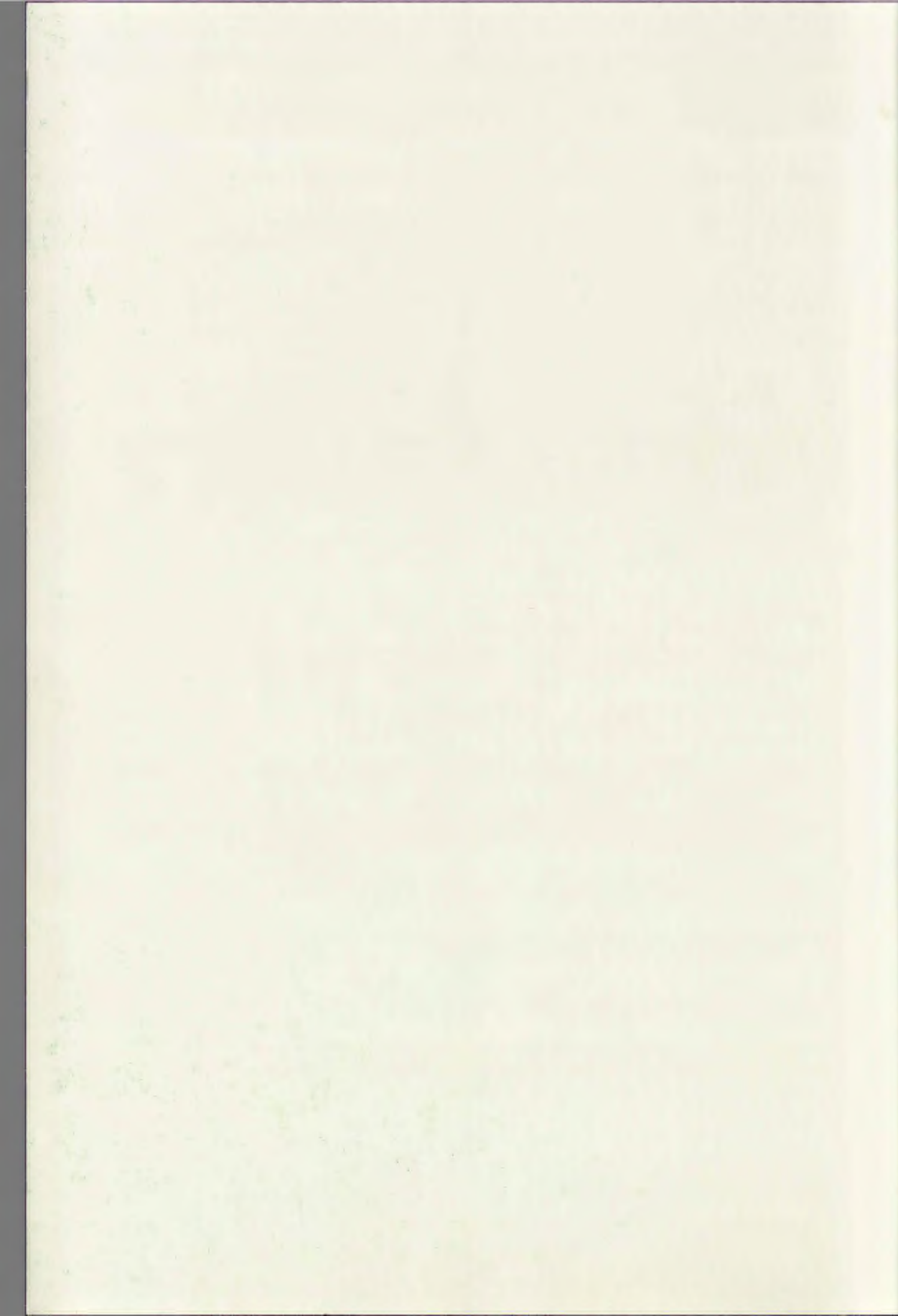


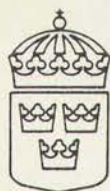
DEL BETÄNKANDE AV  
FÖRSÄKRINGSVERKSAMHETSKOMMITTÉN

---

# Försäkrings mäklare i Sverige

**SOU** 1986:55





Statens offentliga utredningar  
1986:55  
Finansdepartementet

# Försäkringsmäklare i Sverige

Delbetänkande av  
försäkringsverksamhetskommittén  
Stockholm 1986

Omslag Förlagsateljén  
ISBN 91-38-09586-6  
ISSN 0375-250X  
Gotab, Stockholm 1986



Till statsrådet BENGT K.Å. JOHANSSON

Vid avlämnandet av delbetänkandet (SOU 1986:8) Soliditet och skälighet i försäkringsverksamheten anmälde kommittén, att dess arbetsplan var att i ett samlat slutbetänkande redovisa de återstående delarna av utredningsuppdraget.

