskemål och behov samt skälen för den rådgivning som lämnats till kunden. Sammanställningen skall lämnas till kunden innan ett försäkringsavtal ingås.

Bakgrund

Gällande rätt

I försäkringsmäklarlagen finns inte några bestämmelser om skyldighet för försäkringsmäklare att dokumentera vad som förekommit vid förmedlingstillfället. I lagen om finansiell rådgivning till konsumenter föreskrivs dock en skyldighet för näringsidkaren att dokumentera vad

som förekommit vid rådgivningstillfället och att lämna ut dokumentationen till konsumenten. Närmare regler om dokumentationsskyldigheten skall meddelas i myndighetsföreskrifter.

Direktivet om försäkringsförmedling

Som tidigare nämnts föreskrivs i artikel 12.3 att innan ett försäkringsavtal ingås skall försäkringsförmedlaren, särskilt på grundval av de uppgifter som kunden har lämnat, åtminstone specificera kundens krav och behov samt ange skälen för varje råd som ges kunden beträffande en viss försäkringsprodukt. Denna redovisning skall anpassas till det erbjudna försäkringsavtalets komplexitet.

Av bestämmelsens ordalydelse (”åtminstone”) framgår att en sådan redovisning är ett minimikrav. Det finns alltså inte något som hindrar att det ställs strängare krav på försäkringsförmedlarens redovisning till kunden.

Med att redovisningen skall anpassas till det erbjudna försäkringsavtalets komplexitet menas att redovisningen kan göras i mer förenklad, kanske rentav standardiserad form, för enklare försäkringsprodukter (standardprodukter).

Av artikel 13.1 följer att redovisningen, på samma sätt som annan information till kunden, skall lämnas på papper eller annat varaktigt medium som kunden har tillgång till och kan utnyttja samt vara klar och korrekt på ett sätt som är förståeligt för kunden.

Bestämmelserna i artikel 12.3 behöver inte tillämpas vid förmedling av återförsäkring och försäkring mot stora risker (artikel 12.4).

Skälen för promemorians förslag: Även i denna fråga är det naturligt att anknyta till den reglering som finns i lagen om finansiell rådgivning till konsumenter. Det bör därför införas en bestämmelse om att försäkringsförmedlaren är skyldig att dokumentera vad som förekommit vid förmedlingstillfället och lämna ut dokumentationen till kunden. Bestämmelsen bör emellertid med hänsyn till direktivets tillämpningsområde vara tillämplig även utanför konsumentförhållanden, dock inte vid förmedling av återförsäkring och försäkring mot stora risker. Med hänsyn till direktivet bör dessutom som ett minimikrav gälla att försäkringsförmedlaren, innan ett försäkringsavtal ingås, till kunden skall lämna en sammanställning av kundens önskemål och behov samt skälen för den rådgivning som lämnats till kunden.

På samma sätt som enligt lagen om finansiell rådgivning till konsumenter skall närmare föreskrifter om dokumentationsskyldigheten, om skyldigheten att lämna ut dokumentationen och om undantag från skyldigheten att lämna ut dokumentationen lämnas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Kunden skall dock alltid ha rätt att få minst en sådan sammanställning som följer av direktivet (artikel 12.3). Detta bör uttryckligen framgå av lagen.

8.6.5 Försäkringsförmedlares skadeståndsskyldighet

Promemorians förslag: En försäkringsförmedlare som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter att iaktta god

försäkringsförmedlingssed m.m. (se avsnitt 8.6.2) skall ersätta ren förmögenhetsskada som på grund av detta drabbar en kund, en försäkringsgivare, ett fondbolag, ett förvaltningsbolag, ett fondföretag eller någon som härleder sin rätt från kunden.

Bakgrund

Gällande rätt

Av 14 § försäkringsmäklarlagen följer att om försäkringsmäklaren uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter vid utförande av uppdraget, 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. De skyldigheter som åsyftas är de som följer av bestämmelserna i 13 § om god försäkringsmäklarsed m.m.

I förarbetena till försäkringsmäklarlagen sägs att skälet till att en uttrycklig skadeståndsregel tagits in i lagen är att det inte är självklart att allmänna skadeståndsrättsliga regler skulle medföra ett ansvar för mäklaren för ren förmögenhetsskada som drabbar någon annan än uppdragsgivaren (se prop. 1988/89:136 s. 26).

Försäkringsverksamhetkommittén hade föreslagit en regel om att mäklares skadeståndsskyldighet kan sättas ned eller helt falla bort om det är skäligt. Föredragande statsrådet ansåg emellertid att en sådan regel kunde skapa oklarhet om mäklarens skadeståndsskyldighet och någon utvidgad möjlighet till jämkning i förhållande till vad som gäller enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer borde enligt hans mening inte införas för mäklarna. Någon särskild bestämmelse om jämkning av skadestånd infördes därför inte (se a. prop. s. 26 f.).

Skadeståndsskyldigheten är av civilrättslig natur och kan – utom i konsumentförhållanden – avtalas bort helt eller delvis genom en överenskommelse med den som annars skulle ha varit berättigad att åberopa regeln.

Om uppdragsgivaren har vänt sig till ett registrerat mäklarföretag med sitt uppdrag, är det naturligtvis i första hand företaget som sådant som blir skadeståndsskyldigt, inte den enskilde mäklaren som har utfört uppdraget. Detta gäller även om uppdragsgivaren har tagit kontakt med en viss mäklare på företaget, förutsatt att mäklaren har utfört uppdraget i sin tjänst (se a. prop. s. 26).

Försäkringsmäklarutredningen

Utredningen föreslår att en bestämmelse motsvarande 14 § försäkringsmäklarlagen skall tas in i den nya lagen om försäkringsmäklarverksamhet.

Direktivet om försäkringsförmedling

Direktivet innehåller inte någon bestämmelse om försäkringsförmedlares skadeståndsskyldighet. Däremot föreskriver direktivet, som har nämnts i

avsnitt 8.4.5, att försäkringsförmedlare skall ha en ansvarsförsäkring eller annan likvärdig garanti för ansvar till följd av fel eller försummelse i verksamheten (artikel 4.3).

Skälen för promemorians förslag: I den föreslagna lagen om försäkringsförmedling bör det tas in en bestämmelse om försäkringsförmedlares skadeståndsskyldighet som motsvarar 14 § försäkringsmäklarlagen. Skadeståndsskyldigheten bör omfatta åsidosättande av de skyldigheter som försäkringsförmedlaren har med hänvisning till god försäkringsförmedlingssed m.m. Eftersom den föreslagna lagen även omfattar personer som genom avtal åtagit sig att förmedla försäkringar från ett eller flera försäkringsbolag, bör emellertid begreppet ”uppdragsgivare” ersättas av ”kund”. Vidare bör för tydlighetens skull begreppet ”skada” ersättas av ”ren förmögenhetsskada” (se SOU 1986:55 s. 180, jfr 6 § lagen om finansiell rådgivning till konsumenter). Slutligen bör kretsen av skadeståndsberättigade vid fondandelsförmedling anpassas till den nya lagen (2004:46) om investeringsfonder.

Frågan är om det finns anledning att i lagen ta in en särskild preskriptionsbestämmelse efter mönster från lagen om finansiell rådgivning till konsumenter (se 7 §).

En fordran, t.ex. ett krav på skadestånd, kan inte göras gällande hur länge som helst. Rätten att framställa krav på grund av en fordran går förlorad efter en viss tid, dvs. fordran preskriberas. Preskription utgör den bortre gräns inom vilken ett skadeståndskrav måste framställas.

Allmänna bestämmelser om preskription finns i preskriptionslagen (1981:130). Av 2 § preskriptionslagen följer att en fordran preskriberas tio efter tillkomsten, om inte preskriptionen avbryts dessförinnan. Om fordran på skadestånd grundar sig på avtal, räknas preskriptionstiden från dagen för avtalet. Är det fråga om skadestånd utanför avtalsförhållanden, börjar preskriptionstiden normalt att löpa när den skadegörande handlingen företas. Det förhållandet att skadan inträffar eller visar sig först senare har ingen betydelse. Skadan kanske inte uppstår förrän preskription redan inträtt. Tanken bakom regeln är dock att man inte skall behöva räkna med skadeståndskrav på grund av händelser som ligger mer än tio år tillbaka i tiden, om krav inte har framställts dessförinnan.

Preskriptionslagen gäller endast i den mån annat inte är särskilt föreskrivet. I det sammanhanget bör en särskild regel om preskription uppmärksammas. Av 18 kap. 9 § handelsbalken följer att den som vill föra talan skall göra detta inom ett år från det att sysslomannen slutredovisat sitt uppdrag. I sysslomannabegreppet innefattas flera typer av uppdragstagare som advokater, banker, mäklare m.fl. En syssloman kan vara såväl en fysisk som en juridisk person. Högsta domstolen har i flera rättsfall de senaste åren prövat tillämpligheten av bestämmelsen i 18 kap. 9 § handelsbalken (se NJA 1992 s. 16, NJA 1999 s. 52, NJA 1999 s. 512, NJA 2000 s. 31 och NJA 2000 s. 137). Av rättsfallen kan den slutsatsen dras att två skilda förutsättningar måste vara uppfyllda för att den ettåriga preskriptionstiden skall börja löpa. För det första krävs att uppdraget har slutförts eller annars upphört. För det andra förutsätts att sysslomannen har lämnat någon form av slutredovisning för uppdraget.

Det kan inte uteslutas att en försäkringsförmedlare under vissa förhållanden skulle kunna anses som en sådan syssloman som omfattas

av bestämmelsen i 18 kap. 9 § handelsbalken om ettårig preskriptionstid. Om denna preskriptionsbestämmelse skulle bedömas tillämplig avseende försäkringsförmedling, skulle ett av de grundläggande syftena med den nya lagen, att förbättra kundskyddet, inte uppnås.

Mot den angivna bakgrunden bör det i lagen införas en särskild bestämmelse om preskription.

Frågan är då vid vilken tidpunkt en preskriptionstid bör börja löpa. Det naturliga är att ansluta till den lösning som har valts i lagen om finansiell rådgivning till konsumenter, dvs. tidpunkten för den skadegörande handlingen. I den lagen har tidpunkten för den skadegörande handlingen ansetts sammanfalla med rådgivningstillfället (se prop. 2002/03:133 s. 37). Motsvarande bedömning bör göras vid förmedling av försäkringar. Preskriptionstiden skall alltså börja löpa vid förmedlingstillfället.

Som tidigare nämnts är försäkringsförmedling ett vitt begrepp som även innefattar åtgärder som inte kan sägas utgöra rådgivning om försäkring. Ett förmedlingsuppdrag kan också sträcka sig under lång tid och innefatta en rad olika åtgärder, från förberedande åtgärder inför upphandlingen av en försäkring till bistånd i samband med skadereglering. Vad som skall anses utgöra förmedlingstillfället får alltså avgöras efter omständigheterna i det enskilda fallet.

I fråga om preskriptionstidens längd finns det ingen anledning att avvika från den tioåriga preskriptionstid som följer av de allmänna reglerna i preskriptionslagen och som också gäller enligt lagen om finansiell rådgivning till konsumenter.

Enligt nämnda lag kan preskriptionen inte avbrytas på annat sätt än genom att konsumenten väcker talan mot näringsidkaren (7 §). Motsvarande ordning bör gälla för skadeståndsanspråk mot försäkringsförmedlare.

Den tioåriga preskriptionstiden utgör den yttersta gränsen inom vilken den som vill rikta skadeståndsanspråk mot en försäkringsförmedlare måste väcka talan mot denne. I lagen om finansiell rådgivning till konsumenter finns, liksom i konsumenttjänstlagen (1985:716) och konsumentköplagen (1990:932), en skyldighet för konsumenten att reklamera inom skälig tid efter det att han eller hon märkt eller bort märka att skada uppkommit. Kravet på att konsumenten skall reklamera inte bara när han eller hon märkt att skada uppkommit utan även när han eller hon borde ha gjort det, innebär enligt förarbetena till lagen om finansiell rådgivning till konsumenter att det läggs ett aktsamhetskrav på konsumenten (se prop. 2002/03:133 s. 35).

Man bör sträva efter att så långt som möjligt nå en överensstämmelse mellan lagen om försäkringsförmedling och lagen om finansiell rådgivning till konsumenter. Det bör därför införas en reklamationsskyldighet även i lagen om försäkringsförmedling.

Som framgår av avsnitt 8.2 föreslås att även fysiska personer som, i egenskap av anställda eller uppdragstagare, förmedlar försäkringar för en juridisk persons räkning skall omfattas av tillstånds- och registreringsskyldigheten. Frågan huruvida den skadeståndsskyldighet som en försäkringsförmedlare ådrar sig skall åvila den fysiska person som utfört en viss åtgärd eller den juridiska person som anställt eller

anlitat denne, får avgöras enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler och principer.

En särskild fråga är om en försäkringsförmedlares skadeståndsskyldighet skall kunna avtalas bort i vissa fall. Som nämnts ovan finns en sådan möjlighet i dag enligt försäkringsmäklarlagen utom i konsumentförhållanden (2 §). Enligt förarbetena till lagen kan ett sådant avtal vara på plats om mäklaren i ett enskilt fall inte anser sig kunna bära hela den risk som ett fullt skadeståndsansvar skulle innebära och därför tar upp frågan om en lindring av ansvaret med sin uppdragsgivare. Vidare anges att det normalt inte framstår som rimligt att mäklaren ens i förhållande till andra näringsidkare avtalar bort den skadeståndsskyldighet som täcks av hans ansvarsförsäkring och att det får förutsättas att tillsynsmyndigheten skulle ingripa mot en mäklare som regelmässigt, kanske t.o.m. genom användande av standardformulär, helt eller delvis avtalade bort sitt ansvar (se prop. 1988/89:136 s. 40).

Enligt uppgift är det inte vanligt förekommande att försäkringsmäklares skadeståndsansvar avtalas bort. I de sällsynta fall där så sker, omfattar avtalet normalt bara den skadeståndsskyldighet som inte täcks av mäklarens ansvarsförsäkring.

Det får anses rimligt att en försäkringsförmedlare även i fortsättningen i vissa fall bör kunna avtala bort sin skadeståndsskyldighet. En sådan möjlighet bör finnas om förmedlingen avser återförsäkring och försäkring mot stora risker. Anledningen till att gränsen bör dras där och inte, som är brukligt, vid konsumentförhållanden är att en sådan gränsdragning görs i direktivet. Bestämmelsen i direktivet om att en försäkringsförmedlare är skyldig att i vissa fall göra en opartisk analys, och som i lagen om försäkringsförmedling föreslås vara sanktionerad med en skadeståndsskyldighet, är tillämplig utom vid förmedling av återförsäkring och försäkring mot stora risker. En sådan gränsdragning får också anses väl tillgodose de önskemål som kan finnas hos försäkringsförmedlare att avtala bort sin skadeståndsskyldighet. De uttalanden som gjordes i förarbetena till försäkringsmäklarlagen i detta avseende bör fortfarande vara vägledande.

8.7 Verksamhet över gränserna

Promemorians förslag: Om en svensk försäkringsförmedlare vill utöva försäkringsförmedling från en filial i ett annat land inom EES eller genom att erbjuda och tillhandahålla tjänster i ett annat land inom EES utan att inrätta filial där, skall förmedlaren underrätta Finansinspektionen om sin avsikt innan verksamheten påbörjas.

En EES-försäkringsförmedlare får utöva försäkringsförmedling från filial i Sverige eller genom att erbjuda och tillhandahålla tjänster i Sverige utan att inrätta filial här med början en månad efter det att Finansinspektionen från en behörig myndighet i förmedlarens hemland har tagit emot en underrättelse om dennes avsikt att utöva försäkringsförmedling i Sverige.

En försäkringsförmedlare från tredje land får efter tillstånd av Finansinspektionen utöva försäkringsförmedling från filial i Sverige. Tillstånd får ges bara under vissa närmare angivna förutsättningar.

Utländska försäkringsförmedlare som utövar försäkringsförmedling i Sverige skall vara skyldiga att till Finansinspektionen lämna de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande frågor som inspektionen begär. Finansinspektionen får också genomföra en undersökning hos filialer till utländska försäkringsförmedlare när inspektionen anser att det är nödvändigt. Om en utländsk försäkringsförmedlare inte i tid fullgör sin upplysningsskyldighet, får inspektionen påföra en förseningsavgift på högst 100 000 kronor.

Överträder en EES-försäkringsförmedlare lagen om försäkringsförmedling eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller på annat sätt visar sig olämplig att utöva försäkringsförmedling, får Finansinspektionen förelägga försäkringsförmedlaren att göra rättelse. Om rättelse inte sker, får inspektionen förbjuda försäkringsförmedlaren att utöva försäkringsförmedling i Sverige. Inspektionen skall underrätta behörig myndighet i förmedlarens hemland om de åtgärder som vidtas.

Ingripande mot en försäkringsförmedlare från tredje land får ske i samma omfattning och under samma förutsättningar som i fråga om svenska försäkringsförmedlare. Finansinspektionen skall underrätta behörig myndighet i förmedlarens hemland om de åtgärder som vidtas.

Om Finansinspektionen har återkallat tillståndet eller registreringen för en svensk försäkringsförmedlare som utövar försäkringsförmedling i ett annat land inom EES, skall inspektionen i vissa fall underrätta behörig myndighet i värdlandet om återkallelsen. Detsamma skall gälla om inspektionen i stället har meddelat varning.

Finansinspektionen skall i övrigt vara skyldig att lämna de upplysningar som en behörig myndighet i ett annat EES-land behöver för sin tillsyn över en EES-försäkringsförmedlare som utövar försäkringsförmedling i Sverige.

Bakgrund

Gällande rätt

Enligt 3 § tredje stycket försäkringsmäklarlagen gäller inte bestämmelserna i första och andra styckena om att försäkringsmäklare skall vara registrerad hos Finansinspektionen och stå under dess tillsyn för försäkringsmäklare, som är registrerad i något annat EES-land i ett mäklarregister hos en myndighet eller yrkessammanslutning med behörighet att föra ett sådant register och som driver verksamhet i Sverige utan att vara etablerad här.

En försäkringsmäklare som avser att driva sådan verksamhet som avses i 3 § tredje stycket skall anmäla detta till Finansinspektionen. Till anmälan skall fogas intyg om yrkeserfarenhet, vandel och konkursfrihet, i den mån dessa förhållanden inte prövats vid registreringen, samt bevis om att det för verksamheten finns en tillfredsställande ansvarsförsäkring eller därmed jämförlig säkerhet (3 a §).

Har mäklaren inte till anmälan fogat dessa intyg och bevis, kan Finansinspektionen förelägga mäklaren att göra det. Följs inte ett sådant föreläggande eller är den ansvarsförsäkring som finns för mäklaren inte

tillfredsställande, får inspektionen förbjuda mäklaren att driva den anmälda verksamheten (16 a §).

Verksamheten får påbörjas två månader efter det att anmälan har gjorts, om inte Finansinspektionen i beslut dessförinnan har förbjudit detta (3 a §).

Finansinspektionen skall följa den verksamhet som en försäkringsmäklare driver i Sverige med stöd av registrering i ett annat EES-land, i den utsträckning som behövs för tillämpningen av försäkringsmäklarlagen. Inspektionen skall också lämna de uppgifter till behöriga organ i andra EES-länder som behövs för tillsynen där (3 b §). Om mäklaren överträder försäkringsmäklarlagen eller på annat sätt visar sig olämplig att utöva försäkringsmäklarverksamhet, får Finansinspektionen förelägga mäklaren att göra rättelse. Om rättelse inte sker, får inspektionen förbjuda mäklaren att driva försäkringsmäklarverksamhet här i landet (16 a §).

De angivna bestämmelserna trädde i kraft den 1 januari 1999. Bakgrunden till införandet var att kommissionen i skrivelser hade ifrågasatt om de svenska reglerna om registrering var förenliga med bestämmelserna om frihet att erbjuda tjänster över gränserna. Sverige svarade att rättsläget var oklart när det gäller registreringskravets tillämplighet på mäklarföretag som är etablerade i ett annat land och som saknar etablering, filial eller agentur i Sverige. Frågan överlämnades därefter till Försäkringsmäklarutredningen för behandling. Nuvarande reglering bygger i huvudsak på utredningens förslag (se prop. 1997/98:166 s. 179 f.).

Försäkringsmäklarutredningen

Regleringen i försäkringsmäklarlagen om EES-försäkringsmäklares verksamhet i Sverige bygger som nyss har sagts i huvudsak på Försäkringsmäklarutredningens förslag. Utredningens förslag innehöll emellertid även en definition av gränsöverskridande verksamhet. Enligt definitionen avses med gränsöverskridande verksamhet ”försäkringsmäklarverksamhet som bedrivs utan anlitande av något permanent etableringsställe i Sverige i syfte att antingen förmedla skadeförsäkringsavtal avseende en i Sverige belägen risk eller att förmedla livförsäkringsavtal med en fysisk person som är stadigvarande bosatt i Sverige eller till en juridisk person vars driftställe i Sverige omfattas av avtalet” (se SOU 1997:79 s. 25 och 186 f.).

I sitt remissvar över utredningens betänkande anförde *Finansinspektionen* att definitionen i stället borde knyta an till var kunden har sitt hemvist eller, om kunden är en juridisk person, var den har sitt säte. Regeringen ansåg att frågan krävde närmare överväganden och var därför inte beredd att vid den tidpunkten föreslå någon definition av begreppet gränsöverskridande försäkringsmäklarverksamhet (se prop. 1997/98:166 s. 183).

När det gäller direktivets territoriella tillämpningsområde slås i artikel 1.1 fast att i direktivet fastställs bestämmelser om inledande och bedrivande av försäkringsförmedling av fysiska och juridiska personer som är etablerade i en medlemsstat eller som önskar etablera sig där. Enligt artikel 1.3 skall direktivet inte tillämpas på försäkrings-förmedlingstjänster som tillhandahålls för risker och åtaganden utanför gemenskapen. Vidare anges att direktivet inte påverkar en medlemsstats lagstiftning om försäkringsförmedling som utövas av försäkrings-förmedlare som är etablerade i tredje land och som är verksamma i medlemsstatens territorium med stöd av principen om frihet att tillhandahålla tjänster, under förutsättning att det kan garanteras att samtliga personer som utövar eller har rätt att utöva försäkringsförmedling på denna marknad behandlas lika. Slutligen föreskrivs att genom direktivet regleras inte försäkringsförmedling i tredje land eller verksamhet i försäkringsföretag inom gemenskapen som utförs genom försäkringsförmedlare i tredje land.

Av artikel 3.1 följer att försäkringsförmedlare skall registreras i sin hemmedlemsstat vid en behörig myndighet. Med hemmedlemsstat avses enligt artikel 2.9 för fysisk person den medlemsstat där förmedlaren har sin hemvist och bedriver sin verksamhet samt för juridisk person den medlemsstat där förmedlarens säte är beläget, eller om förmedlaren enligt nationell lagstiftning inte har något säte, den medlemsstat där förmedlarens huvudkontor är beläget. Registrerade försäkrings-förmedlare skall enligt artikel 3.5 kunna inleda och bedriva verksamhet inom gemenskapen med stöd av såväl etableringsfriheten som friheten att tillhandahålla tjänster. Av registret skall framgå i vilket eller vilka medlemsstater som försäkringsförmedlaren är verksam med stöd av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 3.2 andra stycket).

Enligt artikel 6.1 skall varje försäkringsförmedlare som avser att för första gången inleda verksamhet i en eller flera medlemsstater inom ramen för friheten att tillhandahålla tjänster eller etableringsfriheten underrätta de behöriga myndigheterna i hemmedlemsstaten. Inom en månad efter denna anmälan skall dessa behöriga myndigheter underrätta de behöriga myndigheterna i de värdmedlemsstater som så önskar om försäkringsförmedlarens avsikt och samtidigt underrätta den berörda förmedlaren. Förmedlaren får inleda sin verksamhet en månad efter den dag då han fått information av de behöriga myndigheterna i hemmedlemsstaten om den underrättelse som nyss har nämnts. Förmedlaren får dock inleda sin verksamhet omedelbart om värdmedlemsstaten inte önskar bli underrättad.