Emellertid har under det fortsatta utredningsarbetet frågan om god försäkringssed på anskaffningsområdet aktualiserats i samband med att den tidigare marknadsföringsöverenskommelsen upphört att gälla och ersatts av en ny överenskommelse till vilken flera bolag inte anslutit sig. Under den utveckling som därefter följt har i vissa avseenden osäkerhet uppstått om vad som skall anses vara god försäkringssed på anskaffningsområdet. Osäkerheten på berörda punkter har bedömts påkalla ett snabbt klarläggande, som inte bör anstå tills kommitténs slutbetänkande avgivits.

Kommittén har därför funnit att den bör avge ett särskilt delbetänkande rörande försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet med titeln Försäkringsmäklare i Sverige, som härmed överlämnas.

I arbetet med detta betänkande har deltagit samtliga ledamöter samt experterna Olanders, Olby, Schyberg, Sköldborg, Svedberg och Westergren.

Särskilda yttranden har lämnats av experterna Olanders, Schyberg och Sköldborg.

Stockholm den 3 december 1986

Erik Westerlind

Britta Bjelle

Dan Fernlund

Rune Gustavsson

Bengt Kronblad

Lars Lindwall

Richard Schönmeyr

Bengt Silfverstrand

Thomas Utterström

/Bo Lundgren

Carita Gundberg

Hans von Heijne

INNEHÅLL

FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

|   |                                                                                                                                           |    |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1 | Förslag till lag om försäkringsmäklare m.m.....                                                                                           | 9  |
| 2 | Förslag till lag om ändring i försäkrings-<br>rörelselagen (1982:713).....                                                                | 14 |
| 3 | Förslag till lag om ändring i lagen (1950:272)<br>om rätt för utländska försäkringsföretag att<br>driva försäkringsrörelse i Sverige..... | 15 |

|                     |    |
|---------------------|----|
| SAMMANFATTNING..... | 17 |
|---------------------|----|

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| FÖRSÄKRINGSBOLAGENS ANSKAFFNINGSVÄRKSAMHET..... | 23 |
|-------------------------------------------------|----|

|     |                                                                               |    |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1   | Kommitténs direktiv.....                                                      | 23 |
| 2   | Tidigare utredningar och lagstiftningsåtgärder.....                           | 25 |
| 3   | Överenskommelser rörande anskaffning.....                                     | 35 |
| 4   | Grundläggande begreppsförklaringar och<br>beskrivningar.....                  | 39 |
| 4.1 | Försäkringsombud.....                                                         | 39 |
| 4.2 | Försäkringsmäklare.....                                                       | 40 |
| 4.3 | Konsult.....                                                                  | 40 |
| 4.4 | Arbetssätt inom ombudssystemet.....                                           | 41 |
| 4.5 | Arbetssätt inom försäkringsmäklarsystemet....                                 | 44 |
| 5   | Näringsfrihetsombudsmannen (NO) och den s.k.<br>mäklarutredningen.....        | 47 |
| 5.1 | Anmälan.....                                                                  | 47 |
| 5.2 | Remissyttranden.....                                                          | 47 |
| 5.3 | Försäkringsinspektionens yttrande.....                                        | 50 |
| 5.4 | Inspektionens undersökning av fältkostnader<br>i försäkringsbolag.....        | 52 |
| 5.5 | Näringsfrihetsombudsmannens (NO:s)<br>bedömning och åtgärd.....               | 55 |
| 6   | Två partsinlagor om försäkringsmäklare i Sverige...                           | 57 |
| 6.1 | Försäkringsbolagens Marknadsföringsnämnd.....                                 | 57 |
| 6.2 | Svenska Försäkringsmäklares och<br>Försäkringskonsulters Förening (SFFF)..... | 59 |