Medlemsstaterna skall enligt artikel 6.2 anmäla till kommissionen om de önskar bli underrättade enligt artikel 6.1. Vidare anges i artikel 6.3 att de behöriga myndigheterna får vidta nödvändiga åtgärder för att på lämpligt sätt offentliggöra vilka villkor som, med hänsyn till allmänintresset, måste uppfyllas för att bedriva den berörda verksamheten inom deras territorier.

I artikel 8.4 föreskrivs att direktivet inte skall påverka möjligheterna för en värdmedlemsstat att vidta erforderliga åtgärder för att inom sitt

territorium förhindra eller beivra handlingar som strider mot bestämmelser i lagar eller andra författningar som utfärdats med hänsyn till allmänintresset. Sådana åtgärder skall innefatta möjligheten att hindra de försäkringsförmedlare som överträder reglerna från att driva fortsatt verksamhet inom värdmedlemsstatens territorium. Med värdmedlemsstat avses enligt artikel 2.10 den medlemsstat där en försäkringsförmedlare har en filial eller tillhandahåller tjänster. Vidare sägs i artikel 8.5 att varje åtgärd som omfattar påföljder eller inskränkningar i en försäkrings-förmedlares verksamhet skall vederbörligen motiveras och delges den berörda förmedlaren. Varje sådan åtgärd skall kunna prövas av domstol i den medlemsstat där åtgärden har beslutats (jfr artikel 14).

Direktivet innehåller också i artikel 9 bestämmelser om samarbete och utbyte av information mellan behöriga myndigheter i olika medlemsstater. Enligt artikel 9.1 skall de behöriga myndigheterna samarbeta för att säkerställa att bestämmelserna i direktivet tillämpas på rätt sätt. De behöriga myndigheterna skall enligt artikel 9.2 också utbyta information om försäkringsförmedlare som blivit föremål för påföljd till följd av överträdelse av nationella bestämmelser som antagits i enlighet med direktivet eller av lagar eller andra författningar som en värdmedlemsstat utfärdat med hänsyn till allmänintresset, om sådan information kan leda till att förmedlaren stryks ur registret. Av artikel 3.3 andra stycket följer att en hemmedlemsstat alltid skall underrätta värdmedlemsstaten om förmedlaren strukits ur registret. Vidare sägs i artikel 9.2 att de behöriga myndigheterna dessutom får utbyta relevant information på begäran av någon av dem. Slutligen anges att personer som tar emot eller lämnar ut information i samband med direktivet skall vara bundna av tystnadsplikt (artikel 9.3).

Skälen för promemorians förslag

Direktivets territoriella tillämpningsområde

Direktivets territoriella tillämpningsområde är avgränsat på två sätt. För det första görs en åtskillnad mellan förmedling av försäkringar som avser risker och åtaganden inom gemenskapen och förmedling av försäkringar som avser risker och åtaganden utanför gemenskapen (se artikel 1.3 första stycket). För det andra görs en åtskillnad mellan försäkrings-förmedlare som är etablerade i en medlemsstat och försäkrings-förmedlare som är etablerade i tredje land, dvs. ett land utanför EES (se artikel 1.1 samt artikel 1.3 andra och tredje styckena).

När det först gäller frågan om var risken är belägen eller åtagandet görs regleras detta i EG:s försäkringsdirektiv (se artikel 2 d rådets andra direktiv 88/357/EEG av den 22 juni 1988 om samordning av lagar och andra författningar som avser annan direkt försäkring än livförsäkring, och med bestämmelser avsedda att göra det lättare att effektivt utöva friheten att tillhandahålla tjänster samt om ändring av direktiv av direktiv 73/239/EEG, EG:s andra skadeförsäkringsdirektiv, samt artikel 1 g EG:s livförsäkringsdirektiv). Dessa bestämmelser har genomförts i svensk rätt genom 1 kap. 7 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige. Direktivet om försäkringsförmedling bedöms alltså ha samma territoriella tillämpningsområde som försäkringsdirektiven.

Detta innebär att förmedling av försäkring anses äga rum inom EU om risken är belägen där eller om åtagandet görs där.

När det sedan gäller frågan om var en försäkringsförmedlare är etablerad får ledning sökas i bestämmelserna om var en försäkringsförmedlare skall registreras. Av artikel 3.1 följer att försäkringsförmedlare skall registreras i sin hemmedlemsstat. Med hemmedlemsstat avses enligt artikel 2.9 för fysisk person den medlemsstat där förmedlaren har sin hemvist och driver sin verksamhet samt för juridisk person den medlemsstat där förmedlarens säte är beläget, eller om förmedlaren enligt nationell lagstiftning inte har något säte, den medlemsstat där förmedlarens huvudkontor är beläget. En försäkringsförmedlare skall anses vara etablerad i den medlemsstat där han eller hon enligt dessa bestämmelser skall registreras.

Beträffande försäkringsförmedling som har anknytning till tredje land sägs i direktivet att det inte påverkar en medlemsstats lagstiftning om försäkringsförmedling som utövas på medlemsstatens territorium av försäkringsförmedlare som är etablerade i tredje land. Av direktivet följer emellertid att försäkringsförmedlare från tredje land inte får behandlas förmånligare än andra förmedlare som utövar eller har rätt att utöva försäkringsförmedling i medlemsstaten. Detta krav torde normalt innebära ett krav på tillstånd eller registrering i den berörda medlemsstaten.

I direktivet föreskrivs också att genom direktivet regleras inte försäkringsförmedling i tredje land eller verksamhet i försäkringsföretag inom gemenskapen som utförs genom försäkringsförmedlare i tredje land.

Dessa bestämmelser bedöms för det första innebära att förbudet för försäkringsföretag att för förmedling av försäkringar utnyttja någon som inte är registrerad som försäkringsförmedlare (artikel 3.6) bara träffar förmedling av försäkringar som avser risker som är belägna inom EES eller åtaganden som görs där. Ett försäkringsföretag kan alltså för förmedling av försäkringar som avser risker som är belägna i tredje land eller åtaganden som görs där utnyttja försäkringsförmedlare som är etablerade i tredje land (se avsnitt 8.8).

För det andra innebär bestämmelserna att det står en medlemsstat fritt att reglera inhemska försäkringsförmedlares verksamhet i tredje land. Något behov av att i lagen om försäkringsförmedling föreskriva tillståndsplikt eller anmälningsskyldighet för svenska försäkringsförmedlare som vill utöva försäkringsförmedling i tredje land bedöms inte föreligga.

Sekundäretablering och fritt tillhandahållande av tjänster

En försäkringsförmedlare som är registrerad i en medlemsstat skall som nämnts kunna inleda och bedriva verksamhet inom gemenskapen med stöd av såväl etableringsfriheten som friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 3.5). Den medlemsstat där förmedlaren är registrerad utgör hans eller hennes hemmedlemsstat (artikel 3.1 första stycket, jfr artikel 2.9). Direktivet innehåller vidare en definition av värdmedlemsstat. Enligt artikel 2.10 är värdmedlemsstaten den medlemsstat där en försäkringsförmedlare har en filial eller tillhandahåller tjänster. I det förra fallet har

försäkringsförmedlaren en etablering i värdlandet, en s.k. sekundär-etablering. I det senare fallet har försäkringsförmedlaren inte någon etablering i värdlandet utan tillhandahåller sina tjänster från hemlandet.

Direktivet innehåller inte någon definition av filial eller någon anvisning om vad som kan utgöra en sekundäretablering, dvs. en etablering i ett annat land än hemlandet. Däremot finns det definitioner av filial i andra direktiv på det finansiella området. På värdepappersområdet definieras en filial som ett driftställe som utgör en rättsligt osjälvständig del av ett värdepappersföretag eller ett förvaltningsbolag och som tillhandahåller de tjänster som värdepappersföretaget respektive förvaltningsbolaget har auktorisation att tillhandahålla (se artikel 1.1 investeringstjänstedirektivet och artikel 1 a rådets direktiv 85/611/EEG om samordning av lagar och andra författningar som avser företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper [fondföretag], UCITS-direktivet). En liknande definition finns i artikel 1.3 kreditinstitutsdirektivet.

Definitioner av filial finns också i EG:s försäkringsdirektiv (artikel 3 EG:s andra skadeförsäkringsdirektiv och artikel 1 b rådets direktiv 92/49/EEG av den 18 juni 1992 om samordning av lagar och andra författningar som avser annan direkt försäkring än livförsäkring samt om ändring av direktiv 73/239/EG och 88/357/EEG, EG:s tredje skadeförsäkringsdirektiv, samt artikel 1.1 b EG:s livförsäkringsdirektiv). I dessa definieras filial som en agentur eller filial. Begreppen agentur eller filial definieras dock inte i sig. Vidare sägs att som filial eller agentur skall också betraktas ett företags stadigvarande närvaro inom en medlemsstats territorium, även om närvaron inte har formen av en filial eller en agentur utan endast består av ett kontor som förestås av företagets egen personal eller av någon som är fristående från företaget men som har en stående fullmakt att företräda företaget på samma sätt som en agentur. Det sist anförda infördes i EG:s försäkringsdirektiv år 1988 (skadeförsäkring) respektive år 1990 (livförsäkring) och torde härröra från ett uttalande av EG-domstolen i målet kommissionen mot Tyskland (205/84). Enligt vad som anförs i kommissionens tolkningsmeddelande den 2 februari 2000 om frihet att tillhandahålla tjänster och det allmänna bästa inom försäkringsbranschen (C[1999]5046) vill EG-domstolen på detta sätt förebygga missbruk av friheten att tillhandahålla tjänster för att kringgå de regler som värdlandet tillämpar på företag som är etablerade där.

Försäkringsdirektivens regler i dessa avseenden genomfördes i svensk rätt genom lagen (1993:1302) om EES-försäkringsgivares verksamhet i Sverige. Denna lag och lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige ersattes den 1 juli 1998 av lagen om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige. Sistnämnda lag innehåller alltså bestämmelser om verksamhet i Sverige för såväl EES-försäkringsgivare som försäkringsgivare från tredje land.

I lagen om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige finns definitioner av bl.a. filial och generalagent. Med filial avses ett avdelningskontor med självständig förvaltning som en utländsk försäkringsgivare etablerar i Sverige (1 kap. 10 §). Med generalagent avses en fysisk eller juridisk person som har till uppgift att leda och sköta en utländsk försäkringsgivares verksamhet i Sverige (1 kap. 9 §). I

författningskommentaren till 1 kap. 9 § sägs att en generalagent är en syssloman som marknadsför, utfärdar försäkringar och sköter skaderegleringen på en utländsk försäkringsgivares vägnar. Vidare sägs att det formellt sett inte är generalagenten utan den utländska försäkringsgivaren som driver försäkringsrörelse i Sverige (se prop. 1997/98:141 s. 96 f.).

När det gäller andra former av sekundäretablering, dvs. ett företags stadigvarande närvaro inom en medlemsstats territorium som enligt EG:s försäkringsdirektiv skall jämställas med en filial eller en agentur, sägs i förarbetena till lagen att regler som närmare preciserar hur direktivbestämmelserna skall tillämpas inte kan tas in i den svenska lagstiftningen utan den praxis som utbildas på området med stöd av direktiven inom EU gäller även i Sverige. Vidare sägs att det inte är möjligt att exakt fastställa vilket slag av verksamhet som skall anses innebära gränsöverskridande verksamhet respektive verksamhet från en etablering utan frågan avgörs ytterst av den praxis som utbildas inom EU (se a. prop. s. 78, jfr s. 100).

Frågan om vad som skall anses utgöra en sekundäretablering avgörs alltså ytterst genom en gränsdragning mellan etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster. I det nyss nämnda tolknings-meddelandet tar kommissionen upp denna fråga till behandling.

Kommissionen framhåller i tolkningsmeddelandet att gränsdragningen är särskilt svår när försäkringsföretaget anlitar en oberoende fysisk eller juridisk person som är etablerad i värdlandet för att driva försäkringsverksamhet där. Med utgångspunkt från EG-domstolens praxis anser kommissionen att tre kumulativa rekvisit måste vara uppfyllda för att anlitandet av en sådan person skall anses utgöra en etablering och inte ett fritt tillhandahållande av tjänster. För det första krävs att personen är underställd det företrädda försäkringsföretagets ledning och kontroll. För det andra krävs att personen kan ingå för försäkringsföretaget bindande åtaganden och för det tredje krävs att personen har ett stadigvarande uppdrag.

Kommissionens slutsats är att om samtliga tre rekvisit är uppfyllda, skall försäkringsföretaget följa det förfarande för att öppna en filial som föreskrivs i försäkringsdirektiven. Det förhållandet att bestämmelserna om etableringsrätt tillämpas på försäkringsföretaget innebär enligt kommissionen inte att den oberoende fysiska eller juridiska personen utgör en filial till försäkringsföretaget. En filial är enligt kommission ett driftsställe som utgör en juridiskt beroende del av ett försäkringsföretag (jfr filialdefinitionerna på bank- och värdepappersområdet) och en oberoende fysisk eller juridisk persons verksamhet kan per definition inte utgöra en del av ett försäkringsföretag. Detta påverkar dock enligt kommissionen inte den oberoende fysiska eller juridiska personens skyldighet att efterleva de villkor för att få inleda och bedriva verksamhet som gäller i värdlandet.

Med hänsyn till att direktivet om försäkringsförmedling inte innehåller någon definition av filial bör detta begrepp definieras i lagen om försäkringsförmedling med utgångspunkt från den tolkning som gjorts av EG-domstolens praxis på området.

Med filial bör till en början förstås ett avdelningskontor med självständig förvaltning. Det är den definition av filial som brukar

användas i den svenska lagstiftningen på det finansiella området och som även återfinns i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. Med filial bör emellertid jämställas verksamhet som drivs av en fysisk eller juridisk person som står under ledning och kontroll av en försäkringsförmedlare, som har fullmakt att företa för förmedlaren bindande rättshandlingar med tredje man och som har ett varaktigt uppdrag från förmedlaren. Annan verksamhet bör anses som fritt tillhandahållande av tjänster.

Svenska försäkringsförmedlares verksamhet utomlands

En svensk försäkringsförmedlare som vill förmedla försäkringar i ett annat land inom EES genom en filial eller utan att inrätta filial skall underrätta Finansinspektionen om sin avsikt innan verksamheten påbörjas. Inspektionen skall enligt huvudregeln inom en månad från det att underrättelsen togs emot lämna över den till den behöriga myndigheten i det land där filialen skall inrättas eller verksamheten skall utövas och samtidigt underrätta försäkringsförmedlaren om detta. Från denna huvudregel skall det finnas ett viktigt undantag. Direktivet öppnar en möjlighet för medlemsstater som inte vill ha någon underrättelse att anmäla detta till kommissionen, som i sin tur skall underrätta övriga medlemsstater om detta (artikel 6.2). Finansinspektionen skall alltså i de fall där en medlemsstat har gjort en sådan anmälan till kommissionen inte lämna över försäkringsförmedlarens underrättelse till medlemsstaten.

Om underrättelse inte behöver lämnas, får försäkringsförmedlaren påbörja sin verksamhet i den andra medlemsstaten omedelbart efter det att inspektionen tagit emot hans eller hennes underrättelse. I annat fall får försäkringsförmedlaren påbörja sin verksamhet där en månad efter det att förmedlaren har fått information av Finansinspektionen om att inspektionen lämnat över hans eller hennes underrättelse till medlemsstaten i fråga.

Enligt vad som anförts ovan föreskriver direktivet att det av registret skall framgå i vilket eller vilka medlemsstater som en försäkringsförmedlare är verksam med stöd av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster. Finansinspektionen måste därför underrätta Bolagsverket om en försäkringsförmedlare har anmält till inspektionen att han eller hon avser att förmedla försäkringar i ett annat EES-land genom en filial eller utan att inrätta filial.

EES-försäkringsförmedlares verksamhet i Sverige

Försäkringsförmedlare som är registrerade hos en behörig myndighet i ett annat land inom EES och som vill förmedla försäkringar i Sverige är inte underkastade tillstånds- och registreringsplikten i lagen om försäkringsförmedling. I stället gäller att de, på samma sätt som svenska försäkringsförmedlare som vill utöva försäkringsförmedling utanför Sverige, först måste underrätta den behöriga myndigheten i sitt hemland.

När det sedan gäller frågan om den behöriga myndigheten i försäkringsförmedlarens hemland i sin tur skall underrätta Finans-inspektionen om detta eller om Sverige skall anmäla till kommissionen

att Sverige inte vill ta emot sådana underrättelser görs följande bedömning.

En ordning där Finansinspektionen får underrättelse om vilka utländska försäkringsförmedlare som avser att utöva verksamhet i Sverige har sin motsvarighet på det övriga finansiella området. Fördelarna med en sådan ordning är att inspektionen har kännedom om vilka utländska försäkringsförmedlare som är verksamma i Sverige och vid behov kan ingripa mot dessa. En annan fördel är att enskilda som kommer i kontakt med utländska försäkringsförmedlare hos inspektionen kan kontrollera att förmedlaren har rätt att förmedla försäkringar i Sverige. Genom en underrättelse ges Finansinspektionen också en möjlighet att, om det behövs, underrätta den utländska försäkrings-förmedlaren om de bestämmelser som gäller för verksamheten i Sverige.

Även om en underrättelseskyldighet av nu aktuellt slag innebär en viss administration och merarbete av Finansinspektionen talar övervägande skäl för att inspektionen bör få en underrättelse från den behöriga myndigheten i försäkringsförmedlarens hemland om att förmedlaren avser att utöva verksamhet i Sverige. Försäkringsförmedlaren får börja utöva verksamhet här en månad efter det att inspektionen tog emot underrättelsen.

När det sedan gäller vilka regler som är tillämpliga för EES-försäkringsförmedlare är utgångspunkten att förmedlaren skall följa hemlandets lagar även när verksamheten utövas i Sverige. Förmedlaren är dock skyldig att följa regler som värdlandet ställt upp till skydd för allmänintresset (jfr artikel 6.3). Värdlandet har också rätt att ingripa mot en utländsk försäkringsförmedlare som överträder sådana regler (se artikel 8.4).

Innebörden av begreppet allmänintresset har utvecklats av kommissionen i det tidigare nämnda tolkningsmeddelandet. I tolkningsmeddelandet sammanfattar kommissionen EG-domstolens praxis på området.

Utrymmet för att med hänsyn till allmänintresset tillämpa nationella bestämmelser på en utländsk aktör anses vara begränsat till områden som inte är harmoniserade. Om ett område är minimiharmoniserat, dvs. om det exempelvis i ett direktiv slås fast att medlemsstaterna får tillämpa strängare krav på inhemska aktörer, kan en medlemsstat tillämpa dessa strängare krav även på utländska aktörer om kraven står i proportion till det eftersträvade målet.

När det gäller områden som inte är harmoniserade gäller dessutom att bestämmelsen skall vara av allmänt intresse. Som exempel på sådana områden nämns bl.a. konsumentskydd och god handelssed. Vidare krävs att bestämmelsen inte är diskriminerande, att den är objektivt nödvändig, att den står i proportion till det eftersträvade målet och att den inte innebär en dubblering av de krav som tjänsteutövaren enligt sitt hemlands lag redan är skyldig att iaktta.

Genom direktivet om försäkringsförmedling har en hög grad av harmonisering av sådan verksamhet uppnåtts. Harmoniseringen avser, förutom kravet på att försäkringsförmedlare skall vara registrerade, främst vilka krav som skall vara uppfyllda för att bli registrerad som försäkringsförmedlare och vilken information som försäkringsförmedlare skall lämna till sina kunder. När det gäller yrkeskraven och

informationskraven fastställs i direktivet de minimikrav som skall gälla (se artikel 4.6 och 12.5, jfr stycke 19 i ingressen till direktivet). Däremot innehåller direktivet, vid sidan av informationskraven, inte några regler för hur verksamheten skall utövas. Kravet på att försäkringsförmedlaren i sin verksamhet skall iaktta god försäkringsförmedlingssed m.m. bedöms vara tillämpligt även på EES-försäkringsförmedlare (5 kap. 4 § förslaget till lag om försäkringsförmedling). Bestämmelsen har delvis sin motsvarighet i direktivet (andra stycket andra meningen) men utgår i övrigt från vad som enligt svenska förhållanden skall anses utgöra god försäkringsförmedlingssed m.m. (se avsnitt 8.6.2). Skyldigheten att iaktta god försäkringsförmedlingssed är sanktionerad med skadestånd. Även bestämmelsen om försäkringsförmedlares skadeståndsskyldighet bör därför vara tillämplig på dessa försäkringsförmedlare (5 kap. 7 § förslaget till lag om försäkringsförmedling).

När det sedan gäller informationskraven, som i ett par avseenden går längre än direktivet, bedöms utrymmet för att tillämpa dessa ytterligare krav även på EES-försäkringsförmedlare vara ganska begränsat.

Vid sidan av nyssnämnda bestämmelser i förslaget till lag om försäkringsförmedling bör en EES-försäkringsförmedlare vara skyldig att följa de svenska reglerna om t.ex. otillbörlig marknadsföring som finns i marknadsföringslagen (1995:450). Vidare skall de EES-försäkrings-förmedlare som utövar verksamhet här från en filial som utgörs av ett avdelningskontor med självständig förvaltning följa reglerna i lagen om utländska filialer m.m.

Övriga utländska försäkringsförmedlares verksamhet i Sverige

Som har angetts ovan torde direktivets krav på att försäkringsförmedlare från tredje land inte får behandlas förmånligare än andra förmedlare som utövar eller har rätt att utöva försäkringsförmedling i medlemsstaten, innebära ett krav på tillstånd eller registrering i den berörda medlemsstaten.

I annan lagstiftning på det finansiella området tillåts aktörer från tredje land driva verksamhet i Sverige från en filial. En förutsättning för tillstånd är att verksamheten uppfyller de krav som gäller för sådan verksamhet i Sverige. En sådan möjlighet bör införas även för försäkringsförmedlare från tredje land. Det föreslås alltså att försäkringsförmedlare från tredje land efter tillstånd av Finansinspektionen skall få utöva försäkringsförmedling från filial i Sverige. Som förutsättning för tillstånd bör gälla att försäkrings-förmedlaren i sitt hemland har tillstånd till eller är registrerad för att utöva försäkringsförmedling, att förmedlaren där står under betryggande tillsyn av en behörig myndighet och den myndigheten har medgett att förmedlaren etablerar sig i Sverige samt att det finns skäl att anta att förmedlaren uppfyller de krav för tillstånd som tillämpas på svenska försäkringsförmedlare.

Filialer till försäkringsförmedlare från tredje land skall vara skyldiga att följa de regler för verksamheten som gäller för svenska försäkringsförmedlare och EES-försäkringsförmedlare (jfr artikel 1.3 andra stycket). De skall alltså lämna viss information till kunden innan ett försäkringsavtal ingås, iaktta god försäkringsförmedlingssed etc.

Härutöver bör filialerna vara skyldiga att följa de svenska reglerna om t.ex. otillbörlig marknadsföring som finns i marknadsföringslagen (1995:450). Vidare skall de filialer som utgörs av avdelningskontor med självständig förvaltning iaktta reglerna i lagen om utländska filialer m.m.

Tillsyn över utländska försäkringsförmedlare

Tillsynen över EES-försäkringsförmedlares verksamhet i Sverige åvilar i första hand hemlandets behöriga myndigheter. Enligt 7 kap. 3 § förslaget till lag om försäkringsförmedling skall emellertid Finansinspektionen ha tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av denna följs. Detta innebär att det kan finnas skäl för inspektionen att kontrollera att EES-försäkringsförmedlare följer de regler som gäller för verksamheten här. Inspektionen bör därför ha rätt att begära in upplysningar från EES-försäkringsförmedlare om deras verksamhet och därmed sammanhängande frågor. Vidare bör inspektionen ha rätt att genomföra en undersökning hos filialer till EES-försäkringsförmedlare. Om en EES-försäkringsförmedlare inte i tid fullgör sin upplysningsskyldighet, får inspektionen påföra en förseningsavgift på högst 100 000 kronor.

När det gäller filialer till försäkringsförmedlare från tredje land innebär den föreslagna bestämmelsen i 7 kap. 3 § att Finansinspektionen har tillsyn över filialernas verksamhet i Sverige. För att inspektionen skall kunna fullgöra denna tillsynsuppgift bör försäkringsförmedlare från tredje land vara skyldiga att till Finansinspektionen lämna de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande frågor som inspektionen begär. Inspektionen bör också ha rätt att genomföra en undersökning hos filialerna. Om en försäkringsförmedlare från tredje land inte i tid fullgör sin upplysningsskyldighet, får inspektionen påföra en förseningsavgift på högst 100 000 kronor.

Ingripande mot utländska försäkringsförmedlare

Enligt direktivet får ett värdland ingripa mot en utländsk försäkringsförmedlare som överträder bestämmelser som utfärdats med hänsyn till allmänintresset. Ingripande får ske bl.a. genom förbud att driva fortsatt verksamhet inom värdlandets territorium.

Finansinspektionen bör kunna ingripa mot en EES-försäkringsförmedlare som inte följer de bestämmelser i lagen om försäkringsförmedling som kan tillämpas på förmedlarens verksamhet i Sverige eller på annat sätt visar sig olämplig att utöva försäkringsförmedling. I första hand bör inspektionen förelägga förmedlaren att vidta rättelse. Om rättelse inte sker, får inspektionen förbjuda förmedlaren att utöva försäkringsförmedling i Sverige.

När det gäller den verksamhet som utövas i Sverige av filialer till försäkringsförmedlare från tredje land bör Finansinspektionen ha samma möjligheter att ingripa som mot svenska försäkringsförmedlare. Det kan således vara fråga om att inspektionen förelägger förmedlaren att vidta åtgärd inom viss tid, förbjuder verkställighet av beslut, meddelar anmärkning eller varning eller återkallar tillståndet (se avsnitt 8.8).

Vid sidan av de åtgärder som kan vidtas enligt lagen om försäkringsförmedling bör ett ingripande mot utländska försäkringsförmedlare kunna ske enligt annan lagstiftning som innehåller bestämmelser som kan anses skydda allmänintresset. Som exempel kan nämnas ingripande enligt marknadsföringslagen mot otillbörlig marknadsföring.

Informationsutbyte

Som framgått ovan föreskriver direktivet att de behöriga myndigheterna skall utbyta information dels om försäkringsförmedlare som fått en påföljd till följd av överträdelse av hemlandets bestämmelser, dels om försäkringsförmedlare som fått en påföljd på grund av överträdelse av lagar eller andra författningar som värdlandet utfärdat med hänsyn till allmänintresset, om sådan information kan leda till att förmedlaren stryks ur registret. Innebörden av detta får anses vara att de behöriga myndigheterna skall utbyta information om mer ingripande påföljder.

Om Finansinspektionen har ingripit mot en EES-försäkringsförmedlare som utövar verksamhet i Sverige, skall inspektionen alltid underrätta den behöriga myndigheten i förmedlarens hemland. Skälet för detta är att ett föreläggande om att vidta rättelse kan, om det inte följs, leda till att inspektionen förbjuder förmedlaren att utöva försäkringsförmedling här.

Har inspektionen ingripit mot en svensk försäkringsförmedlare som utövar verksamhet i ett annat EES-land, skall Finansinspektionen i vissa fall underrätta den behöriga myndigheten i värdlandet. En första förutsättning för att underrättelse skall ske är att den behöriga myndigheten i värdlandet tidigare har underrättats om att den svenska förmedlaren avser att utöva verksamhet där. Om så är fallet, skall underrättelse alltid ske om inspektionen har återkallat förmedlarens tillstånd eller registrering (jfr artikel 3.3 andra stycket). I övriga fall skall underrättelse bara ske om ingripandet kan leda till en återkallelse av tillståndet eller registreringen (jfr artikel 9.2). Ett sådant fall är när inspektionen i stället för att återkalla förmedlarens tillstånd eller registrering har meddelat varning. Inspektionens underrättelseskyldighet bör alltså vara begränsad till att avse sanktionerna återkallelse och varning.

När det sedan gäller ingripanden mot försäkringsförmedlare från tredje land bör Finansinspektionen underrätta behörig myndighet i förmedlarens hemland om vilka åtgärder som vidtagits mot denne här.

Inspektionen skall i övrigt vara skyldig att lämna de upplysningar som en behörig myndighet i ett annat EES-land behöver för sin tillsyn över en EES-försäkringsförmedlare som utövar verksamhet i Sverige.

Sekretess

I tidigare lagstiftningsärenden har den bedömningen gjorts att bestämmelsen i 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen (1980:100) ger Finansinspektionen goda möjligheter att i tillsynsarbetet lämna ut handlingar och uppgifter till behöriga utländska myndigheter (se prop. 1994/95:50 s. 135 och 1994/95:184 s. 230 f.) I samma ärenden har också

den bedömningen gjorts att 8 kap. 5 § sekretesslagen är tillämplig på information som erhållits i enlighet med bestämmelser grundade på EG-direktiv. Någon anledning att frångå dessa bedömningar finns inte.

8.8 Tillsyn och sanktioner

Promemorians förslag: Finansinspektionen skall ha tillsyn över att lagen om försäkringsförmedling och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen följs. Försäkringsförmedlare och försäkringsföretag skall vara skyldiga att lämna inspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande frågor som inspektionen begär. Finansinspektionen får också genomföra en undersökning hos försäkringsförmedlaren eller försäkringsföretaget när inspektionen anser att det nödvändigt. Om en försäkringsförmedlare eller ett försäkringsföretag inte i tid fullgör sin upplysningsskyldighet, får inspektionen påföra en förseningsavgift på högst 100 000 kronor.

Om en försäkringsförmedlare eller ett försäkringsföretag har åsidosatt sina skyldigheter enligt lagen om försäkringsförmedling eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, skall Finansinspektionen ingripa. Ingripande sker genom utfärdande av föreläggande att vidta åtgärd inom viss tid, förbud att verkställa beslut eller genom anmärkning. Om överträdelsen är allvarlig skall tillståndet eller, i fråga om anknutna försäkringsförmedlare, registreringen återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas. Finansinspektionen får avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om försäkringsförmedlaren eller försäkringsföretaget gör rättelse eller om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot försäkringsförmedlaren eller försäkringsföretaget och dessa åtgärder bedöms tillräckliga. Varning eller anmärkning skall få förenas med en straffavgift.

Finansinspektionen skall återkalla en försäkringsförmedlares tillstånd eller, i fråga om anknutna försäkringsförmedlare, registrering om försäkringsförmedlaren inte längre uppfyller förutsättningarna för tillstånd respektive registrering.

Om någon utövar verksamhet enligt lagen om försäkringsförmedling utan att vara berättigad till det, skall Finansinspektionen förelägga denne att upphöra med verksamheten. Är det osäkert om verksamheten omfattas av lagen, får inspektionen förelägga den som utövar verksamheten att lämna de upplysningar som behövs för att inspektionen skall kunna bedöma om verksamheten omfattas av lagen.

Om ett försäkringsföretag för förmedling av försäkringar utnyttjar någon som inte är berättigad att utöva försäkringsförmedling, skall Finansinspektionen förelägga försäkringsföretaget att upphöra med detta. Detsamma gäller om ett försäkringsföretag för förmedling av försäkringar utnyttjar någon som inte är berättigad att förmedla sådana försäkringar som förmedlingen avser.

Bakgrund

Gällande rätt

Försäkringsmäklare står i dag under tillsyn av Finansinspektionen (3 § första stycket försäkringsmäklarlagen). I propositionen om försäkringsmäklare framhölls att inspektionen hade att – mot bakgrund av den dåvarande bestämmelsen i 19 kap. 1 § försäkringsrörelselagen (1982:713) om inspektionens uppgift att verka för en sund utveckling av försäkringsväsendet – dels fullgöra de konkreta tillsynsuppgifterna enligt försäkringsmäklarlagen, dels utöva en allmän tillsyn över mäklarnas verksamhet så att försäkringsrörelselagens intentioner uppfylldes (prop. 1988/89:136 s. 20 f.). De konkreta tillsynsuppgifterna angavs bestå i en prövning av dels att de som ansöker om registrering uppfyller lagens krav, dels att de redan registrerade mäklarna fullgör sina uppgifter enligt försäkringsmäklarlagen. Beträffande den allmänna tillsynen nämns i propositionen att inspektionen skall följa mäklarnas verksamhet för att bedöma om deras handlande står i överensstämmelse med god sed vid anskaffningen av försäkringar.

Försäkringsmäklare är enligt 7 § försäkringsmäklarlagen skyldig att på begäran av Finansinspektionen lämna de upplysningar om verksamheten som inspektionen behöver för att fullgöra sin tillsyn enligt försäkringsmäklarlagen. Upplysningarna får också inhämtas genom en undersökning hos mäklaren om inspektionen anser att det behövs.

En styrning av försäkringsmäklarnas verksamhet sker även genom föreskrifter som regeringen eller Finansinspektionen meddelat eller genom allmänna råd som inspektionen beslutat.

Finansinspektionens möjligheter att ingripa mot en försäkringsmäklare regleras i 15 § försäkringsmäklarlagen. I paragrafens första stycke anges de tre olika fall där inspektionen kan återkalla en registrering. För det första kan registreringen återkallas om mäklaren inte uppfyller de krav som enligt 4 och 5 §§ försäkringsmäklarlagen gäller för registrering. Återkallelse av registreringen kan också ske om mäklaren inte uppfyller krav som angetts i föreskrifter meddelade av regeringen eller Finansinspektionen. Sådana krav har som framgått av det föregående angetts i fråga om ansvarsförsäkring och utbildning.

En registrering som försäkringsmäklare kan för det andra återkallas om upplysningar som Finansinspektionen begär med stöd av 7 § försäkringsmäklarlagen inte lämnas. Den tredje återkallelseanledningen består av underlåtenhet att betala de avgifter som med stöd av 9 § försäkringsmäklarlagen tas ut för att bekosta inspektionens verksamhet.

I propositionen om försäkringsmäklare ges vissa kommentarer till användningen av möjligheten att återkalla en registrering (prop. 1988/89:136 s. 41 f). Föredragande statsrådet framhåller bl.a. att om en mäklare inte vidmakthåller sin ansvarsförsäkring är detta ovillkorligen en anledning till återkallelse och att det inte torde inträffa att återkallelse sker med hänvisning till utbildningskravet, eftersom detta krav skall prövas vid registreringen. Han betonar vidare att störst praktisk och principiell betydelse torde de situationer ha då frågan om att återkalla registreringen uppkommer därför att en mäklare inte uppfyller det allmänna kravet på lämplighet. Som exempel på situationer där återkallelse kan aktualiseras nämner föredraganden fall där mäklaren

gjort sig skyldig till brott eller där mäklaren genom visad inkompetens orsakat skada för uppdragsgivarna eller försäkringsgivarna eller då han av vårdslöshet misskött sina sysslor till skada för uppdragsgivaren eller försäkringsgivaren. Vidare påpekas i propositionen att i det allmänna lämplighetskravet också ingår att iakttaga de särskilda reglerna i 10–12 §§ försäkringsmäklarlagen om medelshantering m.m. Som en allmän utgångspunkt för bedömningen uttalar föredraganden att det ligger i sakens natur att en så allvarlig åtgärd som återkallelse bör tillgripas endast i fall då den bristande lämpligheten är klart dokumenterad.

I stället för att återkalla registreringen får inspektionen meddela varning, om det är tillräckligt (15 § tredje stycket). Beträffande tillämpningen av denna sanktion anges i propositionen (s. 42) att situationen ibland kan vara den att inspektionen finner anledning till kritik av mäklarens handlingssätt, trots att det saknas tillräckligt starka skäl för att återkalla registreringen. I sådana fall anses inspektionen i stället kunna meddela mäklaren en varning (se a. prop. s. 42, jfr SOU 1986:55 s. 190).

Försäkringsmäklarlagens regler om återkallelse av registrering och varning skall tillämpas också i fråga om en mäklares verksamhet som förmedlare av fondandelar. Regleringen innebär att en återkallelse av en registrering som försäkringsmäklare får till följd att även registreringen i fråga om fondandelsförmedlingen faller. Däremot synes det vara möjligt att återkalla registreringen bara avseende förmedlingen av fondandelar utan att registreringen som mäklare berörs.

Om någon utövar försäkringsmäklarverksamhet utan att vara registrerad som försäkringsmäklare, skall Finansinspektionen förelägga honom vid vite att upphöra med detta. Detsamma gäller om en registrerad försäkringsmäklare yrkesmässigt förmedlar försäkringar av ett slag som han inte är registrerad för eller driver sådan verksamhet som avses i 1 kap. 3 b § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse utan att detta har registrerats samt om någon använder benämningen försäkringsmäklare utan att vara registrerad som sådan. Ett sådant föreläggande får också meddelas i samband med ett beslut om återkallelse av registrering (16 § försäkringsmäklarlagen).

Försäkringsmäklarutredningen

Frågan om tillsynen över och sanktioner mot försäkringsmäklare tas upp av Försäkringsmäklarutredningen. Utredningen föreslår en bestämmelse om att Finansinspektionen vid sin tillsyn skall se till att en sund utveckling av mäklarverksamheten främjas. Innebörden av bestämmelsen är att inspektionen skall vaka över att varje mäklarföretag uppfyller det sundhetskrav som gäller för rörelsen. Eftersom försäkringsmäklar-verksamhet enligt utredningens förslag alltid skall drivas i aktiebolags-form, kommer alla enskilda försäkringsmäklare in under Finans-inspektionens tillsyn utan att detta särskilt anges. Utredningen framhåller att inspektionen inte har möjlighet att fortlöpande vaka över varje enskild mäklares sätt att utöva förmedlingsverksamheten utan får när det gäller företag som anlitar flera mäklare väsentligen inrikta sig på att se till att bolagsledningen driver verksamheten så att den totalt sett uppfyller

kravet på sundhet i rörelsen. När det gäller de enskilda mäklarna anser utredningen att inspektionens övervakning får koncentreras till den prövning som skall ske i samband med att en mäklare ansöker om registrering. Inspektionen bör enligt utredningen dessutom även i fortsättningen kunna ingripa med sanktioner direkt mot en fysisk mäklare om det i tillsynsverksamheten – vid en granskning av ett företag eller på anmälan från en kund eller annan – framkommer bevis på att en försäkringsmäklare uppträder olämpligt.

När det gäller sanktioner mot försäkringsmäklare föreslår utredningen att möjligheterna till återkallelse av registrering och varning behålls med något ändrade förutsättningar. Beträffande sanktionsmedlet varning anför utredningen att Finansinspektionen i den praktiska tillämpningen strikt följt den tolkning som närmast följer av ordalydelsen. Det innebär att inspektionen använt varningsinstitutet endast i fall då skäl i och för sig funnits för att återkalla registreringen.

Enligt utredningen är det från praktisk tillsynssynpunkt mera ändamålsenligt om sanktionsreglerna byggs upp på det sättet, att återkallelse av registreringen förbehålls fall där registreringskraven inte längre uppfylls och där upplysningsplikten eller avgiftsbetalningen inte fullgörs medan varningsinstitutet används vid mindre allvarliga missförhållanden, dvs. i sådana fall där det inte finns tillräckligt starka motiv för att återkalla registreringen men där det ändå är nödvändigt för inspektionen att reagera. Om en mäklare inte låter sig påverkas av upprepade varningar, bör detta med hänvisning till sundhets- eller lämplighetskravet kunna leda till återkallelse av registreringen.

Utredningen föreslår vidare att Finansinspektionen skall återkalla registreringen om ett mäklarbolag eller en försäkringsmäklare inte längre uppfyller kraven för registrering. Om den bristande uppfyllelsen av registreringskraven består i att någon i bolagets ledning inte uppfyller lämplighetskravet, skall återkallelsen föregås av ett beslut av inspektionen att anmärka på förhållandet. Registreringen bör vidare enligt utredningen kunna återkallas om begärda upplysningar inte lämnas, om den årliga avgiften inte betalas och om sidoverksamhet – fondandelsförmedling eller annan sidoverksamhet – drivs utan tillstånd eller i strid med de förutsättningar som gäller. Utredningen anser att även i dessa fall bör som huvudregel registreringen återkallas. Det kan emellertid finnas fall där en återkallelse av särskilda skäl bör avvaktas. I dessa fall bör därför möjligheten till återkallelse vara fakultativ. Detsamma gäller om mäklaren – ett bolag eller en fysisk person – inte längre förmedlar försäkring eller gör det i endast ringa omfattning. I dessa fall kan det antas att mäklaren inte kan upprätthålla en tillräcklig kompetens på området.

Inspektionen bör enligt utredningen även i fortsättningen kunna förordna att ett beslut om återkallelse skall gälla omedelbart. Som huvudregel bör detta ske om beslutet grundas på att registreringskraven inte längre är uppfyllda. I övrigt får en bedömning ske från fall till fall av vilket som är lämpligast.

Utredningen föreslår också efter mönster från vad som gäller enligt bl.a. lagen (1991:981) om värdepappersrörelse en regel enligt vilken inspektionen får förbjuda verkställighet av beslut som fattas av mäklarbolaget om beslutet strider mot lagen eller någon annan

författning som reglerar dess verksamhet eller mot bolagsordningen. Om beslutet redan har verkställts, får inspektionen förelägga mäklarbolaget att vidta rättelse om det är möjligt.

Finansinspektionens förelägganden och beslut bör enligt utredningen kunna förenas med vite.

Avslutningsvis föreslår utredningen att möjligheten för Finansinspektionen att förbjuda försäkringsmäklarverksamhet som drivs av någon som inte är registrerad skall vara kvar. Bestämmelsen föreslås dessutom bli kompletterad med en möjlighet för inspektionen att förelägga den som driver verksamhet som kan antas vara omfattad av lagen att till inspektionen – vid äventyr av vite – lämna de upplysningar om verksamheten som behövs för att inspektionen skall kunna ta ställning i frågan om verksamheten skall förbjudas.

Hovrätten för Västra Sverige efterlyser en precisering av Finansinspektionens befogenheter när det gäller att inhämta upplysningar från ett mäklarbolag genom en undersökning hos bolaget och framhåller att inspektionens ingripanden inte får vara så långtgående att de kan jämställas med husrannsakan enligt 28 kap. rättegångsbalken. Vidare är hovrätten och *Konkurrensverket* kritiska mot det föreslagna sundhetsbegreppet och anför att det från rättsäkerhetssynpunkt framstår som olämpligt att låta ingripanden mot mäklare grundas på ett så vagt begrepp. Hovrätten anser vidare att det av lagtexten eller motivtexten tydligare bör framgå i vilka situationer de olika sanktionerna kan tillgripas. Det bör enligt domstolen också framgå i vilka situationer en sanktion bör drabba mäklarbolaget och när den bör drabba en fysisk mäklare som arbetar för bolaget samt vilken verkan en sanktion mot en fysisk mäklare får för det mäklarbolag som han arbetar för och omvänt. Sistnämnda synpunkt framförs också av *Kammarrätten i Stockholm*. Kammarrätten avstyrker vidare förslaget till ny utformning av varningsinstitutet och att återkallelse av registrering skall vara obligatoriskt i vissa fall. Enligt domstolen bör möjligheten att i stället meddela varning i alla fall där återkallelse kan ske finnas kvar. Kammarrätten föreslår att Finansinspektionen bör få möjlighet att besluta om erinran i de fall där förutsättningarna för återkallelse inte är uppfyllda men där inspektionen ändå finner skäl till viss kritik. *Marknadsdomstolen* anser att den föreslagna utformningen av återkallelse- och varningsinstituten inte i sak skiljer sig från den nuvarande utformningen och att bestämmelserna därför bör övervägas ytterligare.

Direktivet om försäkringsförmedling

I fråga om tillsyn över försäkringsförmedlare föreskrivs i direktivet att medlemsstaterna skall se till att försäkringsförmedlare som inte längre uppfyller yrkeskraven stryks ur registret och att den behöriga myndigheten regelbundet skall göra en översyn av registreringens giltighet (artikel 3.3).

När det sedan gäller sanktioner mot försäkringsförmedlare finns bestämmelser i artikel 8. Enligt dessa bestämmelser skall medlemsstaterna besluta om lämpliga påföljder dels för personer som utövar verksamhet som försäkringsförmedlare utan att vara registrerade, dels för

försäkringsföretag som utnyttjar försäkringsförmedlingstjänster som tillhandahålls av personer som inte är registrerade i någon medlemsstat och dels för försäkringsförmedlare som inte följer de nationella bestämmelser som har antagits i enlighet med direktivet.

Skälen för promemorians förslag

Hur bör tillsynen över försäkringsförmedlare bedrivas?

Försäkringsmäklarutredningen har föreslagit att Finansinspektionen vid sin tillsyn över försäkringsmäklare skall se till att en sund utveckling av mäklarverksamheten främjas. Som framgått av avsnitt 8.6.2 förekommer sundhetsregler av olika slag för finansiella företag. De kan vara utformade som ett krav för tillstånd, som en handlingsregel för företagen eller som en riktlinje för Finansinspektionens tillsyn.

Exempel på sundhetsregler av sistnämnda slag finns i 6 kap. 4 § lagen om värdepappersrörelse och i 10 kap. 13 § lagen (2004:46) om investeringsfonder. Sådana regler finns också i 7 kap. 3 § bankrörelselagen (1987:617) och 5 kap. 4 § lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet. Dessa båda lagar föreslås emellertid den 1 juli 2004 bli ersatta av en lag om bank- och finansieringsrörelse (se prop. 2002/03:139). I den föreslagna lagen finns sundhetsbegreppet kvar som en rörelseregel för banker och kreditmarknadsföretag. Däremot har det utmönstrats som ett krav för tillstånd och som en riktlinje för Finansinspektionens tillsyn. I stället föreskrivs att inspektionen har tillsyn över att en banks eller ett kreditmarknadsföretags rörelse drivs enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse, andra författningar som reglerar institutets verksamhet, institutets bolagsordning, stadgar och reglemente och interna instruktioner som har sin grund i lagstiftning som reglerar bankers eller kreditmarknadsföretags verksamhet (13 kap. 2 § lagförslaget).

I försäkringsrörelselagen fanns före den 1 januari 2000 en bestämmelse i 19 kap. 1 § om att Finansinspektionen skulle verka för en sund utveckling av försäkringsväsendet. Som redogjorts för ovan framhölls i förarbetena till försäkringsmäklarlagen att inspektionen vid sin tillsyn över mäklarnas verksamhet skulle se till att försäkringsrörelselagens intentioner i denna del uppfylldes. I samband med reformeringen av försäkringsrörelselagen avskaffades emellertid sundhetsprincipen helt, vilket bl.a. ledde till en ny utformning av bestämmelsen i 19 kap. 1 §. Enligt den nuvarande lydelsen skall Finansinspektionen utöva tillsyn över att verksamheten i ett försäkringsbolag bedrivs i enlighet med försäkringsrörelselagen och andra författningar som reglerar försäkringsbolagets näringsverksamhet.

Som framgått av det anförda finns det i nu aktuellt avseende inte någon enhetlig reglering på det finansiella området. Med hänsyn till att bedömningen gjorts att det vid sidan av kravet på god försäkringsförmedlingssed inte bör införas ett sundhetskrav vare sig som ett krav för tillstånd eller registrering eller som en handlingsregel för försäkringsförmedlarna, saknas det skäl att i en bestämmelse om Finansinspektionens tillsyn göra någon hänvisning till ett sundhetsbegrepp. Frågan är då om bestämmelsen om Finansinspektionens tillsyn i

stället bör utformas efter förebild från 19 kap. 1 § försäkringsrörelselagen och 13 kap. 2 § förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse.