|        |                                                                                             |     |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7      | Försäkringsmäklarverksamhet i vissa länder.....                                             | 63  |
| 7.1    | Holland.....                                                                                | 63  |
| 7.2    | Västtyskland.....                                                                           | 65  |
| 7.3    | Danmark.....                                                                                | 65  |
| 7.4    | Norge.....                                                                                  | 66  |
| 7.5    | England.....                                                                                | 68  |
| 7.6    | Begränsningar i vissa länder i rätten<br>att teckna försäkring i annat land.....            | 71  |
| 8      | Fördelar och nackdelar med försäkringsmäklare.....                                          | 73  |
| 8.1    | Den svenska försäkringsmarknaden.....                                                       | 73  |
| 8.2    | Konkurrensen.....                                                                           | 76  |
| 8.3    | Försäkringspremierna.....                                                                   | 78  |
| 8.4    | Försäkringsbolagens kostnader.....                                                          | 78  |
| 8.5    | Kontakten mellan försäkringsbolag och<br>försäkringstagare.....                             | 82  |
| 8.6    | Inkassering av premien.....                                                                 | 82  |
| 8.7    | Försäkringskundernas val av försäkring.....                                                 | 83  |
| 8.8    | Produktutveckling.....                                                                      | 84  |
| 8.9    | Provisionens roll vid placering av<br>försäkring.....                                       | 85  |
| 8.10   | Specialistkunskaper.....                                                                    | 86  |
| 8.11   | Direktförsäkring contra förmedling av<br>försäkring.....                                    | 87  |
| 8.12   | Intressekonflikter.....                                                                     | 87  |
| 8.13   | Försäkringsförsäljningens allmänna<br>inriktning.....                                       | 89  |
| 8.14   | Reciprocitetsprincipen.....                                                                 | 89  |
| 8.15   | Utbildning.....                                                                             | 90  |
| 8.16   | Kontroll.....                                                                               | 92  |
| 8.17   | Mäklarkundernas och försäkringstagarnas<br>trygghet.....                                    | 92  |
| 9      | Mäklare, konsulter el.dyl. på dagens svenska<br>försäkringsmarknad.....                     | 95  |
| 10     | Överväganden och förslag.....                                                               | 99  |
| 10.1   | Inledning.....                                                                              | 99  |
| 10.2   | De allmänna krav på anskaffnings-<br>verksamheten som en lagstiftning<br>bör uppställa..... | 102 |
| 10.3   | Försäkringsbolagens och generalagenternas<br>ansvar för anskaffningsverksamheten.....       | 105 |
| 10.4   | Försäkringsinspektionens tillsynsroll.....                                                  | 107 |
| 10.5   | Den hittillsvarande anskaffningsverksamheten..                                              | 110 |
| 10.5.1 | Franchisetagare.....                                                                        | 112 |
| 10.5.2 | Flerbolagsombud.....                                                                        | 114 |
| 10.5.3 | Konsulter.....                                                                              | 116 |
| 10.6   | Principiellt ställningstagande till<br>försäkringsmäklare.....                              | 117 |
| 10.7   | Allmänna utgångspunkter för en lagreglering<br>om försäkringsmäklarverksamhet.....          | 131 |
| 10.8   | Försäkringsmäklarens uppdrag och åligganden..                                               | 134 |
| 10.9   | Samhällets tillsyn över försäkringsmäklarna..                                               | 141 |

- 10.10 Vissa begränsningar i försäkringsmäklarnas verksamhet..... 149
- 10.11 Försäkringsmäklarnas skadeståndsansvar..... 154
- 10.12 Ersättning för försäkringsmäklarens uppdrag..... 155
- 10.13 Ersättningssystemets utformning och ersättningens storlek..... 157
- 10.14 Etiska regler för mäklarkåren..... 158
- 10.15 Vissa övergångsbestämmelser..... 163
- 10.16 Resursfrågan..... 164
  
- 11 Kommentar till författningsförslaget..... 165
  - 11.1 Förslaget till lag om försäkringsmäklare m.m. 165
  - 11.2 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713)..... 192
  - 11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige..... 193
  
- Särskilda yttranden..... 195
  - Särskilt yttrande av experterna Urban Schyberg och och Thomas Sköldborg..... 195
  - Särskilt yttrande av experten Anders Olanders..... 199





## FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

1            Förslag till  
             Lag om försäkringsmäklare m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 §

Fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt till olika uppdragsgivare förmedlar eller avser att förmedla direktförsäkring från flera från varandra fristående försäkringsgivare får registreras som försäkringsmäklare enligt denna lag.

Försäkringsmäklarna skall stå under tillsyn av försäkringsinspektionen och vara registrerade hos denna.

2 §

Endast den som registrerats som försäkringsmäklare får uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivare i enlighet med 7 kap. 16 § andra stycket försäkringsrörelselagen (1982:713) och 20 § andra stycket lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige.