Ett förhållande av betydelse i sammanhanget är att Finansinspektionen inte bara skall ha tillsyn över att försäkringsförmedlare driver sin verksamhet i enlighet med lagen om försäkringsförmedling. Som framgår av avsnitt 8.3 skall inspektionen också se till att försäkringsföretagen fullgör de uppgifter som har anförtrotts dem i fråga om anknutna försäkringsförmedlare, dvs. att anmäla sådana förmedlare för registrering hos Bolagsverket och att för registrering bara anmäla förmedlare som uppfyller lagens krav. I inspektionens tillsynsuppgifter ingår vidare att övervaka att försäkringsföretagen för förmedling av försäkringar inte utnyttjar personer som inte är berättigade att utöva försäkrings-förmedling.

Eftersom Finansinspektionen skall övervaka inte bara att försäkringsförmedlarna fullgör sina skyldigheter enligt lagen utan även att försäkringsföretagen gör det, bör bestämmelsen om tillsynen vara mer allmänt hållen. Bestämmelsen bör utformas på det sättet att Finansinspektionen skall ha tillsyn över att lagen om försäkrings-förmedling och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen följs.

Enligt artikel 3.3 direktivet skall försäkringsförmedlare som inte längre uppfyller yrkeskraven strykas ur registret. Vidare föreskrivs att den behöriga myndigheten regelbundet skall göra en översyn av registreringens giltighet. I Finansinspektionens tillsynsuppgifter ingår alltså att se till att försäkringsförmedlare fortlöpande uppfyller förutsättningarna för tillstånd och registrering. Detta gäller, som framgår av avsnitt 8.3, alla slags försäkringsförmedlare, dvs. även anknutna förmedlare. Hur ofta inspektionen bör göra en kontroll av försäkringsförmedlares kvalifikationer bör inte anges i lag. Som en allmän riktlinje kan nämnas att godkännande, auktorisation och registrering av revisorer gäller i fem år (se 18 § revisorslagen [2001:883]). Efter denna tid gör Revisorsnämnden en delvis förnyad kontroll av revisorns kvalifikationer. En femårsgräns används också som en riktlinje för Fastighetsmäklarnämndens tillsyn över fastighetsmäklare. En registrering som fastighetsmäklare är visserligen inte – lika litet som en registrering som försäkringsförmedlare – tidsbegränsad, men nämnden gör inom ramen för sin tillsyn en delvis förnyad kontroll av fastighetsmäklarnas kvalifikationer ungefär vart femte år (jfr prop. 1994/95 s. 66). Den ordning som tillämpas för revisorer och fastighetsmäklare bör kunna tjäna som vägledning även för Finansinspektionens tillsyn över försäkringsförmedlare.

Vid sidan av denna regelbundna kontroll av försäkringsförmedlarnas kvalifikationer bör Finansinspektionen se till att försäkringsförmedlarna fullgör sina skyldigheter enligt lagen om försäkringsförmedling. Inspektionen bör genom bemyndigande ges möjlighet att styra försäkringsförmedlarnas verksamhet genom föreskrifter och kan i övrigt styra deras verksamhet genom allmänna råd om t.ex. vad som bör anses utgöra god försäkringsförmedlingssed. Finansinspektionen bör också övervaka att försäkringsförmedlarna inte driver någon annan förmedlingsverksamhet än den som deras tillstånd eller registrering avser.

Som framgår av avsnitt 8.2 innebär det förhållandet att de fysiska personer som förmedlar försäkringar för en juridisk persons räkning är underkastade tillstånds- och registreringsskyldigheten att de fysiska personerna står under direkt tillsyn av Finansinspektionen. Som Försäkringsmäklarutredningen har framhållit har inspektionen inte möjlighet att fortlöpande vaka över varje fysisk persons sätt att utöva förmedlingsverksamheten. Inspektionen får när det gäller juridiska personer som anlitar flera fysiska personer väsentligen inrikta sig på att se till att ledningen driver verksamheten i enlighet med lagen. När det gäller de fysiska personerna får tillsynen koncentreras till den regelbundna kontroll av deras kvalifikationer som Finansinspektionen enligt vad som angetts ovan bör göra. Därutöver bör inspektionen självfallet ingripa mot en fysisk person när det genom klagomål från kunder eller på annat sätt kommer till inspektionens kännedom att personen i fråga uppträder olämpligt.

När det sedan gäller tillsynen över att försäkringsföretagen fullgör sina skyldigheter med avseende på anknutna försäkringsförmedlare bör Finansinspektionen övervaka att företagen iakttar bestämmelserna i lagen om försäkringsförmedling och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen om vilka krav som förmedlarna måste uppfylla för att bli registrerade. Inspektionen bör också se till att företagen har tillfredsställande rutiner för kontroll av förmedlarnas kvalifikationer och för anmälan av förmedlarna till Bolagsverket. Inspektionen bör lämpligen kunna styra denna process genom föreskrifter som sedan följs upp t.ex. genom att företagen åläggs en rapporteringsskyldighet eller genom en undersökning hos företagen. Vidare bör Finansinspektionen övervaka att försäkringsföretagen inte för förmedling av försäkringar utnyttjar personer som inte är berättigade att utöva försäkringsförmedling. Det finns naturligtvis inget som hindrar att Finansinspektionen inom ramen för sin allmänna tillsyn över försäkringsföretagen även följer upp att försäkringsföretagen fullgör sina skyldigheter enligt lagen om försäkringsförmedling.

För att Finansinspektionen skall kunna fullgöra sina tillsynsuppgifter bör försäkringsförmedlare och försäkringsföretag vara skyldiga att lämna inspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande frågor som inspektionen begär. Vidare bör Finansinspektionen ha möjlighet att, när inspektionen anser att det är nödvändigt, genomföra en undersökning hos försäkringsförmedlaren eller försäkringsföretaget. Bestämmelsen innebär att Finansinspektionen genom en undersökning på plats kan inspektera alla aspekter av försäkringsförmedlarens eller försäkringsföretagets verksamhet som inspektionen har tillsyn över. Som regel är det dock fråga om att ta del av handlingar och studera rutiner på plats i stället för att först begära in dem till inspektionen (jfr prop. 2002/03:139 s. 545).

Vilka sanktioner bör kunna tillgripas mot försäkringsförmedlare?

I dag finns det två sanktionsmöjligheter, återkallelse av registrering och varning. Försäkringsmäklarutredningen har föreslagit att dessa båda möjligheter skall finnas kvar med något ändrade förutsättningar. Skillnaderna i förhållande till dagens reglering är att varningsinstitutet

skall användas vid mindre allvarliga missförhållanden och att återkallelse av registrering skall vara obligatoriskt när registreringskraven inte längre är uppfyllda.

Regeringen har nyligen föreslagit en reformering av sanktionssystemet för banker och kreditmarknadsföretag samt försäkringsbolag (se prop. 2002/03:139 resp. prop. 2003/04:109). Syftet med förslagen är att öka flexibiliteten i sanktionssystemet. De innebär i huvudsak följande. Återkallelse av tillstånd respektive förverkande av koncession skall användas vid allvarliga överträdelser medan anmärkning skall användas vid mindre allvarliga överträdelser. Som alternativ till återkallelse av tillstånd respektive förverkande av koncession får varning meddelas, om det är tillräckligt. Finansinspektionen får en uttrycklig möjlighet att låta bli att ingripa om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om institutet vidtar rättelse. Inspektionen behöver inte heller ingripa om en annan myndighet har vidtagit åtgärder med anledning av överträdelsen och inspektionen bedömer att dessa åtgärder är tillräckliga. Varning och anmärkning får förenas med en straffavgift. Avgiften tillfaller staten. Ett institut som underlåter att i tid lämna Finansinspektionen föreskrivna upplysningar om sin verksamhet får påföras en förseningsavgift med högst 100 000 kronor. Även denna avgift tillfaller staten. Om någon i institutets ledning inte uppfyller de krav som uppställs i lag, skall tillståndet återkallas respektive koncessionen förverkas. I stället för att återkalla tillståndet respektive förverka koncessionen får inspektionen besluta att en styrelseledamot eller verkställande direktör inte längre får delta i ledningen av bolaget. Inspektionen får då förordna en ersättare.

Det bör även beträffande försäkringsförmedlare finnas tillräckliga möjligheter för Finansinspektionen att ingripa på ett ändamålsenligt sätt. Inspektionen bör alltså få ett större utrymme än i dag att bedöma vilken åtgärd som är lämplig i en viss situation och få fler medel till sitt förfogande vid ingripande. Därutöver bör inspektionen ges en uttrycklig möjlighet att inte ingripa i vissa fall.

Sanktionssystemet för försäkringsförmedlare bör så långt som möjligt utformas efter förebild från vad som enligt ovan föreslås gälla för banker och kreditmarknadsföretag samt försäkringsbolag. Om en försäkringsförmedlare har åsidosatt sina skyldigheter enligt lagen om försäkringsförmedling eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, skall alltså Finansinspektionen ingripa. Vid mindre allvarliga överträdelser får Finansinspektionen – förutom möjlighet att utfärda föreläggande att vidta åtgärd inom viss tid och förbjuda verkställighet av beslut – möjlighet att meddela anmärkning. Är överträdelsen allvarlig, skall försäkringsförmedlarens tillstånd eller, i fråga om anknutna förmedlare, registrering återkallas. Om det är tillräckligt, får inspektionen i stället meddela varning. Varning bör alltså även i fortsättningen vara ett alternativ till återkallelse. Varning bör kunna tillgripas när förutsättningar för återkallelse i och för sig finns men varning i det enskilda fallet framstår som en tillräcklig åtgärd. Omständigheter som kan göra att varning framstår som tillräckligt kan vara att försäkringsförmedlaren inte kan befaras upprepa överträdelsen eller att förmedlaren inte förstod bättre när överträdelsen skedde. Beslut om återkallelse och varning skall, på samma sätt som i dag, kunna överklagas. Detsamma gäller beslut om anmärkning.

På samma sätt som föreslås gälla beträffande banker och kreditmarknadsföretag samt försäkringsbolag bör Finansinspektionen även i fråga om försäkringsförmedlare ha en uttrycklig möjlighet att låta bli att ingripa om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om förmedlaren vidtar rättelse. Finansinspektionen bör också kunna avstå från att ingripa om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot förmedlaren och om dessa bedöms tillräckliga även ur inspektionens perspektiv. Om inspektionen avstår från att ingripa, behöver den inte fatta något överklagbart beslut i frågan.

I lagstiftningen för finansiella institut är det vanligt med föreskrifter om att återkallelse av tillstånd skall ske om ett institut inte har kommit igång med sin verksamhet inom en viss tid efter det att tillstånd beviljades eller om institutet har förklarat sig avstå från tillståndet eller om institutet inte längre driver sådan verksamhet som tillståndet avser (se t.ex. 19 kap. 2 § försäkringsrörelselagen). Några föreskrifter av motsvarande slag finns inte i försäkringsmäklarlagen. Försäkringsmäklarutredningen har föreslagit att återkallelse av registrering skall kunna ske om mäklaren inte längre förmedlar försäkringar eller gör det i endast ringa omfattning.

De återkallelsegrunder som finns för andra finansiella institut bör även införas för försäkringsförmedlare. En försäkringsförmedlares tillstånd eller, i fråga om anknutna försäkringsförmedlare, registrering skall alltså kunna återkallas om förmedlaren inte inom ett år från det att tillstånd eller registrering beviljades har börjat utöva sådan verksamhet som tillståndet eller registreringen avser. Vidare skall tillståndet eller registreringen kunna återkallas om förmedlaren inte längre driver sådan verksamhet som tillståndet avser. Normalt gäller en tidsfrist på sex månader. Frågan är om denna tid är för kort när det gäller personer som förmedlar försäkringar på deltid, t.ex. fritidsombud. I dessa fall kan omständigheterna vara sådana att förmedling av försäkringar rent faktiskt sker mycket sporadiskt. Som angetts i avsnitt 8.1 skall emellertid den som marknadsför sig som försäkringsförmedlare anses utöva yrkesmässig försäkringsförmedling även om förmedling rent faktiskt äger rum endast vid något enstaka tillfälle. Även om det alltså skulle ha förflutit mer än sex månader sedan förmedling av försäkringar ägde rum, finns det inte grund för återkallelse om försäkringsförmedlaren fortfarande marknadsför sig som försäkringsförmedlare. Tidsfristen på sex månader får mot denna bakgrund anses lämplig även för försäkringsförmedlare. I de nu angivna fallen bör Finansinspektionen som ett alternativ till återkallelse av tillståndet eller registreringen ha möjlighet att, om det är tillräckligt, meddela varning. Varning är avsedd att användas om det i ett enskilt fall framstår som motiverat att ge försäkringsförmedlaren en chans att komma igång med eller återuppta verksamheten.

Om försäkringsförmedlaren har förklarat sig avstå från tillståndet eller registreringen, skall återkallelse alltid ske. När det gäller anknutna försäkringsförmedlare får återkallelse av registreringen också göras av Bolagsverket.

Enligt 15 § försäkringsmäklarlagen kan Finansinspektionen återkalla registreringen om en försäkringsmäklare inte längre uppfyller kraven för registrering. Om det är tillräckligt, får inspektionen i stället för att

återkalla tillståndet meddela varning. Försäkringsmäklarutredningen har föreslagit att återkallelse skall vara obligatoriskt i detta fall.

Det finns inte någon enhetlig reglering i detta avseende på det finansiella området. När det exempelvis gäller försäkringsbolag föreskrivs i 19 kap. 11 § försäkringsrörelselagen att koncessionen kan förklaras förverkad om bolaget inte längre uppfyller kraven för koncession. I ovannämnda proposition om förstärkt skydd för försäkringstagare i livförsäkringsbolag föreslås att denna bestämmelse kompletteras med en möjlighet för inspektionen att, om det bedöms tillräckligt, i stället meddela varning. I fråga om fondbolag anges däremot i 10 kap. 20 § lagen om investeringsfonder att tillståndet skall återkallas om fondbolaget inte längre uppfyller förutsättningarna för tillstånd. Någon möjlighet att i stället meddela varning i sådana fall föreslås inte.

Sanktionen varning bör i huvudsak användas när det finns anledning att påtala ett missförhållande av något slag utan att det för den skull finns anledning att förelägga försäkringsförmedlaren att vidta några åtgärder. Att i nu aktuellt fall använda sig av denna sanktion framstår därför som mindre lämpligt (jfr prop. 2002/03:139 s. 385). Till detta kommer att direktivet föreskriver att försäkringsförmedlare som inte längre uppfyller yrkeskraven skall strykas ur registret (artikel 3.3). Detta innebär att yrkeskraven fortlöpande skall vara uppfyllda. Mot bakgrund av det anförda bör tillståndet eller registreringen alltid återkallas när förutsättningarna för tillstånd eller registrering inte längre är uppfyllda. En möjlighet att i detta fall i stället meddela varning bör alltså inte finnas.

Om återkallelse skall ske på den grunden att någon som ingår i ledningen för en juridisk person inte längre uppfyller förutsättningarna för tillstånd eller registrering, bör emellertid, efter förebild från vad som föreslås i fråga om banker och kreditmarknadsföretag samt försäkringsbolag, föreskrivas att återkallelse få ske bara om Finansinspektionen först beslutat att anmärka på att personen ingår i ledningen för denna verksamhet och om han eller hon, sedan en av inspektionen bestämd tid om högst tre månader har gått, fortfarande finns kvar i ledningen för verksamheten.

Efter förebild från vad som föreslås för banker och kreditmarknadsföretag samt försäkringsbolag föreslås att Finansinspektionen skall få besluta att en varning eller en anmärkning skall förenas med en straffavgift. Den allvarligaste sanktionen, återkallelse av tillstånd eller registrering, är emellertid tillräcklig i sig och behöver inte förenas med någon ekonomisk sanktion. Straffavgiften skall tillfalla staten.

Som angetts ovan skall försäkringsförmedlare vara skyldiga att lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande frågor som inspektionen begär. Vilka upplysningar som försäkringsförmedlare skall lämna till inspektionen bör preciseras i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Skyldigheten att lämna upplysningar är i dag när det gäller försäkringsmäklare sanktionerad med en möjlighet för inspektionen att återkalla registreringen eller, om det är tillräckligt, meddela varning (se 15 § försäkringsmäklarlagen). I fråga om banker och kreditmarknadsföretag samt försäkringsbolag föreslås denna skyldighet i

första hand sanktionerad med en möjlighet för inspektionen att påföra en förseningsavgift på högst 100 000 kronor.

Det är av avgörande betydelse för att Finansinspektionen skall kunna utföra sin tillsynsuppgift att upplysningarna kommer in inom den tid som inspektionen har bestämt. Det är därför viktigt att inspektionen har ett effektivt motmedel att tillgå när en försäkringsförmedlare inte kommer in med upplysningarna i tid. Försening är i normalfallet en slags ordningsförseelse. I sådana fall framstår förseningsavgift som en mer adekvat sanktion än återkallelse av tillstånd eller registrering alternativt varning. Mot denna bakgrund bör det även när det gäller försäkringsförmedlare införas en möjlighet för Finansinspektionen att påföra en förseningsavgift. Om förseelsen upprepas eller om förmedlaren helt underlåter att lämna de upplysningar som Finansinspektionen begär, bör dock inspektionen kunna tillgripa de övriga ingripandemöjligheter som står till buds.

Förseningsavgiften bör vara högst 100 000 kronor. Avgiftsbeloppet bör anpassas efter försäkringsförmedlarens storlek. Det bör dessutom finnas en möjlighet att i enskilda fall sätta ned avgiften. Om förseningen är ringa eller ursäktlig, bör inspektionen få jämka avgiften, vid behov ända ned till noll. Förseningsavgiften skall tillfalla staten.

Förslaget innebär således att ramen för tillämpningsområdet för förseningsavgifter anges i lag. Detta område får sedan preciseras genom att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, föreskriver vilka upplysningar som avses.

På samma sätt som i dag bör Finansinspektionen ha möjlighet att bestämma att ett beslut om återkallelse skall förenas med ett förbud att fortsätta rörelsen. Inspektionen bör också ha möjlighet att bestämma att ett beslut om förbud, föreläggande eller återkallelse skall gälla omedelbart.

Om Finansinspektionen återkallar tillståndet för en försäkringsförmedlare, skall inspektionen snarast underrätta Bolagsverket om detta så att förmedlaren kan avföras från registret. Skälet för detta är att registreringen utgör grunden för förmedlarens rätt att utöva försäkringsförmedling inte bara i Sverige utan inom hela EES med stöd av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster. Underrättelseskyldigheten bör fullgöras när beslutet om återkallelse har vunnit laga kraft eller, om inspektionen har bestämt att beslutet skall gälla omedelbart eller att det skall förenas med förbud att fortsätta rörelsen, i samband med att beslutet om återkallelse meddelas. Skyldigheten bör framgå av lagen.

Frågan om sanktioner mot försäkringsförmedlare som åsidosätter sin informationsskyldighet behandlas i avsnitt 8.5.

Vilka sanktioner bör kunna tillgripas mot försäkringsföretag?

I Finansinspektionens tillsynsuppgifter ingår som redan nämnts att övervaka att försäkringsföretagen fullgör de uppgifter som har anförtrotts dem i fråga om anknutna försäkringsförmedlare, dvs. att anmäla sådana förmedlare för registrering hos Bolagsverket och att för registrering bara anmäla personer som uppfyller lagens krav. Inspektionen skall också se till att försäkringsföretagen för förmedling av försäkringar inte utnyttjar

personer som inte är berättigade att förmedla försäkringar eller som inte är berättigade att förmedla sådana försäkringar som förmedlingen avser. Frågan är vilka sanktioner som bör tillgripas mot försäkringsföretag som brister i sina åligganden i dessa avseenden.

Finansinspektionen bör ha samma möjligheter att ingripa mot försäkringsföretag som åsidosätter sina skyldigheter enligt lagen om försäkringsförmedling eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen som mot försäkringsförmedlare som gör det. En möjlighet skulle vara att i denna del hänvisa till det sanktionssystem som finns i försäkringsrörelselagen. Emellertid blir systemet mer överskådligt om de sanktioner som kan följa på en överträdelse av lagen om försäkringsförmedling framgår av denna lag.

Vid mindre allvarliga överträdelser skall inspektionen alltså ha möjlighet att utfärda föreläggande att vidta åtgärd inom viss tid, förbjuda verkställighet av beslut eller meddela anmärkning. Om överträdelsen är allvarlig, skall försäkringsföretagets koncession återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas. Varning eller anmärkning skall få förenas med en straffavgift. Straffavgiften skall tillfalla staten.

Finansinspektionen bör också ha en uttrycklig möjlighet att låta bli att ingripa om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om försäkringsföretaget vidtar rättelse. Inspektionen bör också kunna avstå från att ingripa om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot företaget och om dessa bedöms tillräckliga även ur inspektionens perspektiv.

Som angetts ovan skall även försäkringsföretag vara skyldiga att lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande frågor som inspektionen begär. Vilka upplysningar som försäkringsföretag skall lämna till inspektionen får preciseras i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Skyldigheten att lämna upplysningar bör på samma sätt som i fråga om försäkringsförmedlare i första hand vara sanktionerad med en möjlighet för inspektionen att påföra en förseningsavgift på högst 100 000 kronor. Förseningsavgiften skall tillfalla staten.

Vilka sanktioner bör kunna tillgripas mot personer som förmedlar försäkringar och fondandelar utan att vara berättigade till det?

På samma sätt som i dag gäller för försäkringsmäklare skall Finansinspektionen förelägga den som förmedlar försäkringar i Sverige utan att vara registrerad enlig lagen om försäkringsförmedling att upphöra med detta. Detsamma bör gälla försäkringsförmedlare som är registrerade i ett annat land inom EES och som förmedlar försäkringar här utan att ha följt föreskrivet anmälningsförfarande samt försäkringsförmedlare från tredje land som förmedlar försäkringar här utan tillstånd enligt lagen om försäkringsförmedling. Ett sådant föreläggande bör även i fortsättningen kunna förenas med vite. En förutsättning för ett sådant föreläggande är självfallet att förmedlaren inte tillhör någon av de kategorier av försäkringsförmedlare som är undantagna från lagens tillämpningsområde. Om det är osäkert om verksamheten omfattas av lagen bör inspektionen, som Försäkringsmäklarutredningen har föreslagit, ha möjlighet att förelägga den som

utövar verksamheten att lämna de upplysningar som behövs för att inspektionen skall kunna bedöma om verksamheten omfattas av lagen.

Med den nyss angivna situationen bör, liksom i dag enligt försäkringsmäklarlagen, jämställas den situationen att en försäkringsförmedlare förmedlar försäkringar av ett slag som denne inte är berättigad att förmedla eller förmedlar fondandelar utan att vara registrerad för det. Finansinspektionen skall alltså förelägga förmedlaren att upphöra med den angivna verksamheten.

Som framgår av avsnitt 8.2 får en försäkringsförmedlare som har fått tillstånd att utöva försäkringsförmedling inte påbörja sin verksamhet förrän registrering har skett. Om försäkringsförmedlaren inte anmäler sig för registrering inom sex månader från det att tillståndet beviljades, faller tillståndet. Har försäkringsförmedlaren börjat utöva förmedlingsverksamhet innan registrering har skett, skall Finansinspektionen förelägga förmedlaren att upphöra med verksamheten.

Vilken verkan har en återkallelse av en registrering för förmedling av försäkringar för en registrering av förmedling av fondandelar och omvänt?