Beteckningen försäkringsmäklare får inte användas av annan än den som registrerats enligt 1 § eller, när den registrerade är juridisk person, av anställd hos denne som för hans räkning yrkesmässigt förmedlar direktförsäkring.

3 §

För att en fysisk person skall bli registrerad som försäkringsmäklare krävs att denne

1. är myndig, ej försatt i konkurs och ej underkastad näringsförbud,

2. har försäkring som täcker skadeståndsskyldighet intill 600 gånger gällande basbelopp enligt lagen (1962:381) om



allmän försäkring, för varje skadefall som kan drabba honom om han åsidosätter sina åligganden,

3. har tillfredsställande utbildning, samt

4. i övrigt bedöms lämplig som försäkringsmäklare.

#### 4 §

För att en juridisk person skall bli registrerad som försäkringsmäklare krävs att

1. bolagsavtal eller bolagsordning inte strider mot denna lag, samt

2. den juridiska personen har försäkring som täcker skadeståndsskyldighet intill 600 gånger gällande basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, för varje skadefall som kan drabba denna om dess åligganden åsidosätts.

#### 5 §

I juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare skall styrelsen och verkställande direktören eller bolagsmännen se till att den som för den juridiska personen förmedlar försäkring

1. är myndig, ej försatt i konkurs och ej underkastad näringsförbud,

2. har tillfredsställande utbildning, samt

3. i övrigt är lämplig som försäkringsmäklare.

#### 6 §

Närmare föreskrifter om villkoren för registrering och om registreringsförfarandet meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, försäkringsinspektionen.

#### 7 §

Minst en av de revisorer som utses inom en juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare skall vara auktoriserad. Även suppleant för sådan revisor skall vara auktoriserad.

#### 8 §

Försäkringsinspektionen skall förordna en eller flera revisorer hos den som registrerats som försäkringsmäklare, om inte inspektionen med hänsyn till rörelsens ringa omfattning eller av andra skäl anser det obehövligt.

För revisorer som inspektionen förordnar skall den utfärda instruktion. En revisor har rätt att få arvode av den registrerade försäkringsmäklaren. Arvodets storlek bestäms av inspektionen.

## 9 §

Varje registrerad försäkringsmäklare skall årligen betala ett bidrag för att täcka kostnaderna för försäkringsinspektionens organisation och verksamhet enligt de närmare bestämmelser som meddelas av regeringen.

## 10 §

En försäkringsmäklare skall utföra sitt uppdrag ansvarsfullt och bedriva verksamheten med iakttagande av god försäkringssed.

Pengar och andra tillgångar som mäklaren efter särskilt medgivande enligt 14 § andra stycket får hand om för någon annans räkning skall hållas skilda från andra tillgångar.

## 11 §

Försäkringsmäklaren skall ge uppdragsgivaren de råd, upplysningar och underlag som behövs för att klarlägga dennes försäkringsbehov och i övrigt fullgöra den informationsskyldighet som åvilar ett försäkringsbolag innan en försäkring tecknas.

De handlingar som mäklaren översänder till olika försäkringsgivare skall redogöra för de aktuella riskerna och i övrigt innehålla de uppgifter som behövs för att försäkringsgivaren skall kunna lämna anbud.

## 12 §

Försäkringsmäklaren skall ge de råd om val av försäkringslösning och försäkringsgivare som betingas av uppdragsgivarens försäkringsbehov samt vidta de åtgärder och upprätta de handlingar som erfordras för att försäkringsavtal skall komma till stånd.

Vid inträffat försäkringsfall skall, om försäkringen förmedlats av försäkringsmäklaren, denne på begäran lämna uppdragsgivaren erforderligt biträde.

## 13 §

Om försäkringsmäklare uppsåtligt eller av oaktsamhet åsidosätter sina förpliktelser enligt 10-12 §§, skall han ersätta skada som till följd härav drabbar uppdragsgivaren eller försäkringsgivaren. Om det är skäligt kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.



## 14 §

Försäkringsmäklaren får inte motta medel för betalning av premie till försäkringsgivare eller för vidarebefordran av skadeersättning till uppdragsgivaren eller annan ersättningsberättigad.

Om särskilda skäl föreligger får i fråga om premiebetalning undantag från första stycket medges av försäkringsinspektionen. Medel som försäkringsmäklaren i sådant fall mottagit skall snarast vidarebefordras.