Som har framgått av avsnitt 8.6.1 förutsätter en försäkringsförmedlares förmedling av fondandelar utan tillstånd enligt lagen om värdepappersrörelse att denne är registrerad för förmedling av livförsäkring eller alla slag av försäkring. Om förmedlarens registrering för försäkringsförmedling återkallas, skall registreringen för fondandelsförmedling också återkallas. Det omvända fallet, att en försäkringsförmedlares registrering för fondandelsförmedling återkallas, medför däremot inte med automatik att dennes registrering för försäkringsförmedling skall återkallas. Denna fråga får avgöras efter omständigheterna i det enskilda fallet. Av avgörande betydelse vid denna bedömning är vad som utgjort grund för återkallelse.

I vilka situationer bör en sanktion tillgripas mot en juridisk person och i vilka situationer bör den tillgripas mot en fysisk person som förmedlar försäkringar för den juridiska personens räkning? Vilken verkan har en sanktion mot en fysisk person för den juridiska personen och omvänt?

Som framgår av avsnitt 8.2 föreslås att även fysiska personer som förmedlar försäkringar för en juridisk persons räkning skall var underkastade en tillstånds- och registreringsskyldighet. Ett av syftena med denna ordning är att inspektionen vid behov bör kunna ingripa direkt mot en enskild försäkringsförmedlare utan att behöva gå omvägen över ett ingripande mot den juridiska personen (jfr prop. 1988/89:136 s. 16).

En sådan ordning ger emellertid, som Hovrätten för Västra Sverige och Kammarrätten i Stockholm framhållit i sina remissvar över Försäkringsmäklarutredningens betänkande, upphov dels till frågan i vilka situationer en sanktion bör tillgripas mot den juridiska personen och i vilka situationer den bör tillgripas mot en fysisk person som förmedlar försäkringar för den juridiska personens räkning, dels till frågan vilken verkan en sanktion mot en fysisk person har för den juridiska personen och omvänt.

Svaret på dessa frågor beror på vilket missförhållande som ingripandet avser. När förmedlingsverksamheten utövas av en juridisk person åligger det i första hand den juridiska personen att se till att föreskrifterna i lagen om försäkringsförmedling följs. Det är alltså den juridiska personen som är ansvarig för att kunders medel hålls avskilda från de egna medlen, för att god försäkringsförmedlingssed iakttas i verksamheten osv. Vid brister i efterlevnaden av lagen skall alltså Finansinspektionen i första hand ingripa mot den juridiska personen. Om inspektionen återkallar tillståndet för en juridisk person, kan den fysiska personen inte längre förmedla försäkringar för den juridiska personens räkning utan får söka sig till en annan arbetsgivare eller uppdragsgivare eller starta egen verksamhet som försäkringsförmedlare. I sådana fall måste tillståndet för den fysiska personen ändras. En återkallelse av tillståndet för den juridiska personen medför också att den fysiska personen inte längre omfattas av en ansvarsförsäkring, vilket i sig utgör grund för återkallelse av tillståndet för den fysiska personen.

Om missförhållandet däremot består i att en fysisk person inte längre uppfyller förutsättningarna för tillstånd, skall ingripandet, dvs. återkallelse av tillståndet, i första hand avse denne. En återkallelse av tillståndet för en fysisk person som förmedlar försäkringar för en juridisk persons räkning får alltså i första hand inte någon annan verkan för den juridiska personen än att den inte längre får anlita den fysiska personen. Det kan emellertid inte uteslutas att omständigheterna i det enskilda fallet är sådana att de ger anledning till ett ingripande även mot den juridiska personen. Om Finansinspektionen finner att den juridiska personen har brustit i sina åligganden i något avseende, bör alltså inspektionen kunna ingripa även mot den juridiska personen.

8.9 Klagomålshantering och tvistlösning

Promemorians förslag: En försäkringsförmedlare skall se till att kunder och andra som är berörda av försäkringsförmedlingen på ett lämpligt och effektivt sätt kan anmäla klagomål mot denne. Förmedlaren skall besvara klagomålen utan dröjsmål.

Promemorians bedömning: Det kommer att finnas lämpliga och effektiva förfaranden och organ för klagomål mot försäkringsförmedlare och för tvistlösning utanför domstol avseende tvister mellan försäkringsförmedlare och deras kunder. Det kommer också att finnas organ som samarbetar med andra för att lösa gränsöverskridande tvister.

Bakgrund

Direktivet om försäkringsförmedling

I artikel 10 anges att medlemsstaterna skall se till att det inrättas förfaranden som innebär att kunder och andra berörda parter, särskilt konsumentorganisationer, kan anmäla klagomål mot försäkrings-förmedlare. Vidare anges att klagomålen under alla omständigheter skall besvaras (jfr stycke 22 i ingressen till direktivet).

Enligt artikel 11.1 skall medlemsstaterna uppmuntra inrättandet av lämpliga och effektiva förfaranden för klagomål och tvistlösning utanför

domstol avseende tvister mellan försäkringsförmedlare och kunder, i förekommande fall med hjälp av befintliga organ. I artikel 11.2 anges att medlemsstaterna skall uppmuntra dessa organ att samarbeta för att lösa gränsöverskridande tvister (jfr stycke 23 i ingressen till direktivet).

Av artikel 12.1 e) följer att en försäkringsförmedlare, innan ett första försäkringsavtal ingås och vid behov när det ändras eller förnyas, skall informera kunden om de förfaranden som avses i artikel 10, genom vilka kunder och andra berörda parter kan anmäla klagomål mot försäkringsförmedlare och, om det är lämpligt, om de förfaranden för klagomål och tvistlösning som avses i artikel 11.

Finansinspektionens allmänna råd om klagomålshantering avseende finansiella tjänster

Finansinspektionen hade tidigare en ganska omfattande hantering av klagomål mot finansiella institut. I principiellt viktiga fall prövade inspektionen klagomålet sedan det berörda institutet hade fått tillfälle att yttra sig. I andra fall skickade Finansinspektionen utan någon föregående prövning vidare klagomålet till institutet, som sedan återrapporterade till inspektionen.

Sedan 1996 avslutas alla klagomålsärenden direkt i förhållande till kunden. Alla klagomål registreras dock fortfarande och används av inspektionen inom ramen för dess tillsyn. Klagomål av principiell eller övergripande natur utreds i särskild ordning.

Finansinspektionen har som målsättning att de finansiella instituten själva skall hantera klagomål från sina kunder. Inspektionen gav därför under 1996 ut allmänna råd om klagomålshantering avseende finansiella tjänster till konsumenter (FFFS 1996:25). Dessa har omarbetats 2002 (se FFFS 2002:23). Råden är tillämpliga på alla institut som står under Finansinspektionens tillsyn, dvs. även försäkringsmäklare.

Finansinspektionen har nyligen undersökt hur sju banker har följt dessa allmänna råd (Finansinspektionens rapport 2004:1). Resultatet av undersökningen är att klagomålshanteringen är tillfredsställande hos två av de undersökta bankerna. Hos tre av dem finns det mindre administrativa brister i klagomålshanteringen och hos två av dem finns det brister i denna hantering. I rapporten uttalas att inspektionen med anledning av undersökningen kommer att öka sina tillsynsinsatser på detta område. Finansinspektionen kommer bl.a. att i fortsättningen på sin hemsida offentliggöra alla klagomål på finansiella institut som kommer in till inspektionen.

Konsumenternas Försäkringsbyrå samt Konsumenternas Bank- och finansbyrå

Konsumenternas Försäkringsbyrå startade sin verksamhet redan 1979, medan Konsumenternas Bank- och finansbyrå startade sin verksamhet först 1994.

Båda verksamheterna drivs i stiftelseform. Huvudmän i båda stiftelserna är Finansinspektionen och Konsumentverket. Vidare är Sveriges Försäkringsförbund huvudman i Konsumenternas Försäkrings-

byrå, medan Fondbolagens Förening, Svenska Bankföreningen och Svenska Fondhandlareföreningen är huvudmän i Konsumenternas Bank- och finansbyrå. Var och en av stiftelserna drivs av en styrelse som består av representanter för huvudmännen. Byråernas verksamhet bekostas av branschen.

Byråerna är självständiga organ som lämnar avgiftsfri information och vägledning till i första hand konsumenter i frågor som rör finansiella tjänster. De lämnar information och vägledning såväl före som efter köp av en finansiell tjänst. Byråerna har också till uppgift att fånga upp och vidarebefordra konsumentsynpunkter till sina huvudmän. Alla förfrågningar registreras och besvaras. Branschen får regelbundna rapporter från byråerna om hur många klagomål som har kommit in och vad de avsett etc.

Allmänna reklamationsnämnden

Allmänna reklamationsnämnden är en statlig myndighet som har till huvuduppgift att på ett opartiskt sätt pröva tvister mellan konsumenter och näringsidkare som rör en vara eller tjänst som tillhandahållits huvudsakligen för enskilt bruk samt ge rekommendationer om hur tvisten bör lösas. Nämnden prövar inte bara tvister mellan en enskild konsument och en näringsidkare utan får också pröva tvister mellan en grupp konsumenter och en näringsidkare. Tvister att det senare slaget tas upp till prövning efter anmälan av Konsumentombudsmannen eller, om Konsumentombudsmannen för ett visst fall har beslutat att inte göra någon anmälan, av en sammanslutning av konsumenter eller löntagare.

Enligt förordningen (1988:1583) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden har nämnden möjlighet att själv bestämma vilka ärenden som nämnden inte skall pröva. Med stöd av denna bestämmelse beslutade nämnden 2001 att inte längre pröva konsumenttvister som rör vissa försäkringsärenden. Detta innebär att nämnden inte heller prövar tvister mellan konsumenter och försäkringsmäklare som gäller förmedling av sådana försäkringar som omfattas av undantaget.

Hösten 2003 har nämnden låtit genomföra en bred verksamhetsöversyn i syfte att analysera hur nämnden kan nå lägre kostnader per ärende samt minska ärendebalansen. Det har därvid framkommit att någon betydande sänkning av den totala kostnadsmassan inte är möjlig.

I propositionen 2003/04:109 Förstärkt skydd för försäkringstagare i livförsäkringsbolag konstateras att sedan Allmänna reklamationsnämnden upphörde att pröva vissa försäkringsärenden har bl.a. livförsäkringstagare inte något alternativ till domstolsprövning när de vill få ett tvistigt ärende prövat. En domstolsprövning av sådana tvister är, sägs det vidare, vanligen inte en attraktiv ordning för konsumenter, bl.a. på grund av risken av att drabbas av höga rättegångskostnader. Det finns således enligt regeringen ett stort behov av en snabb, billig och opartisk prövning av dessa ärenden. Detta är även viktigt i syfte att återställa det allmänna förtroendet för försäkringsformen. På grund av det anförda och med hänsyn till att Allmänna reklamationsnämnden ställt sig positiv till att återuppta prövningen av vissa försäkringsärenden under förutsättning att nämnden får ökade resurser, bör det enligt regeringen skapas förutsättningar för att Allmänna reklamationsnämnden under år 2004

skall kunna återuppta prövningen av vissa försäkringsärenden. Medel för detta kommer att tillföras Allmänna reklamationsnämnden i vårpropositionen år 2004 (se prop. 2003/04:109 s. 56 och 58).

Allmänna reklamationsnämnden medverkar i olika EU-nätverk för instanser som, vid sidan av domstolar, prövar tvister mellan konsumenter och näringsidkare, bl.a. nätverket för prövning av finansiella tvister, FIN-NET.

Det marknadsrättsliga sanktionssystemet

I marknadsföringslagen (1995:450) finns bestämmelser som syftar till att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter. I 14 § finns en bestämmelse om att en näringsidkare vars marknadsföring strider mot god affärssed eller på något annat sätt är otillbörlig mot konsumenter får förbjudas att fortsätta med marknadsföringen eller att vidta någon annan liknande åtgärd. Detsamma gäller en anställd eller någon annan som handlar på näringsidkarens vägnar samt var och en som väsentligt har bidragit till marknadsföringen. Av 15 § framgår att en näringsidkare som vid sin marknadsföring låter bli att lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt får åläggas att lämna informationen. Ett förbud enligt 14 § och ett åläggande enligt 15 § skall förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt (se 19 §). Talan om förbud enligt 14 § eller åläggande enligt 15 § väcks vid Marknadsdomstolen (se 38 §). En sådan talan får väckas av bl.a. Konsumentombudsmannen och en sammanslutning av konsumenter, näringsidkare eller löntagare.

Grupprättegång

Sedan den 1 januari 2003 finns en möjlighet att föra s.k. grupptalan, se lagen (2002:599) om grupprättegång. Med grupptalan avses att någon utan rättegångsfullmakt för talan för medlemmarna i en grupp. Gruppmedlemmarna är inte parter i rättegången och behöver inte medverka aktivt. En dom i processen gäller för och mot alla som ingår i gruppen.

Grupptalan kan väckas av enskilda personer, organisationer och myndigheter. Enskild grupptalan får väckas av en fysisk eller juridisk person som själv har ett anspråk som omfattas av talan (4 §). Organisationstalan får väckas av en ideell förening som i enlighet med sina stadgar tillvaratar konsument- eller löntagarintressen i tvister mellan konsumenter och en näringsidkare om någon vara, tjänst eller annan nyttighet som näringsidkaren erbjuder till konsumenter (5 §). Offentlig grupptalan får väckas av en myndighet som med hänsyn till vad tvisten rör är lämpad att företräda gruppmedlemmarna (6 §). Regeringen har bestämt att Konsumentombudsmannen och Naturvårdsverket får väcka offentlig grupptalan (se 14 b § förordningen [1995:868] med instruktion för Konsumentverket och 6 § förordningen [2001:1096] med instruktion för Naturvårdsverket).

Skälen för promemorians förslag och bedömning: Bestämmelsen i artikel 10 om att medlemsstaterna skall se till att det inrättas förfaranden

som innebär att kunder och andra berörda parter kan anmäla klagomål mot försäkringsförmedlare samt att klagomålen under alla omständigheter skall besvaras är av normativ karaktär och syftar till att skapa rättigheter för enskilda. Bestämmelsen innebär att Sverige är skyldigt att se till att alla kunder och andra som är berörda av försäkringsförmedlingen har tillgång till klagomålsförfaranden som i vart fall innebär att klagomålen besvaras.

De möjligheter som kunder har i dag att anmäla klagomål på personer som säljer eller förmedlar försäkringar är dels att vända sig till den eller de klagomålsansvariga som enligt Finansinspektionens allmänna råd bör finnas hos varje finansiellt institut, dels att vända sig till Konsumenternas Försäkringsbyrå, Konsumenternas Bank- och finansbyrå eller Finansinspektionen. Dessa möjligheter kan dock inte anses fullt ut uppfylla direktivets krav. Skälen för detta är att inspektionens allmänna råd om klagomålshantering inte är bindande för instituten, att de båda byråerna i första hand tar emot klagomål från konsumenter samt att inspektionen inte har till uppgift att hantera och besvara enskilda klagomål.

Mot bakgrund av det anförda bör det i lagen om försäkringsförmedling införas en skyldighet för försäkringsförmedlare att se till att kunder och andra som är berörda av försäkringsförmedlingen på ett lämpligt och effektivt sätt kan anmäla klagomål mot denne samt att utan dröjsmål besvara klagomålen.

Klagomålet bör i första hand avse en försäkringsförmedlares agerande i ett enskilt fall. Det kan framställas av kunden själv eller av någon annan som är berörd av förmedlarens agerande, t.ex. en medförsäkrad eller en förmånstagare. Gränsen bör inte dras för snävt men det bör krävas att klaganden har ett eget intresse i saken. I direktivet anges konsumentorganisationer som en berörd part. Det främsta syftet med den föreslagna bestämmelsen är emellertid att se till att kunden själv och andra som är direkt berörda av försäkringsförmedlarens agerande i det enskilda fallet har rätt att framställa klagomål mot denne och få dem besvarade. Det får dock förutsättas att en försäkringsförmedlare utan dröjsmål även besvarar ett klagomål som kommer från en konsumentorganisation, även om klagomålet inte bara berör förmedlarens agerande i ett enskilt fall utan är av mera principiell eller övergripande natur. Konsumentorganisationer torde också med framgång kunna vända sig till Finansinspektionen med klagomål av detta slag. Vidare har lagstiftaren, som framgått ovan, gett konsumentorganisationer andra möjligheter att agera mot näringsidkare, t.ex. genom att föra talan vid Allmänna reklamationsnämnden, Marknadsdomstolen och allmän domstol. Mot denna bakgrund görs bedömningen att direktivets krav i denna del är uppfyllt.

Närmare föreskrifter om vad förmedlaren skall iaktta vid hanteringen av klagomål får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

När det sedan gäller bestämmelsen i artikel 11 görs bedömningen att det kommer att finnas lämpliga och effektiva förfaranden och organ för klagomål mot försäkringsförmedlare och för tvistlösning utanför domstol avseende tvister mellan försäkringsförmedlare och deras kunder. Det kommer också att finnas organ som samarbetar med andra för att lösa gränsöverskridande tvister.

8.10 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Promemorians förslag: Lagen skall träda i kraft den 1 april 2005. Försäkringsmäklare som vid lagens ikraftträdande är registrerade hos Finansinspektionen, får fortsätta att utöva verksamhet under ett år från lagens ikraftträdande eller, om en ansökan om tillstånd enligt den nya lagen har getts in till Finansinspektionen inom denna tid, till dess att ansökan har prövats slutligt. Under denna tid gäller bestämmelserna i lagen om försäkringsmäklare.

Skälen för promemorians förslag: Enligt artikel 16.1 direktivet om försäkringsförmedling skall medlemsstaterna sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 15 januari 2005. Det är angeläget att lagändringarna kan träda i kraft så fort som möjligt och detta bedöms kunna ske den 1 april 2005. När det gäller frågan om vad som skall gälla för försäkringsmäklare som är registrerade hos Finansinspektionen vid lagens ikraftträdande finns bestämmelser i artikel 5. Enligt dessa bestämmelser får medlemsstaterna föreskriva att personer som utövade verksamhet som försäkringsförmedlare före den 1 september 2000 och som var inskrivna i register samt har utbildning och erfarenhet som motsvarar kraven i direktivet, automatiskt skall registreras i det register som kommer att skapas, när kraven som fastställs i artiklarna 4.3 och 4.4 är uppfyllda.

En förutsättning för automatisk registrering av en person är alltså till en början att denne utövade försäkringsförmedling före den 1 september 2000 och var inskriven i ett register. Bestämmelsen får tolkas så att personen i fråga fortfarande skall utöva försäkringsförmedling och vara inskriven i ett register. Detta innebär att endast personer som före den 1 september 2000 var registrerade och vid lagens ikraftträdande fortfarande är registrerade som försäkringsmäklare hos Finansinspektionen kan komma i fråga för en automatisk registrering. Ytterligare ett krav som måste vara uppfyllt för att en automatisk registrering skall kunna ske är som nyss har antytts att personen i fråga har en utbildning och erfarenhet som motsvarar direktivets krav. Automatisk registrering får inte heller ske förrän kraven i artiklarna 4.3 och 4.4 är uppfyllda. Dessa krav innebär dels att försäkringsförmedlaren skall ha en ansvarsförsäkring, dels att det skall finnas ett skydd mot försäkringsförmedlarens oförmåga att överföra premien till försäkringsföretaget eller att överföra ersättningsbeloppet eller en återbetalning av premien till den försäkrade.

De närmare krav i fråga om kunskap och kompetens samt ansvarsförsäkring som följer av den föreslagna lagen om försäkringsförmedling bedöms avvika från vad som i dag gäller enligt försäkringsmäklarlagen på ett sådant sätt att även försäkringsmäklare som före den 1 september 2000 var registrerade och vid lagens ikraftträdande fortfarande är registrerade som försäkringsmäklare hos Finansinspektionen bör vara skyldiga att hos inspektionen ansöka om tillstånd enligt lagen om försäkringsförmedling. För att tillstånd skall beviljas måste samtliga krav som enligt lagen om försäkringsförmedling och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen uppställs som förutsättning för tillstånd vara uppfyllda. Detta gäller även det utökade kravet på försäkringsförmedlares vandel. Om försäkringsmäklaren är

registrerad för fondandelsförmedling, bör emellertid Finansinspektionen kunna meddela tillstånd till sådan verksamhet utan någon förnyad prövning av mäklarens kvalifikationer. Detta gäller självfallet under förutsättning att de krav som uppställs för sådan verksamhet fortfarande är uppfyllda.

Ansökan om tillstånd enligt lagen om försäkringsförmedling skall ges in till Finansinspektionen inom ett år från lagens ikraftträdande. Under denna tid gäller bestämmelserna i lagen om försäkringsmäklare.

Som angetts i avsnitt 8.1 måste kreditinstitut som efter lagens ikraftträdande vill ägna sig åt förmedling av försäkringar uppfylla de krav som ställs i lagen om försäkringsförmedling. Något utrymme för en automatisk registrering eller något annat slags övergångsarrangemang beträffande de kreditinstitut som vid lagens ikraftträdande ägnar sig åt sådan verksamhet finns inte.

9 Konsekvenser

Den föreslagna lagen, som har sin grund i direktivet om försäkringsförmedling, innebär förändrade krav på den som vill utöva försäkringsförmedling. Genom den föreslagna lagen skapas ett gemensamt regelverk för den verksamhet som utövas av alla slags försäkringsförmedlare. Hittills har bara försäkringsmäklares verksamhet varit uttryckligen lagreglerad.

9.1 Ekonomiska konsekvenser

9.1.1 Berörda myndigheter

Förslaget innebär konsekvenser för Finansinspektionen genom att myndighetens föreskrifter och allmänna råd måste anpassas till en ny lagstiftning. Enligt förslaget får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddela föreskrifter om vad försäkringsföretag skall iaktta i samband med anmälan av anknutna försäkringsförmedlare, ansvarsförsäkring, kunskap och kompetens, innehållet i verksamhetsplan, vad försäkringsförmedlaren skall iaktta vid hantering av klagomål, vad försäkringsförmedlaren skall iaktta när det gäller dokumentation av försäkringsförmedlingen samt vilka upplysningar som försäkrings-förmedlare och försäkringsföretag skall lämna till Finansinspektionen. Detta arbete kommer framför allt att innebära en omarbetning av redan befintliga föreskrifter och allmänna råd som utfärdats av Finansinspektionen.

Såväl i dag registrerade försäkringsmäklare som försäkringsförmedlare som inte tidigare omfattats av registreringsplikten enligt försäkrings-mäklarlagen, kommer att behöva ansöka om tillstånd hos Finansinspektionen enligt lagen om försäkringsförmedling, vilket kommer att medföra en ökad arbetsbelastning hos inspektionen under en begränsad tid. Förslaget innebär emellertid att anknutna försäkringsförmedlare inte behöver ansöka om tillstånd hos Finansinspektionen, vilket innebär att arbetsbelastningen inte blir så hög som den annars skulle ha blivit. Vidare kommer Finansinspektionens rutiner vid tillståndsgivningen att behöva ses över eftersom kraven för tillstånd enligt förslaget är något annorlunda utformade än i dag. Inspektionen kommer också att utöva tillsyn över ett större antal aktörer än i dag. Å andra sidan kommer ansvaret för registerföringen att föras över till Bolagsverket, vilket innebär en lättnad för inspektionen i motsvarande mån. Sammantaget innebär förslagen i promemorian utökade arbetsuppgifter för Finansinspektionen, varav merparten dock får anses vara av engångskaraktär. Inspektionen kommer under den fortsatta beredningsprocessen att ta fram underlag för en mer exakt bedömning av de budgetära konsekvenserna. Eventuella budgetära konsekvenser skall hanteras inom befintliga ramar.

Som nyss har nämnts innebär förslaget visst tillkommande arbete för Bolagsverket, som föreslås bli registreringsmyndighet för alla försäkringsförmedlare. Verket är en avgiftsfinansierad myndighet, vilket innebär att registreringsavgifter för den nya ärendekategorin får

fastställas på motsvarande sätt som för verkets övriga registrerings-ärenden.

Förslaget innebär även att antalet kontroller av innehållet i belastningsregistret kommer att öka, vilket medför ökat arbete för Rikspolisstyrelsen. Det är svårt att bedöma hur många registerutdrag som kommer att begäras med anledning av den föreslagna lagen. När det först gäller kostnader av engångskaraktär kan det, mot bakgrund av att det för närvarande finns drygt 1 300 fysiska personer och knappt 500 juridiska personer registrerade som försäkringsmäklare, konstateras att det i samband med att den nya lagen införs i vart fall kommer att begäras några tusentals registerutdrag. Till detta kommer de registerutdrag som avser anknutna försäkringsförmedlare, där det inte är möjligt att ange annat än att det kan komma att röra sig om något eller några tiotusentals registerutdrag. Utfallet styrs av hur försäkringsföretagen kommer att organisera sin försäljningsverksamhet. När det sedan gäller hur många registerutdrag som kommer att begäras årligen, beror detta dels på vilken personalomsättning som gäller i branschen, dels i vilken omfattning Finansinspektionen kommer att begära registerutdrag inom ramen för sin tillsyn. Sammantaget innebär förslagen i promemorian utökade arbetsuppgifter för polisen, varav merparten dock får anses vara av engångskaraktär. Den merkostnad som förslagen innebär för polisorganisationen skall finansieras inom ramen för utgiftsområde 4 Rättsväsendet.

Den föreslagna lagen innehåller möjligheter att överklaga beslut som meddelats av Finansinspektionen eller av Bolagsverket. Förslagen bedöms endast medföra en ringa ökning av arbetsbelastningen hos förvaltningsdomstolarna. Tydligare reglering i fråga om försäkrings-förmedlarens skyldigheter tillsammans med det föreslagna kravet på dokumentationsskyldighet torde minska antalet rättsprocesser och det saknas därför anledning att anta att den föreslagna lagen kommer att påverka antalet mål i de allmänna domstolarna i någon nämnvärd utsträckning.

9.1.2 Berörda företag

Förslaget innebär att de som i dag driver försäkringsförmedling kommer att drabbas av vissa kostnader av huvudsakligen engångskaraktär. Skyldigheten att ansöka om tillstånd hos Finansinspektionen och registrering hos Bolagsverket kommer att medföra administrativt arbete och kostnader i form av bl.a. ansöknings- och registreringsavgifter. Även den föreslagna informationsskyldigheten och förändrade krav i fråga om kunskap och kompetens kan förutses medföra kostnader i form av bl.a. framtagande av informationsmaterial och utbildning av personal. Vidare kan de utökade kraven i fråga om vandel medföra merarbete, särskilt om någon som redan arbetar med försäkringsförmedling inte uppfyller dessa krav. Det är svårt att närmare kvantifiera dessa kostnader. Dessa kostnader är emellertid en nödvändig investering för att uppfylla de krav som framgår av direktivet om försäkringsförmedling och för att försäkringsförmedlare skall upprätthålla den kvalitet som kunderna har rätt att kräva.

Den föreslagna lagen innebär att olika slags försäkringsförmedlare kan konkurrera på huvudsakligen lika villkor. En viss snedvridning av konkurrensen kan dock sägas bestå, eftersom försäkringsföretag och deras anställda inte omfattas av den föreslagna lagen.

9.2 Konsekvenser för små och medelstora företag

Alla som utövar försäkringsförmedling måste uppfylla de minimikrav som följer av direktivet om försäkringsförmedling. Det är mot denna bakgrund inte tänkbart att i dessa avseenden ställa mindre långtgående krav på små och medelstora företag. De små och medelstora företagen kommer därför att drabbas av samma typ av kostnader som de större företagen.

Förslaget om förändringar i fråga om villkoren för försäkringsförmedlares ansvarsförsäkring har utformats på ett sätt som tar större hänsyn än tidigare till storleken på det företag som förmedlar försäkringar.

9.3 Konsekvenser för pågående anställnings- eller uppdragsförhållanden

Införandet av lagen om försäkringsförmedling innebär att fysiska personer som redan förmedlar försäkringar åt ett försäkringsföretag, antingen i egenskap av uppdragstagare i förhållande till försäkringsföretaget eller i egenskap av anställda eller uppdragstagare hos en juridisk person som förmedlar försäkringar åt ett försäkringsföretag, eller som redan ingår i ledningen för en sådan juridisk person, är underkastade tillstånds- och registreringsskyldigheten. Om den fysiska personen inte uppfyller de krav som ställs, kan det få konsekvenser för dennes anställning eller uppdrag. När det gäller anställda får den uppkomna situationen lösas med beaktande av de lagar och avtal som gäller på arbetsrättens område. När det sedan gäller uppdragstagare får det förutsättas att frågan regleras i avtal mellan parterna.

10 Författningskommentarer

10.1 Förslaget till lag om försäkringsförmedling

1 kap. Tillämpningsområde och definitioner

Lagens tillämpningsområde

1 §
Paragrafen innehåller en beskrivning av lagens tillämpningsområde och en definition av begreppet försäkringsförmedling. Definitionen överensstämmer i sak med motsvarande definition i artikel 2.3 första stycket direktivet om försäkringsförmedling. Innebörden av begreppet försäkringsförmedling behandlas i avsnitt 8.1.

2 §
I paragrafen anges viss verksamhet som utesluts från begreppet försäkringsförmedling. Undantagen i *punkterna 3* och *4* återfinns uttryckligen i artikel 2.3 tredje stycket i direktivet om försäkringsförmedling (se också stycke 12 i ingressen till direktivet). Undantagen i *punkterna 1* och *2* grundas på en tolkning av direktivets innebörd i det här avseendet (jfr t.ex. nämnda stycke i ingressen) och syftar till att skapa klarhet när det gäller avgränsningen av begreppet försäkringsförmedling. Frågorna behandlas även i avsnitt 8.1.

3 §
Lagen om försäkringsförmedling omfattar på samma sätt som direktivet om försäkringsförmedling även förmedling av återförsäkring (jfr artikel 1.1). Bestämmelserna om försäkringsförmedlares informationsskyldighet är dock inte tillämpliga vid förmedling av återförsäkring (jfr artikel 12.4). Vidare får bestämmelserna om försäkringsförmedlares skyldighet att iaktta god försäkringsförmedlingssed m.m. och om försäkringsförmedlares skadeståndsskyldighet avtalas bort vid förmedling av återförsäkring (se författningskommentaren till 8 §). Syftet med bestämmelsen är att inte tynga lagtexten i onödan.

4 §
Lagen innehåller, efter förebild från artikel 2.7 första stycket direktivet om försäkringsförmedling, en definition av anknuten försäkringsförmedlare (se 9 § 1). I lagen föreslås vissa särregler för dessa förmedlare. Syftet med bestämmelsen är att inte tynga lagtexten i onödan.

5 §
I paragrafen föreskrivs att lagen skall vara tillämplig även på förmedling av fondandelar som en försäkringsförmedlare under vissa förutsättningar får utöva som sidoverksamhet till försäkringsförmedling utan tillstånd enligt lagen (1991:981) om värdepappersrörelse.

De bestämmelser i lagen som inte gäller för denna sidoverksamhet avser bl.a. försäkringsförmedlares verksamhet utomlands (4 kap.), vissa regler för verksamheten (5 kap.) och försäkringsförmedlares informationsskyldighet (6 kap.).

6 §
I paragrafen föreskrivs dels att lagen om försäkringsförmedling gäller i tillämpliga delar även för den verksamhet som drivs av utländska försäkringsförmedlare i Sverige, dels att lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. gäller för den verksamhet som utövas av sådana filialer till utländska försäkringsförmedlare som utgörs av avdelningskontor med självständig förvaltning (se 9 § 4 a). Bestämmelserna behandlas i avsnitt 8.7. Där redogörs bl.a. för vilka bestämmelser i lagen om försäkringsförmedling som bedöms vara tillämpliga även på utländska försäkringsförmedlare.

Undantag från lagens tillämpningsområde

7 §
Direktivet om försäkringsförmedling undantar personer som inte har försäkringsförmedling som huvudsaklig yrkesverksamhet och som förmedlar försäkringar som kompletterar en levererad vara eller tjänst om vissa andra förutsättningar, som bl.a. har att göra med försäkrings-skyddets omfattning, försäkringstidens längd och det årliga premie-beloppets storlek, också är uppfyllda (artikel 1.2).

Genom denna bestämmelse överförs direktivets bestämmelse i sak oförändrad till lagen om försäkringsförmedling. Undantaget behandlas även i avsnitt 8.1.

Avtalsvillkor som avviker från lagen

8 §
I paragrafen regleras möjligheten att i vissa fall avvika från lagens bestämmelser i avtal. Lagens bestämmelser om försäkringsförmedlares skyldighet att iaktta god försäkringsförmedlingssed m.m. (5 kap. 4 §), som är sanktionerad med en skadeståndsskyldighet (5 kap. 7 §), får avtalas bort bara vid förmedling av återförsäkring och försäkring mot stora risker. Bestämmelsen behandlas även i avsnitt 8.6.5.

Definitioner

9 §
I *punkten 1* definieras anknuten försäkringsförmedlare. Definitionen är avsedd att i sak överensstämma med motsvarande definition i artikel 2.7 första stycket direktivet om försäkringsförmedling. Direktivets definition innehåller därutöver ett förbud för en anknuten försäkringsförmedlare att ta emot kundmedel. I denna lag har det förbudet inte tagits in i definitionen utan som ett tredje stycke i 5 kap. 5 § som reglerar behandlingen av tillgångar som tillhör annan.

Punkten 2 innehåller en definition av behörig myndighet. Enligt direktivet om försäkringsförmedling är Finansinspektionen och Bolagsverket att anse som behöriga myndigheter. I denna punkt avses emellertid med behöriga myndigheter bara utländska myndigheter eller andra organ som har behörighet att bevilja tillstånd eller registrering eller att utöva tillsyn över utländska försäkringsförmedlare (jfr artikel 2.11 direktivet).

I *punkten 4* har tagits in en definition av filial. Definitionen saknar motsvarighet i direktivet om försäkringsförmedling. Den närmare innebörden av begreppet filial har behandlats i avsnitt 8.7.

Enligt *punkten 5* används begreppet försäkringsförmedlare för sådana förmedlare som är registrerade enligt lagen om försäkringsförmedlare. Begreppet omfattar således även anknutna försäkringsförmedlare som har blivit registrerade.

I *punkten 6* definieras hemland. Med hemland avses det land där en utländsk försäkringsförmedlare har tillstånd till eller är registrerad för att utöva försäkringsförmedling. När det gäller försäkringsförmedlare från ett land inom EES torde det i flesta fall röra sig om en registrering eftersom detta begrepp används i direktivet om försäkringsförmedling.

Punkterna 8 och 9 innehåller hänvisningar till olika paragrafer i försäkringsrörelselagen där begreppen moderbolag och stora risker definieras. Begreppen används i bestämmelserna om försäkringsförmedlares informationsskyldighet (se 6 kap. 1 § första stycket 4 och 6 kap. 7 § 2). Begreppet stora risker används också i 8 §.

I *punkterna 10 och 11* anges vad som avses med svensk fysisk respektive juridisk person. Med hemvist avses detsamma som i 10 kap. 1 § rättegångsbalken (jfr artikel 2.9 direktivet om försäkringsförmedling).

Punkten 12 innehåller en definition av utländsk försäkringsförmedlare. Definition avser försäkringsförmedlare som hör hemma såväl inom som utanför EES.

2 kap. Tillstånd och registrering för svenska försäkringsförmedlare

Tillstånds- och registreringsplikt

1 §

I paragrafens *första stycke* anges att försäkringsförmedling är en tillståndspliktig verksamhet. Tillstånd behövs dock inte för anknutna försäkringsförmedlare. För sådana förmedlare gäller i stället det registreringsförfarande som anges i 4 §. Frågorna behandlas närmare i avsnitt 8.2.

I paragrafens första stycke föreskrivs vidare att tillstånd får ges till en svensk fysisk eller juridisk person. Dessa begrepp definieras i 1 kap. 8 § 10 och 11.

Andra stycket innehåller en upplysning om att det finns särskilda bestämmelser om utländska försäkringsförmedlares verksamhet i Sverige i 3 kap. Försäkringsförmedlare från ett annat land inom EES är inte skyldiga att ansöka om tillstånd hos Finansinspektionen för att få utöva försäkringsförmedling här. För dem gäller i stället det anmälningsförfarande som föreskrivs i 3 kap. 1 §. Övriga utländska försäkringsförmedlare är enligt 3 kap. 2 § skyldiga att ansöka om tillstånd hos Finansinspektionen för att få utöva försäkringsförmedling här från filial. Se vidare författningskommentaren till dessa bestämmelser samt avsnitt 8.7.

2 §

I paragrafen anges att tillståndet till försäkringsförmedling får begränsas till vissa försäkringsslag eller vissa försäkringsklasser. Bestämmelserna i *första stycket* motsvarar 3 § första stycket lagen (1989:508) om försäkringsmäklare.

Bestämmelsen i *andra stycket* om möjligheten att begränsa tillståndet till en eller flera försäkringsklasser saknar motsvarighet i försäkringsmäklarlagen. Den bygger på ett förslag från Försäkringsmäklarutredningen.

Bestämmelserna behandlas även i avsnitt 8.2.

3 §

I paragrafens *första stycke* föreskrivs en skyldighet för den som har fått tillstånd att utöva försäkringsförmedling att anmäla sig för registrering inom viss tid. Som närmare framgår av avsnitt 8.3 föreslås att registerföringen förs över från Finansinspektionen till Bolagsverket. Registrering kommer därför inte att kunna ske samtidigt som tillstånd beviljas.

Registrering är en förutsättning för att få utöva försäkringsförmedling. Därför föreskrivs i *andra och tredje styckena* att verksamheten inte får påbörjas förrän registrering har skett och att tillståndet faller om anmälan om registrering inte görs inom viss tid. Bakgrunden till dessa bestämmelser är bl.a. att direktivet om försäkringsförmedling bygger på att en försäkringsförmedlare skall registreras i sitt hemland och med stöd av den registreringen kunna driva verksamhet inom hela gemenskapen (se artikel 3.1 första stycket och 3.5). Registreringen skall också kunna kontrolleras av kunden och direktivet innehåller därför bestämmelser om att förmedlaren skall informera kunden om det register som han är upptagen i och hur registreringen kan kontrolleras (se artikel 12.1 första stycket b). Informationskraven behandlas i avsnitt 8.5 och i författningskommentaren till bestämmelserna i 6 kap.

4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om det registreringsförfarande som skall gälla för anknutna försäkringsförmedlare. Förslaget behandlas i avsnitten 8.2 och 8.3.

I paragrafens *första stycke* föreskrivs en skyldighet för försäkringsföretag att anmäla anknutna försäkringsförmedlare för registrering hos registreringsmyndigheten. Begreppet anknuten försäkringsförmedlare har behandlats i författningskommentaren till 1 kap. 9 § 1. En förutsättning för en sådan anmälan är att förmedlaren uppfyller de krav som gäller för tillstånd till försäkringsförmedling. Detta innebär i sin tur att försäkringsföretaget dessförinnan har kontrollerat att så är fallet.

I *andra stycket* anges att försäkringsföretaget i en anmälan skall ange vilka försäkringsslag eller försäkringsklasser som förmedlingen skall avse. Registreringen för anknutna försäkringsförmedlare skall, på motsvarande sätt som för övriga försäkringsförmedlare, kunna begränsas till vissa försäkringsslag eller försäkringsklasser.

För anknutna försäkringsförmedlare gäller också enligt *tredje stycket* att verksamheten inte får påbörjas förrän registrering har skett (jfr författningskommentaren till 3 §).

Förutsättningar för tillstånd till en fysisk person

5 §

I paragrafen anges kraven för att en fysisk person skall få tillstånd att utöva försäkringsförmedling. Skälen för de olika kraven har angetts i avsnitt 8.4.

Bestämmelsen i *punkten 1* motsvarar 5 § första stycket 1 försäkringsmäklarlagen. Motsvarande förbud finns i 6 § första stycket 1 fastighetsmäklarlagen (1995:400).

Bestämmelsen i *punkten 2* är direkt föranledd av artikel 4.2 direktivet om försäkringsförmedling och har behandlats i avsnitt 8.4.3.

Försäkringsförmedlare skall enligt *punkten 3* ha lämplig kunskap och kompetens för den verksamhet som skall utövas. Bestämmelsen har sin grund i artikel 4.1 direktivet om försäkringsförmedling. Med kunskap och kompetens avses såväl teoretisk som praktisk utbildning. De närmare kraven i fråga om kunskap och kompetens får anges i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer (se 9 kap. 1 § 3). Kraven bör anpassas efter den verksamhet som tillståndet avser.

Försäkringsförmedlare skall enligt *punkten 4* omfattas av en försäkring för skadeståndsskyldighet som kan åläggas denne om han eller hon åsidosätter sina skyldigheter. Bestämmelsen motsvarar i sak 5 § första stycket 3 försäkringsmäklarlagen. Bestämmelser om försäkringsförmedlares skadeståndsskyldighet behandlas i avsnitt 8.6.5 och i författningskommentaren till 5 kap. 7 §. Enligt bestämmelsen skall den fysiska personen ”omfattas” av en ansvarsförsäkring. Detta innebär att den fysiska personen antingen själv skall ha en ansvarsförsäkring eller omfattas en ansvarförsäkring som tillhandahålls av ett försäkringsföretag eller något annat företag för vars räkning den fysiska personen förmedlar försäkringar (jfr artikel 4.3). Som framgår i avsnitt 8.4.5 får de närmare försäkringsvillkoren regleras i föreskrifter av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (se 9 kap. 1 § 2). Det är inte nödvändigt att Finansinspektionen granskar försäkringsvillkoren. Ett intyg från den försäkringsgivare som meddelat ansvarsförsäkringen om att försäkringen uppfyller de krav som ställs bör vara tillräckligt.

Enligt *punkten 5* skall den fysiska personen även i övrigt vara lämplig att utöva den verksamhet som tillståndet avser. Bestämmelsen motsvarar 5 § första stycket 5 försäkringsmäklarlagen. Kravet har utvecklats närmare i avsnitt 8.4.3.

Förutsättningar för tillstånd till en juridisk person

6 §

I paragrafen anges förutsättningarna för att en juridisk person skall få tillstånd att utöva försäkringsförmedling. Skälen för de olika kraven har angetts i avsnitt 8.4.

Bestämmelsen i *punkten 1* är ny och delvis föranledd av artikel 4.2 direktivet om försäkringsförmedling, se avsnitt 8.4.4. Motsvarande förbud finns i 11 § första stycket 1 revisorslagen (2001:883).

Den juridiska personen skall enligt *punkten 2* omfattas av en försäkring för skadeståndsskyldighet som kan åläggas denna om den åsidosätter sina

skyldigheter. Bestämmelsen motsvarar i sak 4 § 2 försäkringsmäklarlagen. Bestämmelser om försäkringsförmedlares skadeståndsskyldighet behandlas i avsnitt 8.6.5 och i författningskommentaren till 5 kap. 7 §. Enligt bestämmelsen skall den juridiska personen ”omfattas” av en ansvarsförsäkring. Detta innebär att den juridiska personen antingen själv skall ha en ansvarsförsäkring eller omfattas en ansvarförsäkring som tillhandahålls av ett försäkringsföretag eller något annat företag för vars räkning den juridiska personen förmedlar försäkringar (jfr artikel 4.3). Som framgår i avsnitt 8.4.5 får de närmare försäkringsvillkoren regleras i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (se 9 kap. 1 § 2). Det är inte nödvändigt att Finansinspektionen granskar försäkringsvillkoren. Ett intyg från den försäkringsgivare som meddelat ansvarsförsäkringen om att försäkringen uppfyller de krav som ställs bör vara tillräckligt.

Ledningsprövningsreglerna i *punkten 3* är nya och behandlas i avsnitt 8.4.4. Vilka som i det enskilda fallet skall anses ingå i den juridiska personens ledning får avgöras med ledning av de associationsrättsliga reglerna. Kravet på att en person i ledningen skall ha tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av ett försäkringsförmedlingsföretag och även i övrigt vara lämplig för en sådan uppgift är utformat efter mönster från motsvarande bestämmelser i 3 kap. 2 § första stycket 4 förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse (se prop. 2002/03:139) samt 2 kap. 3 § femte stycket 3 försäkringsrörelselagen (1982:713). På samma sätt som när det gäller banker och försäkringsbolag innebär kravet att det av den som ingår i ett försäkringsförmedlingsföretags ledning bör fordras ett tillräckligt kunnande på området eller i vart fall förmåga att skaffa sig sådan kunskap. Viss erfarenhet av näringsverksamhet eller något annat område av betydelse för uppgiften bör också förutsättas. Vidare bör den som ingår i ledningen ha den omdömesgillhet som uppgiften kräver (jfr prop.1995/96:173 s. 84.). Det förutsätts att Finansinspektionen anger vilka uppgifter som bör lämnas i samband med tillstånds- respektive anmälningsförfarandet.

I *punkten 4* slås det fast att de fysiska personer som skall förmedla försäkringar för den juridiska personens räkning skall ha tillstånd att utöva försäkringsförmedling. Bestämmelsen motsvarar 4 § 3 försäkringsmäklarlagen. Den behandlas i avsnitt 8.2. När det gäller försäkringsförmedlarens möjlighet att anlita medhjälpare som inte är försäkringsförmedlare hänvisas till avsnitt 8.1.

Verksamhetsplan

7 §

I paragrafen föreskrivs att en försäkringsförmedlare i samband med en ansökan om tillstånd skall ge in en plan för den tilltänkta verksamheten. Bestämmelsen bygger på ett förslag från Försäkringsmäklarutredningen. Den har berörts i avsnitt 8.6.1. Ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om innehållet i en sådan plan har införts i 9 kap. 1 § 4.

3 kap. Utländska försäkringsförmedlares verksamhet i Sverige

Försäkringsförmedlare vars hemland hör till EES

1 §

I paragrafen regleras det anmälningsförfarande som skall iakttas om en försäkringsförmedlare som är registrerad i ett annat land inom EES vill utöva försäkringsförmedling i Sverige från en filial här eller från sitt hemland. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.7.

Enligt *andra stycket* skall Finansinspektionen upplysa försäkringsförmedlaren om de bestämmelser som gäller för verksamheten i Sverige, om det behövs. Av artikel 6.3 direktivet om försäkringsförmedling följer att de behöriga myndigheterna i värdlandet får vidta nödvändiga åtgärder för att på lämpligt sätt offentliggöra vilka villkor som med hänsyn till allmänintresset måste uppfyllas för att bedriva den berörda verksamheten i värdlandet. Finansinspektionen kan alltså välja att publicera sådan information på sin hemsida och upplysa utländska försäkringsförmedlare om att informationen finns att tillgå där. Inspektionen tillämpar redan i dag den ordningen att föreskrifter och allmänna råd publiceras på hemsidan.

Övriga utländska försäkringsförmedlare

2 §

I paragrafen föreskrivs att en försäkringsförmedlare från ett land utanför EES får efter tillstånd av Finansinspektionen utöva försäkrings-förmedling i Sverige från en filial. Genom hänvisningen till 2 kap. 5 och 6 §§ görs tydligt att krav motsvarande dem som ställs på svenska försäkringsförmedlare skall ställas på försäkringsförmedlare från tredje land.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.7.

3 §

Paragrafen motsvarar i sak 2 kap. 2 §. Den innebär att tillståndet för en filial till en försäkringsförmedlare från ett land utanför EES får begränsas till att avse vissa slag av försäkring eller vissa försäkringsklasser på samma sätt som för svenska försäkringsförmedlare.

4 kap. Svenska försäkringsförmedlares verksamhet utomlands

Filialverksamhet inom EES

1 §

I paragrafen regleras det anmälningsförfarande som skall iakttas om en svensk försäkringsförmedlare vill utöva försäkringsförmedling från en filial i ett annat land inom EES. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.7.

Gränsöverskridande verksamhet inom EES

2 §
I paragrafen regleras det anmälningsförfarande som skall iakttas om en svensk försäkringsförmedlare vill utöva försäkringsförmedling i ett annat land inom EES utan att inrätta filial där. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.7.

Anmälan till registreringsmyndigheten

3 §
I paragrafen föreskrivs att Finansinspektionen skall underrätta registreringsmyndigheten om att en svensk försäkringsförmedlare avser att utöva försäkringsförmedling i ett annat land inom EES. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.7.

5 kap. Regler för verksamheten

Sidoverksamhet

1 §
Bestämmelsen i paragrafens *första stycke* har närmast sin motsvarighet i 3 § andra stycket försäkringsmäklarlagen. Den har behandlats i avsnitt 8.6.1.

På samma sätt som i dag kan bara personer som får förmedla livförsäkring eller alla slag av försäkring få tillstånd till förmedling av fondandelar (se förslaget till lag om ändring i 1 kap. 3 b § lagen om värdepappersrörelse). Tillstånd får även ges till en anknuten försäkringsförmedlare.

Av *andra stycket* följer att de krav som gäller för tillstånd till försäkringsförmedling skall gälla för tillstånd till fondandelsförmedling i tillämpliga delar. De krav som i första hand är aktuella är att förmedlaren skall ha lämplig kunskap och kompetens för fondandelsförmedlingen och en ansvarsförsäkring som avser denna verksamhet. Kravet på ansvarsförsäkring i denna del gäller även för anknutna försäkringsförmedlare. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.6.1.

2 §
I paragrafen föreskrivs att även tillstånd till fondandelsförmedling skall registreras. Som framgått av författningskommentaren till 2 kap. 3 § förs registerföringen över från Finansinspektionen till Bolagsverket. Registrering kommer därför inte att kunna ske samtidigt som tillstånd beviljas.

Registreringen av fondandelsförmedlingen innebär dock inte att försäkringsförmedlaren får utöva sådan verksamhet utanför Sverige. Detta kräver tillstånd enligt lagen om värdepappersrörelse (se avsnitt 8.6.1).

3 §
Enligt paragrafen får Finansinspektionen förbjuda en försäkringsförmedlare att utöva annan sidoverksamhet än förmedling av

fondandelar, om det finns synnerliga skäl. Paragrafen behandlas i avsnitt 8.6.1.

God försäkringsförmedlingssed m.m.

4 §

I paragrafens *första och andra stycken* anges vilka skyldigheter en försäkringsförmedlare har i förhållande till kunden vid förmedling av försäkringar. Bestämmelserna motsvaras närmast av 13 § försäkringsmäklarlagen, men har anpassats till bl.a. kraven i direktivet om försäkringsförmedling. De har behandlats i avsnitt 8.6.2.

Bestämmelserna i första stycket och andra stycket första meningen är också tillämpliga vid förmedling av fondandelar. Därutöver gäller sundhetskravet i 1 kap. 7 § lagen om värdepappersrörelse. En hänvisning till den bestämmelsen har tagits in i *tredje stycket*. Frågan har berörts i avsnitt 8.6.2.

Behandling av tillgångar som tillhör annan

5 §

Bestämmelsen i *första stycket* motsvaras av 10 § försäkringsmäklarlagen. Genom bestämmelsen uppfylls artikel 4.4 direktivet om försäkringsförmedling.

Enligt *andra stycket* gäller särskilda regler vid fondandelsförmedling. Som förutsättning för att en försäkringsförmedlare skall få förmedla fondandelar utan tillstånd enligt lagen om värdepappersrörelse gäller enligt den lagen att förmedlaren i denna verksamhet inte tar emot kunders medel eller fondandelar.

I *tredje stycket* föreskrivs att en anknuten försäkringsförmedlare inte får ta emot pengar eller andra tillgångar för någon annans räkning. Förbudet är motiverat av att en anknuten förmedlare enligt direktivet om försäkringsförmedling inte får uppbära kundmedel (se artikel 2.7 första stycket).

Bestämmelserna behandlas även i avsnitt 8.6.3.

Klagomålshantering

6 §

Bestämmelsen saknar motsvarighet i försäkringsmäklarlagen. Den är föranledd av ett krav i direktivet om försäkringsförmedling om att det skall inrättas förfaranden som innebär att kunder och andra berörda parter kan anmäla klagomål mot försäkringsförmedlare (se artikel 10).

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.9. Där har bedömningen gjorts att de möjligheter som finns i dag att framföra klagomål mot försäkringsförmedlare inte är tillräckliga för att uppfylla direktivets krav i detta avseende.

Skadeståndsskyldighet

7 §
I paragrafen regleras en försäkringsförmedlares skadeståndsskyldighet. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 14 § försäkringsmäklarlagen. Den behandlas i avsnitt 8.6.5.

8 §
Paragrafen innehåller bestämmelser om reklamation och preskription. Den har utformats efter förebild från 7 § lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter. Bestämmelserna behandlas i avsnitt 8.6.5.

6 kap. Försäkringsförmedlares informationsskyldighet m.m.

Information innan ett försäkringsavtal ingås

1 §
Paragrafen innehåller bestämmelser om en försäkringsförmedlares skyldighet att ge kunden viss information innan ett försäkringsavtal ingås mellan kunden och en försäkringsgivare. Informationen skall ges snarast och senast innan försäkringsavtalet ingås. Bestämmelsen innebär att försäkringsförmedlaren enligt huvudregeln skall lämna informationen i samband med de inledande kontakterna med kunden. Informationen får inte lämnas så sent att kunden inte får rimlig tid att ta del av den.

Paragrafen innehåller dels de krav som framgår av artikel 12.1 direktivet om försäkringsförmedling, dels vissa andra krav. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.5.

Enligt *första stycket 1* skall kunden få information om försäkringsförmedlarens namn och adress. Informationen skall avse sådana uppgifter som gör det möjligt för kunden att identifiera försäkringsförmedlaren och som är relevanta för kundens kontakter med förmedlaren. Kunden bör i vart fall få uppgift om försäkringsförmedlarens personnummer eller organisationsnummer, postadress, besöksadress, e-postadress och telefonnummer.

Enligt *första stycket 2* skall kunden få sådan information som behövs för att kunden skall kunna kontrollera att försäkringsförmedlaren är registrerad som försäkringsförmedlare, dvs. att denne har rätt att utöva försäkringsförmedling.

När det gäller kravet i *första stycket 3* bör försäkringsförmedlaren ange myndighetens namn och adress.

Kravet på information enligt *första stycket 4* innebär inte att försäkringsförmedlaren är skyldig att i detalj redovisa t.ex. storleken på olika innehav. Vad som avses med begreppet kvalificerat innehav framgår av 1 kap. 9 § 7.

Den prisinformation som skall lämnas enligt *första stycket 5* skall avse det pris som kunden totalt och slutligt kommer att få betala för det arbete som försäkringsförmedlaren skall utföra åt kunden. Om det inte är möjligt att ange ett exakt pris, skall försäkringsförmedlaren i stället ange vilka beräkningsgrunder som bestämmer priset. Får försäkringsförmedlaren ersättning för sitt arbete i form av provision eller annan ersättning från försäkringsgivaren, skall denna ersättning anses ingå i det

pris som kunden totalt och slutligt kommer att få betala. I de fall försäkringsgivarens ersättning till försäkringsförmedlaren inte är knuten till det individuella försäkringsavtalet, skall förmedlaren redovisa en beräknad ersättning per försäkringsavtal eller på annan individuell grund. Skälet för kravet på prisinformation har redovisats i avsnitt 8.5.

Kravet på information enligt *första stycket 6* avser framför allt sådan information som är av särskild betydelse för den skadelidande vid ett framtida försäkringsfall. Detta innebär att kunden bör få information om vilken försäkringsgivare som har meddelat ansvarsförsäkringen, om rätten att vända sig direkt till försäkringsgivaren och om vilka begränsningar som finns när det gäller försäkringsbelopp och efterskydd.

Syftet med bestämmelserna i *första stycket 7 och 8* är att kunden skall få information om samtliga de möjligheter som finns att framföra klagomål mot försäkringsförmedlare eller få en tvist med försäkringsförmedlaren prövad utanför domstol, jfr avsnitt 8.9. Informationen skall innehålla praktiska instruktioner om hur kunden kan gå till väga för att framföra klagomål eller få en tvist prövad.

Bestämmelsen i *andra stycket* är föranledd av den skillnad i fråga om krav på ansvarsförsäkring som finns mellan anknutna försäkringsförmedlare och andra försäkringsförmedlare.

Bestämmelsen i *tredje stycket* innebär att information enligt första och andra styckena även skall lämnas vid förnyelse eller ändring av försäkringsavtalet, om det behövs. Förnyad information kan t.ex. behöva lämnas om det skett viktigare förändringar i ägarförhållandena eller om försäkringsförmedlaren har bytt försäkringsgivare när det gäller ansvarsförsäkringen.

2 §

Paragrafen, som har sin grund i artikel 12.1 andra stycket direktivet om försäkringsförmedling, behandlas i avsnitt 8.5. Den innebär att kunden skall få information om huruvida försäkringsförmedlaren på ett eller annat sätt är begränsad i sitt urval av möjliga försäkringsgivare eller om förmedlaren har frihet att välja försäkringsgivare efter en analys av ett tillräckligt stort antal försäkringsavtal på marknaden. Den sistnämnda situationen regleras i *första stycket 1* som skall läsas tillsammans med 5 kap. 4 § andra stycket andra meningen, där skyldigheten att göra en opartisk analys utvecklas närmare.

Begränsningar i en försäkringsförmedlares urval av försäkringsgivare kan följa direkt av avtal men kan också ha sin grund i andra omständigheter. Det väsentliga är att kunden får information om de förutsättningar som gäller för den aktuella förmedlingen. Det förhållande som anges i *första stycket 2* avser situationen att en försäkringsförmedlare har ett s.k. exklusivitetsavtal med ett försäkringsföretag. Men förmedlaren kan också, utan att ett sådant förhållande som avses i första stycket 2 föreligger, ha valt att samarbeta med bara ett visst eller vissa försäkringsföretag. Det är den situationen som avses i *första stycket 3*.

Enligt *andra stycket* skall försäkringsförmedlaren upplysa kunden om namnen på de försäkringsföretag som avses i första stycket 2 och 3. I direktivet om försäkringsförmedling föreskrivs att förmedlaren skall upplysa kunden om dessa namn på kundens begäran, efter det att kunden informerats om sin rätt att begära sådana uppgifter (se artikel 12.1 andra

stycket ii och iii samt tredje stycket). I andra stycket har bestämmelsen emellertid utformats som en skyldighet för försäkringsförmedlaren att alltid upplysa kunden om namnen.

När det gäller bestämmelsen i *tredje stycket* hänvisas till författningskommentaren till 1 § tredje stycket.

Informationens form

3 §

Paragrafen har sin grund i artikel 13.1 direktivet om försäkringsförmedling.

Bestämmelsen i *första stycket* överensstämmer i sak med artikel 13.1 a) där det sägs att all information skall lämnas på papper eller annat varaktigt medium som kunden har tillgång till och kan utnyttja. Begreppet ”varaktigt medium” definieras i artikel 2.12 som varje medel som gör det möjligt för kunden att bevara information som riktas till denne personligen, på ett sätt som är tillgängligt för användning i framtiden under en tid som är lämplig med hänsyn till vad som är avsikten med informationen och som tillåter oförändrad återgivning av den bevarade informationen. Som varaktigt medium räknas särskilt disketter, CD-rom, DVD och den hårddisk i persondatorer på vilken elektronisk post lagras, men inte webbplatser på Internet, utom de webbplatser som uppfyller kriterierna som nyss nämnts.

Bestämmelserna i *andra–fjärde styckena* överensstämmer i sak med artikel 13.1 b) och c). Kravet på att informationen skall vara klar och tydlig innebär att den skall vara klar och tydlig för kunden. Informationen skall vara klar och tydlig inte bara till sitt innehåll, t.ex. genom att onödiga facktermer undviks, utan även till sin struktur. Frågan om vilket språk som informationen skall lämnas på har behandlats i avsnitt 8.5.

4 §

Bestämmelsen, som har sin grund i artiklarna 13.2 och 13.3 i direktivet om försäkringsförmedling, innehåller undantag från kravet i 3 § första stycket om att informationen skall lämnas i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form. Undantaget avser endast informationens form och inte dess innehåll. Vid förmedling av försäkringar per telefon till konsumenter skall information lämnas såväl enligt bestämmelserna i denna lag som enligt de gemenskapsregler som gäller för distansförsäljning av finansiella tjänster (se Ds 2003:59 Ny distansavtalslag och avsnitt 8.5).

Skyldighet att vidarebefordra information

5 §

I paragrafen klargörs det ansvar som försäkringsförmedlaren har för att kunden skall få den information som ett försäkringsföretag är skyldigt att lämna till konsumenter. Bestämmelsen motsvarar närmast 12 § första stycket försäkringsmäklarlagen. Genom ordet ”vidarebefordra” markeras dels att försäkringsförmedlaren endast har ansvar för sådan information

som denne faktiskt tagit emot från försäkringsföretaget, dels att informationen inte får bearbetas eller på annat sätt förändras av försäkringsförmedlaren. Hänvisningen till konsumentförsäkringslagen (1980:38) innebär att försäkringsförmedlaren är skyldig att till en konsument vidarebefordra sådan information som konsumenten enligt konsumentförsäkringslagen skall få innan en försäkring tecknas (5 §), efter det att en försäkring tecknats (6 § första stycket), vid ändring av försäkringsvillkoren (6 § andra stycket), på begäran under försäkringstiden (6 § andra stycket) och i samband med att en skada regleras (7 §). Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.5.

Dokumentationsskyldighet

6 §

I bestämmelsen i *första stycket*, som är ny, regleras en försäkringsförmedlares dokumentationsskyldighet. Den har behandlats i avsnitt 8.6.4. Bestämmelsen har utformats efter förebild från 4 § lagen om finansiell rådgivning till konsumenter. Föreskrifter om vad förmedlaren skall iaktta när det gäller dokumentation av försäkringsförmedlingen, utlämnande av sådan dokumentation och om undantag från skyldigheten att lämna ut dokumentationen får meddelas i föreskrifter av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer (se 9 kap. 1 § 6).

Bestämmelserna i *andra och tredje styckena*, som också är nya, motsvarar i sak artikel 12.3 direktivet om försäkringsförmedling. De innebär att försäkringsförmedlaren, innan ett försäkringsavtal ingås, skall sammanställa kundens önskemål och behov samt skälen för den rådgivning som försäkringsförmedlaren har lämnat till kunden. Sammanställningen skall anpassas efter hur komplicerat det aktuella försäkringsavtalet är. Med detta menas att lika höga krav på sammanställningens innehåll inte kan ställas på alla slags försäkringsavtal. Om det t.ex. är fråga om en mer standardiserad produkt eller om kundens behov av försäkring inte behöver utredas närmare, kan lägre krav ställas på sammanställningens innehåll.

Undantag från försäkringsförmedlares informationsskyldighet

7 §

Paragrafen har – såvitt avser de *två första punkterna* – sin grund i artikel 12.4 direktivet om försäkringsförmedling, jfr även stycke 21 i ingressen till direktivet.

Någon definition av vad som avses med återförsäkring föreslås inte. Begreppet definieras inte i försäkringsrörelselagen och det bör därför inte införas någon definition i lagen om försäkringsförmedling. Begreppet ”stora risker” har i 1 kap. 9 § 9 definierats genom en hänvisning till den definition av begreppet som finns 2 a kap. 4 § tredje och fjärde styckena försäkringsrörelselagen.

Undantaget i den *tredje punkten* innebär att informationskraven i 1– 6 §§ inte behöver iakttas vid förmedling av fondandelar. Då skall försäkringsförmedlaren i stället uppfylla de informationskrav som gäller för den verksamheten, se t.ex. 1 kap. 7 § andra stycket lagen om

värdepappersrörelse. Det bör också framhållas att krav på dokumentation för denna verksamhet kan följa av lagen om finansiell rådgivning till konsumenter.

7 kap. Tillsyn

Registreringsmyndighet

1 §

I *första stycket* slås fast att Bolagsverket skall föra register över försäkringsförmedlare. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.3. Som framgår där bör frågan om registrering av försäkringsförmedlare skall ske i ett särskilt register eller i de befintliga registren hos Bolagsverket överlåtas till verket att ta ställning till efter samråd med Finansinspektionen.

Enligt *andra stycket* tillämpas bestämmelserna om registrering i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. på sådana filialer till utländska försäkringsförmedlare som utgörs av avdelningskontor med självständig förvaltning.

2 §

I paragrafen regleras vad som gäller om en anmälan om registrering är ofullständig eller det finns något annat hinder för registrering. I 2 kap. 3 § och 5 kap. 2 § finns bestämmelser om vilken verkan registreringsmyndighetens beslut att avskriva en anmälan om registrering eller att vägra registrering har. Bestämmelsen har utformats efter förebild från 20 kap. 4 § försäkringsrörelselagen.

Tillsynen och dess omfattning

3 §

I paragrafen slås fast att Finansinspektionen skall utöva tillsyn över att lagen om försäkringsförmedling och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen följs. Omfattningen av inspektionens tillsyn har behandlats i avsnitt 8.8.

Upplysningar och undersökningar

4 §

Paragrafen har när det gäller försäkringsförmedlare sin motsvarighet i 7 § försäkringsmäklarlagen.

Upplysningsskyldigheten för försäkringsföretag är föranledd av att Finansinspektionen skall utöva tillsyn även över att försäkringsföretagen fullgör sina skyldigheter enligt lagen om försäkringsförmedling.

När det gäller utländska försäkringsförmedlare skall Finansinspektionen se till att de följer de regler som gäller för verksamheten i Sverige. Inspektionen bör därför ha möjlighet att begära upplysningar från dem och, såvitt avser filialer till utländska försäkringsförmedlare, genomföra undersökningar hos dem.

Bestämmelserna behandlas i avsnitten 8.7 och 8.8.

Samarbete med behöriga myndigheter

5 §
Bestämmelsen har sin motsvarighet i 3 b § andra stycket försäkringsmäklarlagen. Den är också föranledd av artikel 9.2 direktivet om försäkringsförmedling om utbyte av information mellan behöriga myndigheter i olika medlemsstater.

I artikel 9.1 direktivet om försäkringsförmedling föreskrivs att de behöriga myndigheterna skall samarbeta för att säkerställa att bestämmelserna i direktivet tillämpas på rätt sätt. Enligt 2 § andra stycket 4 förordningen (1996:596) med instruktion för Finansinspektionen har inspektionen bl.a. till uppgift att medverka i internationellt samarbete som rör inspektionens verksamhetsområde. I detta får anses ingå sådant samarbete som avses i artikel 9.1. Någon bestämmelse i lagen om försäkringsförmedling om skyldighet för Finansinspektionen att samarbeta med andra behöriga myndigheter i frågor som rör tillämpningen av direktivet om försäkringsförmedling är därför inte nödvändig.

Revisor

6 §
Paragrafen överensstämmer i sak med 8 § försäkringsmäklarlagen.

Avgifter till Finansinspektionen

7 §
Bestämmelsen, som närmast motsvarar 9 § försäkringsmäklarlagen, har kompletterats med hänsyn till att även försäkringsföretag och filialer till utländska försäkringsförmedlare kommer att omfattas av den tillsyn som Finansinspektionen skall utöva enligt den nya lagen.

8 kap. Ingripanden

Ingripande mot försäkringsförmedlare

1 §
Paragrafen har utformats efter förebild från 15 kap. 1 § förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse (se prop. 2002/03:139). Den motsvarar delvis 15 § försäkringsmäklarlagen.

Av *första stycket* framgår att ingripande skall ske om en försäkringsförmedlare åsidosätter sina skyldigheter enligt lagen om försäkringsförmedling eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Valet av sanktion avgörs i första hand av hur allvarlig överträdelsen är.

I *andra stycket* anges vilka sanktioner som kan användas. Sanktionerna varning och återkallelse av tillståndet återfinns i försäkringsmäklarlagen. Här har tillagts att det blir möjligt att ingripa genom att utfärda föreläggande att vidta åtgärd inom viss tid och att förbjuda verkställighet av beslut. En nyhet är också att det blir möjligt att använda ytterligare en

sanktion, nämligen anmärkning. Sanktionen är tänkt att användas vid mindre allvarliga överträdelser. Vid valet av sanktion bör valet falla på den som är mest verkningsfull i det enskilda fallet. Föreläggande kan dock endast användas när det krävs för att få förmedlaren att vidta åtgärder för att rätta till något. Anmärkning däremot bör användas när det inte finns något att åtgärda, men överträdelsen bör sanktioneras. Dubbla sanktioner bör inte komma i fråga för samma överträdelse. Gränsen mellan en överträdelse och flera överträdelser kan dock i vissa fall vara svår att dra i en utdragen process.

Vid allvarliga överträdelser skall däremot försäkringsförmedlarens tillstånd återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas. Varning blir alltså ett generellt alternativ till återkallelse av tillståndet i de fall som anges i denna paragraf.

En nyhet i *tredje stycket* är att det har införts en lagreglerad möjlighet för Finansinspektionen att underlåta att ingripa om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om försäkringsförmedlaren vidtar rättelse. Något ingripande behöver inte heller ske om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot institutet och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

Bestämmelsen behandlas också i avsnitt 8.8.

2 §

Paragrafen motsvarar närmast 15 § första stycket 1 och tredje stycket försäkringsmäklarlagen samt 8 a § förordningen (1989:854) om försäkringsmäklare.

Bestämmelserna i *första stycket 1 och 3* är nya men har sin motsvarighet i annan lagstiftning på det finansiella området. Återkallelse enligt *första stycket 2* motsvaras i sak av 8 a § försäkringsmäklarförordningen som föreskriver att om en försäkringsmäklare anmäler att han upphört med sin verksamhet, skall Finansinspektionen avföra mäklaren ur registret. Bestämmelsen i *första stycket 4* motsvarar 15 § första stycket 1 försäkringsmäklarlagen. Till skillnad från vad som gällt enligt försäkringsmäklarlagen är återkallelse av tillståndet obligatoriskt i detta fall. Förändringen är bl.a. föranledd av artikel 3.3 andra stycket direktivet om försäkringsförmedling. Där föreskrivs att medlemsstaterna skall se till att försäkringsförmedlare som inte längre uppfyller yrkeskraven stryks ur registret.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny. Bakgrunden till bestämmelsen är att det införs regler om ledningsprövning även för försäkringsförmedlare.

I *tredje stycket* anges att varning får användas som alternativ till återkallelse utom när återkallelse sker på grund av att förmedlaren har förklarat att han eller hon avstår från tillståndet eller på grund av att förutsättningarna för tillstånd inte längre är uppfyllda.

3 §

Bestämmelsen motsvarar i sak 16 § andra stycket försäkringsmäklarlagen.

4 §

Av paragrafens *första stycke* framgår att Finansinspektionen har samma ingripandemöjligheter mot anknutna försäkringsförmedlare som mot övriga förmedlare.

Enligt *andra stycket* ges registreringsmyndigheten en möjlighet att återkalla registreringen för en anknuten försäkringsförmedlare om denne har förklarat sig avstå från den. Bestämmelsen motsvaras i sak av 8 a § försäkringsmäklarförordningen som föreskriver att om en försäkringsmäklare anmäler att han upphört med sin verksamhet, skall Finansinspektionen avföra mäklaren ur registret.

5 §

Av paragrafen framgår att en försäkringsförmedlare inte kan behålla sitt tillstånd att förmedla fondandelar om dennes tillstånd eller registrering avseende förmedling av livförsäkring eller alla slag av försäkring återkallas. Finansinspektionen skall alltså i sådana fall även återkalla tillståndet till fondandelsförmedling. Av *andra meningen* framgår att inspektionen skall återkalla tillståndet till fondandelsförmedling även när registreringsmyndigheten har återkallat registreringen enligt 4 § andra stycket. Skälet för detta är att tillståndet att förmedla fondandelar har meddelats av Finansinspektionen, se författningskommentaren till 5 kap. 1 §.

6 §

I paragrafens *första stycke* anges att om Finansinspektionen har återkallat tillståndet för en försäkringsförmedlare, skall inspektionen snarast underrätta registreringsmyndigheten om detta. Skälet för detta är att registreringen utgör grunden för förmedlarens rätt att utöva försäkringsförmedling inte bara i Sverige utan inom hela EES. Underrättelseskyldigheten bör fullgöras när beslutet om återkallelse har vunnit laga kraft eller, om inspektionen har bestämt att beslutet skall gälla omedelbart eller att det skall förenas med förbud att fortsätta rörelsen, i samband med att beslutet om återkallelse meddelas. Bestämmelsen behandlas också i avsnitt 8.8.

Enligt paragrafens *andra stycke* skall registreringsmyndigheten snarast underrätta Finansinspektion om registreringsmyndigheten har återkallat registreringen för en anknuten försäkringsförmedlare som också har tillstånd att förmedla fondandelar. Skälet för detta är att Finansinspektionen i den situationen skall återkalla tillståndet till fondandelsförmedling, se författningskommentaren till 5 §.

7 §

I paragrafen föreskrivs att om Finansinspektionen har återkallat tillståndet för en svensk försäkringsförmedlare som utövar verksamhet i ett annat land inom EES, skall inspektionen underrätta värdlandets behöriga myndighet om återkallelsen. Detsamma skall gälla om inspektionen eller registreringsmyndigheten har återkallat registreringen för svensk anknuten försäkringsförmedlare som utövar sådan verksamhet. Underrättelse skall också ske om Finansinspektionen, i stället för att återkalla tillståndet eller registreringen, har meddelat varning. Skyldigheten att underrätta värdlandets behöriga myndighet gäller bara om inspektionen tidigare underrättat värdlandet om förmedlarens avsikt att utöva verksamhet där.

Ingripande mot försäkringsföretag

8 §
Paragrafen motsvarar 1 §, se författningskommentaren till den bestämmelsen och avsnitt 8.8.

9 §
Paragrafen är föranledd av artikel 8.2 direktivet om försäkringsförmedling, där det föreskrivs att medlemsstaterna skall besluta om lämpliga påföljder för försäkringsföretag som utnyttjar försäkringsförmedlingstjänster som tillhandahålls av personer som inte är registrerade i någon medlemsstat och inte är undantagna från direktivets tillämpningsområde.

Bestämmelsen innebär att försäkringsföretag för förmedling av försäkringar som avser risker som är belägna inom EES eller åtaganden som görs inom EES bara får utnyttja försäkringsförmedlare som är registrerade i Sverige eller som är registrerade inom EES och har följt föreskrivet anmälningsförfarande. När det gäller förmedling av försäkringar som avser risker eller åtaganden inom Sverige får försäkringsföretagen dessutom utnyttja filialer till försäkringsförmedlare från tredje land som har fått Finansinspektionens tillstånd att utöva försäkringsförmedling i Sverige. För förmedling av försäkringar som avser risker eller åtaganden utanför EES är försäkringsföretagen oförhindrade att utnyttja försäkringsförmedlare som är etablerade i tredje land. Försäkringsföretagen är också oförhindrade att för förmedling av sådana försäkringar som avses i 1 kap. 7 § utnyttja personer som inte är registrerade som försäkringsförmedlare.

Ingripande mot utländska försäkringsförmedlare

10 §
I paragrafen regleras ingripande mot försäkringsförmedlare från EES. *Första och andra styckena* motsvarar i sak 16 a § fjärde stycket försäkringsmäklarlagen.

Skyldigheten enligt *tredje stycket* att underrätta hemlandets behöriga myndighet följer av direktivet (artikel 9.2).

11 §
I paragrafen regleras ingripande mot försäkringsförmedlare från tredje land. Bestämmelsen i *första stycket* innebär att Finansinspektionen har samma möjligheter att ingripa mot dessa försäkringsförmedlare som mot svenska försäkringsförmedlare.

I *andra stycket* föreskrivs en skyldighet för inspektionen att underrätta hemlandets behöriga myndighet om de åtgärder som har vidtagits.

Straffavgift

12 §
Paragrafen saknar motsvarighet i försäkringsmäklarlagen och har utformats efter förebild från 15 kap. 7 § förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse (se prop. 2002/03:139) och 19 kap. 11 d § förslaget

till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (se prop. 2003/04:109). Den behandlas i avsnitt 8.8.

Finansinspektionen får besluta att en anmärkning eller varning skall kombineras med en straffavgift. Det är inte möjligt att kombinera förelägganden och förbud med straffavgift. I dessa fall bör vite användas.

Möjligheten att besluta om straffavgift står bara till buds i de fall som anges i 1 och 8 §§, dvs. vid vissa regelöverträdelser. Som förutsättning för att en straffavgift skall kunna meddelas gäller enligt *första stycket* att inspektionen meddelat varning eller anmärkning. I detta ligger inte något uttryckligt krav på oaktsamhet eller uppsåt. Det agerande som föranlett anmärkningen eller varningen torde dock som regel innehålla något av dessa moment.

Av *andra stycket* framgår att straffavgiften tillfaller staten.

13 §

Paragrafen är ny och har utformats efter förebild från 15 kap. 8 § förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse (se prop. 2002/03:139) samt 19 kap. 11 e § förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (se prop. 2003/04:109). Dessa bestämmelser har i sin tur utformats efter förebild från 24 och 25 §§ marknadsföringslagen (1995:450), se också 27 § konkurrenslagen (1993:20). Av bestämmelsen framgår inom vilka beloppsgränser som straffavgiften kan bestämmas. Det maximala belopp som enligt *första stycket* kan utgå är dock betydligt högre än i marknadsföringslagen, femtio miljoner kronor i stället för fem miljoner kronor.

Enligt *andra stycket* får avgiften inte överstiga tio procent av omsättningen under närmast föregående räkenskapsår. I fråga om försäkringsförmedlare från tredje land bör avgiften beräknas på filialens omsättning.

Av *tredje stycket* framgår att avgiften inte får vara stor att försäkringsförmedlaren eller försäkringsföretaget därefter inte uppfyller kraven i 6 kap. 1 § förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse eller 1 kap. 1 a § första stycket försäkringsrörelselagen. Bakgrunden är dels att bestämmelserna om straffavgift även omfattar försäkringsföretag, dels att såväl försäkringsföretag som kreditinstitut kan vara försäkringsförmedlare. Avsikten är att förhindra att uttaget av straffavgift får till följd att kreditinstitutets tillstånd måste återkallas eller försäkringsföretagets koncession förverkas (jfr 15 kap. 8 § tredje stycket förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse och 19 kap. 11 e § tredje stycket förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen).

Av *fjärde stycket* framgår att när storleken på straffavgiften bestäms skall särskild hänsyn skall tas till hur allvarlig den överträdelse som har föranlett anmärkning eller varningen är och hur länge den har pågått. Straffavgiftens storlek skall i detta sammanhang ses som ett sätt att ytterligare gradera anmärkningen eller varningen. Redan i valet av sanktion, ligger en bedömning av hur allvarlig överträdelsen är. Varning används som framgår av 1 och 8 §§ för allvarligare överträdelser än anmärkning. Bestämmelsen utesluter inte att även andra omständigheter än allvarligheten av överträdelsen och hur länge den har pågått kan beaktas när avgiftens storlek bestäms. I mildrande riktning bör kunna beaktas exempelvis om försäkringsförmedlaren, försäkringsföretaget

eller den utländska försäkringsförmedlaren snabbt upphör med överträdelsen sedan den påtalats av Finansinspektionen och om förmedlaren, företaget eller den utländska förmedlaren samarbetar väl med inspektionen under utredningen.

Det finns till skillnad från motsvarande bestämmelser i marknadsföringslagen eller konkurrenslagen inte någon uttrycklig möjlighet att underlåta att ta ut avgift om överträdelsen är ringa. Om en överträdelse är ringa kan nämligen inspektionen enligt 1 och 8 §§ låta bli att ingripa. Genom att 12 § inte tvingar inspektionen att besluta om straffavgift finns det ändå ett utrymme för inspektionen att låta bli att besluta om straffavgift, t.ex. om anmärkningen i sig anses tillräcklig.

Förseningsavgift

14 §

Paragrafen är ny och har utformats efter förebild från 15 kap. 10 § förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse (se prop. 2002/03:139) samt 19 kap. 11 f § förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (se prop. 2003/04:109). Den behandlas i avsnitt 8.8.

Finansinspektionen skall föra på en försäkringsförmedlare, ett försäkringsföretag eller en utländsk försäkringsförmedlare en förseningsavgift om förmedlaren, företaget eller den utländska förmedlaren inte i tid lämnar sådana upplysningar som den eller det, enligt föreskrifter, är skyldig att ge in till Finansinspektionen. Det överlåts åt Finansinspektionen att avgöra om försenad upplysning i ett visst fall skall medföra förseningsavgift med maximalt belopp eller om förseningen är av sådan karaktär att avgiften bör bestämmas till ett lägre belopp eller efterges. Allmänt kan sägas att en längre försening i regel är allvarligare än en försening med endast någon dag. Å andra sidan kan även mindre förseningar vid upprepade tillfällen vara allvarligt. Vid bestämmande av avgiftens storlek skall hänsyn också tas till försäkringsförmedlarens, försäkringsföretagets eller den utländska försäkringsförmedlarens storlek. Utövar den utländska försäkringsförmedlaren verksamhet från filial, bör filialens storlek beaktas. Om en försäkringsförmedlare, ett försäkringsföretag eller en utländsk försäkringsförmedlare skulle motsätta sig att lämna en viss upplysning till Finansinspektionen, har inspektionen möjlighet att förelägga förmedlaren, företaget eller den utländska förmedlaren vid vite att komma in med upplysningen. Vid upprepade fall av åsidosättande av upplysningsskyldigheten kan inspektionen meddela anmärkning eller varning.

Verkställighet av beslut om straffavgift eller förseningsavgift

15–18 §§

Av 3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken följer att en förvaltningsmyndighets beslut får verkställas enligt den lagen om det finns en särskild föreskrift om detta. Finansinspektionens beslut om straffavgift och förseningsavgift skall utgöra en exekutionstitel som kan verkställas utan domstolsförfarande. En bestämmelse om detta har tagits

in i *16 §*. Av den paragrafen framgår att Finansinspektionens beslut att påföra straffavgift eller förseningsavgift får verkställas om den är obetald och förfallen till betalning. Detta nödvändiggör dock en bestämmelse om när avgiften är förfallen till betalning och till vem avgiften skall betalas. I *15 §* finns därför en bestämmelse som anger att straffavgiften eller förseningsavgiften skall betalas till Finansinspektionen inom trettio dagar efter det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. En liknande bestämmelse finns i 31 a § konkurrenslagen. För att fullständiga bilden anges i *17 §* att om straffavgiften eller förseningsavgiften inte betalas i rätt tid skall Finansinspektionen lämna den obetalda avgiften för indrivning. Den paragrafen klargör också att mål om uttagande av fordran handläggs som allmänt mål hos kronofogdemyndigheten. I *18 §* finns nu också en bestämmelse om att en straffavgift eller förseningsavgift som påförts en försäkringsförmedlare, ett försäkringsföretag eller en utländsk försäkringsförmedlare faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att domen vann laga kraft. Även den bestämmelsen har sin förebild i konkurrenslagen (31 §).

Bestämmelserna har utformats efter förebild från förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse (se prop. 2002/03:139) och förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (se prop. 2003/04:109).

Ingripande mot den som saknar tillstånd eller registrering

19 §

Bestämmelsen i *första stycket* har sin motsvarighet i 16 § första stycket försäkringsmäklarlagen. Den är också föranledd av artikel 8.1 direktivet om försäkringsförmedling där det föreskrivs att medlemsstaterna skall besluta om lämpliga påföljder för personer som utövar verksamhet som försäkringsförmedlare utan att vara registrerade i en medlemsstat och som inte är undantagna från direktivets tillämpningsområde. Bestämmelsen i *andra meningen* innebär att om en försäkringsförmedlare förmedlar försäkringar av ett slag som denne inte är berättigad att förmedla eller förmedlar fondandelar utan att vara registrerad för det, skall Finansinspektionen förelägga denne att upphöra med denna verksamhet. Den innebär alltså inte att inspektionen skall förelägga förmedlaren att upphöra med all verksamhet. Om förmedlaren inte rättar sig efter ett sådant föreläggande, kan det emellertid bli aktuellt för inspektionen att ingripa mot förmedlaren med stöd av 1 §.

Bestämmelsen i *andra stycket* har sin motsvarighet i annan lagstiftning på det finansiella området.

Frågorna har behandlats i avsnitt 8.8 (jfr författningskommentaren till 9 §).

Vite

20 §

Enligt paragrafen får Finansinspektionen förena föreläggande eller förbud enligt lagen om försäkringsförmedling med vite. Den har närmast

sin motsvarighet i 16 § försäkringsmäklarlagen. Bestämmelser om viten finns i lagen (1985:206) om viten.

9 kap. Bemyndiganden

1 §

I paragrafen ges en rad olika bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter.

Enligt *punkten 1* får föreskrifter meddelas om vad ett försäkringsföretag skall iaktta i samband med anmälan av anknutna försäkringsförmedlare enligt 2 kap. 4 §. Frågan om vilka uppgifter som försäkringsföretaget har i detta avseende har berörts i avsnitten 8.3 och 8.4.3. Föreskrifterna får avse inte bara själva anmälningsförfarandet utan även vad försäkringsföretaget skall iaktta innan en anmälan görs, t.ex. vid kontrollen av anknutna försäkringsförmedlares kvalifikationer.

Genom bemyndigandet i *punkten 2*, som närmast motsvaras av 6 § försäkringsmäklarlagen, skapas möjlighet att närmare ange hur försäkringsförmedlares ansvarsförsäkring skall vara utformad. Bemyndigandet avser även sådan ansvarsförsäkring som skall finnas för försäkringsförmedlare som vill förmedla fondandelar enligt 5 kap. 1 § första stycket. Frågor kring ansvarsförsäkringens utformning har behandlats i avsnitt 8.4.5.

Bemyndigandet i *punkten 3* motsvarar närmast 6 § försäkringsmäklarlagen och ger möjlighet att meddela föreskrifter om vilka utbildningskrav som skall gälla för att en fysisk person skall kunna få tillstånd eller registrering som försäkringsförmedlare. Bemyndigandet avser även de utbildningskrav som skall gälla för försäkringsförmedlare som vill få tillstånd att förmedla fondandelar enligt 5 kap. 1 § första stycket. Kraven på en försäkringsförmedlares kunskap och kompetens har behandlats i avsnitten 8.4.2 och 8.6.1.

Bemyndigandet i *punkten 4* rör innehållet i den verksamhetsplan som skall lämnas till Finansinspektionen vid ansökan om tillstånd. Kravet på verksamhetsplan har berörts i avsnitt 8.6.1. Som angetts där bör försäkringsförmedlaren vara skyldig att anmäla eventuella förändringar i verksamhetsplanen till inspektionen. En sådan skyldighet bör kunna föreskrivas med stöd av bemyndigandet i punkten 7.

I 5 kap. 6 § finns bestämmelser om försäkringsförmedlares klagomålshantering. Genom *punkten 5* skapas möjlighet att föreskriva hur denna närmare skall vara utformad. Frågor kring klagomålshantering har behandlats i avsnitt 8.9.

Frågan om försäkringsförmedlares dokumentationsskyldighet behandlas i avsnitt 8.6.4 och i författningskommentaren till 6 kap. 6 §. *Punkten 6* har utformats efter förebild från 4 § andra stycket lagen om finansiell rådgivning till konsumenter.

Bemyndigandet i *punkten 7* avser sådana uppgifter som Finansinspektionen behöver för sin tillsyn över försäkringsförmedlare, försäkringsföretag eller utländska försäkringsförmedlare.

10 kap. Överklagande

Överklagande av Finansinspektionens beslut

1 §

Paragrafen motsvarar närmast 15 § andra stycket och 17 § försäkringsmäklarlagen.

Genom denna paragraf uppfylls artikel 8.5 direktivet om försäkringsförmedling där det föreskrivs att varje åtgärd som omfattar påföljder eller inskränkningar i en försäkringsförmedlares verksamhet skall kunna prövas av domstol i den medlemsstat där åtgärden har beslutats (se också artikel 14). I artikel 8.5 anges också att varje åtgärd som omfattar påföljder eller inskränkningar i en försäkringsförmedlares verksamhet skall vederbörligen motiveras och delges den berörda förmedlaren. Sverige uppfyller detta krav genom bestämmelserna i 20 och 21 §§ förvaltningslagen (1986:223) samt 30 och 31 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Av *första stycket* framgår i vilka fall Finansinspektionens beslut inte får överklagas. Det ena fallet avser inspektionens föreläggande att lämna upplysningar om verksamheten för att bedöma om verksamheten omfattas av lagen. Det andra fallet avser inspektionens beslut om föreskrifter enligt 8 kap. regeringsformen (se prop. 2002/03:139 s. 556 f.).

Enligt bestämmelsen i *andra stycket* får andra beslut av Finansinspektionen överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta innebär att länsrätt är första instans.

Tredje stycket innehåller en upplysning om att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Den motsvaras av 17 § andra stycket andra meningen försäkringsmäklarlagen.

Bestämmelsen i *fjärde stycket* motsvaras närmast av 15 § andra stycket försäkringsmäklarlagen.

Överklagande av registreringsmyndighetens beslut

2 §

I paragrafen regleras överklagande av registreringsmyndighetens beslut. Bestämmelsen motsvarar vad som allmänt gäller vid sådant överklagande.

Övergångsbestämmelser

Punkt 3

I paragrafen regleras vad som skall gälla för försäkringsmäklare som är registrerade hos Finansinspektionen vid lagens ikraftträdande. Frågan har behandlats i avsnitt 8.10.

Punkt 4

I enlighet med allmänna principer bör lagen om försäkringsförmedling inte vara tillämplig på avtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

Punkt 5
De föreslagna bestämmelserna om Finansinspektionens möjligheter att ingripa innebär, i jämförelse med vad som gäller enligt försäkringsmäklarlagen, att grunderna för ingripande har getts en delvis ny utformning och att inspektionen får fler sanktioner till sitt förfogande och en större möjlighet att i det enskilda fallet avgöra såväl när en sanktion skall tillgripas som vilken sanktion som i sådana fall bör användas. Överträdelser som ägt rum före ikraftträdandet bör därför som regel bedömas enligt äldre bestämmelser. Detta gäller dock inte om tillämpningen av de nya bestämmelserna skulle leda till ett mindre strängt ingripande.

10.2 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1987:713)

7 kap.

16 §
Ändringen innebär att paragrafen upphävs. Paragrafen har sin grund i artikel 9.2 direktiv 77/92/EEG (se prop. 1992/93:257 s. 195), som upphör att gälla enligt artikel 15 direktivet om försäkringsförmedling.

10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse

1 kap.

3 b §
Ändringarna i paragrafen innebär att möjligheten för en registrerad försäkringsmäklare att förmedla fondandelar utan tillstånd enligt lagen om värdepappersrörelse i stället skall gälla för registrerade försäkringsförmedlare.

10.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

3 §
Ändringen i *punkten 7* är föranledd av att det i propositionen 2002/03:139 Reformerade regler för bank- och finansieringsrörelse inte har tagits hänsyn till de ändringar i paragrafen som följer av SFS 2004:57.

I den nya *punkten 10* görs i fråga om utländska försäkringsförmedlare en hänvisning till 3 kap. lagen om försäkringsförmedling.

Frågor kring utländska försäkringsförmedlares verksamhet i Sverige behandlas i avsnitt 8.7.

10.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt

2 §
Ändringen innebär att bestämmelserna i lagen om åtgärder mot penningtvätt, som enligt den nuvarande lydelsen gäller för verksamhet av det slag som beskrivs i 1 § försäkringsmäklarlagen, i stället skall gälla för försäkringsförmedling.

5 §
Ändringen innebär att vissa undantag i fråga om krav på identitetskontroll, som enligt den nuvarande lydelsen gäller bl.a. för företag som bedriver verksamhet enligt 1 § försäkringsmäklarlagen, i stället skall gälla för försäkringsförmedlare.

10.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige

I 4 kap. 10 § finns bestämmelser om Finansinspektionens prövning av tillstånd till sådan verksamhet som avses i 1 § andra stycket. Eftersom sistnämnda bestämmelse upphävs, upphävs också nu aktuell bestämmelse (jfr författningskommentaren till 1 §).

4 kap.

1 §
Ändringen i paragrafen innebär att bestämmelsen i andra stycket upphävs. Bestämmelsen, som har sin grund i 1 a § lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige, infördes år 1990 och innebar att det skapades en möjlighet för försäkringsgivare som har koncession i Sverige att, efter Finansinspektionens tillstånd, förmedla försäkringar från utländska försäkringsgivare. Bestämmelsen tillkom på näringsutskottets initiativ (bet. 1989/90:NU22) och syftade till att undanröja de konkurrensnackdelar som fanns på grund av att försäkringsmäklare hade möjlighet att rekommendera försäkringar hos utländska försäkringsgivare medan samma möjlighet inte fanns för koncessionerade försäkringsbolag. Bestämmelserna i direktivet om försäkringsförmedling innebär att det inte längre är möjligt att behålla denna särreglering för en viss typ av försäkringsförmedling, se avsnitt 8.1.

10.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

9 §
I paragrafen regleras enskildas rätt att få tillgång till registerutdrag om sig själva. Utdrag med begränsat innehåll skall lämnas för vissa angivna

ändamål. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om utdragens innehåll i dessa fall.

Efter mönster från lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg har ett tillägg gjorts i *andra stycket* där det föreskrivs att begränsade utdrag också skall lämnas när en enskild behöver utdrag enligt lagen om försäkringsförmedling. Sådana utdrag behövs vid den kontroll av anknutna försäkringsförmedlares vandel som försäkringsföretag skall göra innan förmedlarna anmäls för registrering hos registreringsmyndigheten. Utdragen behövs vid den kontroll som skall göras av fysiska personer, dels sådana som avser att förmedla försäkringar för ett försäkringsföretag i egenskap av uppdragstagare hos försäkringsföretaget, dels sådana som avser att förmedla försäkringar i egenskap av anställda eller uppdragstagare hos en juridisk person som förmedlar försäkringar för ett försäkringsföretags räkning och dels sådana som avser att ingå i ledningen för en juridisk person som förmedlar försäkringar för ett försäkringsföretags räkning. Det är bara den enskilde själv som har rätt att begära utdrag.

Frågor om lämplighetsprövning av fysiska personer behandlas i avsnitten 8.4.3 och 8.4.4. Frågor om försäkringsföretagens kontroll av anknutna förmedlares vandel behandlas i avsnitt 8.3.

Remissinstanser som beretts tillfälle att yttra sig över Försäkringsmäklare – en lagöversyn av Försäkringsmäklarutredningen (SOU 1997:79)

Hovrätten för Västra Sverige, Kammarrätten i Stockholm, Finansinspektionen, Riksskatteverket, Konkurrensverket, Kommerskollegium, Marknadsdomstolen, Konsumentverket, Fastighetsmäklarnämnden, Sveriges Advokatsamfund, Svenska Handelskammarförbundet, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Sveriges Försäkringsförbund, Utländska Försäkringsbolags Förening, Svenska försäkringsmäklares förening, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Industriförbund, Sveriges Köpmannaförbund, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Företagarnas Riksorganisation (FR), Svenska Bankföreningen, Konsumenternas Försäkringsbyrå, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Försäkringstjänstemannaförbundet (FTF), Försäkringsanställdas förbund (FF), Försäkringsjuridiska Föreningen, Svenska Revisorssamfundet (SRS) och Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR).

Vidare har Svensk Handel, IFU utbildnings AB och Kooperativa institutet (Koopi) inkommit med yttrande över betänkandet.