## 15 §

Yrkesmässig förmedling av direktförsäkring mot provision eller annan ersättning från försäkringsföretag får för svenska försäkringstagares i Sverige lokaliserade risker eller, såvitt avser personförsäkring, till svenska försäkringstagare domicilierade i Sverige endast ske från försäkringsföretag med svensk koncession.

Om särskilda skäl föreligger får undantag från första stycket medges av försäkringsinspektionen.

## 16 §

Försäkringsmäklaren får uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivaren endast om försäkringsavtal slutits genom att mäklaren till uppdragsgivaren förmedlat försäkringen från försäkringsgivaren.

## 17 §

Om det kan antas att någon, som utan att vara registrerad försäkringsmäklare, driver sådan verksamhet att denna lag är tillämplig eller om det beträffande försäkringsmäklare som registrerats enligt denna lag anses erforderligt, får försäkringsinspektionen vid vite förelägga denne att till inspektionen lämna de upplysningar om verksamheten som behövs.

Finner försäkringsinspektionen att en försäkringsmäklare inte längre uppfyller kraven enligt 3-5 §§, inte betalar föreskrivet tillsynsbidrag eller i övrigt inte iakttar bestämmelserna i denna lag, skall inspektionen återkalla registreringen. Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart.

Om det är tillräckligt kan försäkringsinspektionen i stället för att återkalla registreringen meddela varning.

## 18 §

Den som utan att vara registrerad som försäkringsmäklare använder beteckningen försäkringsmäklare eller bedriver verksamhet i strid mot 15 §, skall av försäkringsinspektionen vid vite föreläggas att upphöra med detta.

## 19 §

Försäkringsinspektionens beslut enligt denna lag får överklagas till kammarrätten.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.
2. Den som vid lagens ikraftträdande varit verksam med yrkesmässig rådgivning i försäkringsfrågor under minst fem år, och kan anses ha uppnått en tillfredsställande erfarenhet, får, om han senast den 30 juni 1988 ansöker om registrering, registreras som försäkringsmäklare utan att uppfylla de utbildningskrav som finns angivna i föreskrifter utfärdade av regeringen eller försäkringsinspektionen.



2        Förslag till  
Lag om ändring i försäkringsrörelselagen  
(1982:713)

Härigenom föreskrivs att

7 kap. 16 § försäkringsrörelselagen (1982:713) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Styrelsen och verkställande direktören skall övervaka att anskaffning av ansökningar om försäkring hos bolaget sker på ett sätt som överensstämmer med god försäkringssed.

Ett försäkringsbolag får  
inte lämna provision eller  
annan ersättning för anskaff-  
ning eller förmedling av  
anskaffning av ansökningar om  
försäkring i Sverige, åt  
annan än bolagets ombud eller  
den som registrerats som  
försäkringsmäklare enligt  
lagen (1987:00) om försäk-  
ringsmäklare m.m.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

3

Förslag tillLag om ändring i lagen (1950:272) om rätt för ut-  
ländska försäkringsföretag att driva försäkrings-  
rörelse i Sverige

Härigenom föreskrivs att

20 § lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Generalagenten skall övervaka att anskaffning av ansökningar om försäkring hos företaget sker på ett sätt som överensstämmer med god affärssed.

Föreslagen lydelse

Generalagenten får inte  
lämna provision eller annan  
ersättning för anskaffning  
eller förmedling av anskaff-  
ning av ansökningar om för-  
säkring i Sverige, åt annan  
än företagets ombud eller den  
som registrerats som försäk-  
ringsmäklare enligt lagen  
(1987: 00) om försäkringsmäk-  
lare m.m.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.



## SAMMANFATTNING

I 7 kap. 16 § försäkringsrörelselagen och i 20 § lagen om utländska försäkringsföretag åläggs bolagsledningen resp. generalagenten för utländska försäkringsföretag ett allmänt ansvar att övervaka att anskaffning av ansökningar om försäkring sker på ett sätt som överensstämmer med god försäkrings-sed. På grundval av dessa allmänt hållna lagregler har mellan försäkringsgivarna i Sverige sedan länge träffats överenskom-melser rörande anskaffningsverksamheten. Den senaste överens-kommelsen trädde i kraft den 1 april 1986. Till följd av oenighet om vissa bestämmelser för försäljning av försäkring har flera försäkringsgivare ställt sig utanför överenskommel-sen.

De nya former för försäljning av försäkring som aktualiserats och som delvis lett till oenigheten inom branschen är främst försäljning genom franchisetagare (juridisk person som genom ett särskilt avtal med en försäkringsgivare säljer försäkring för dennes räkning) och genom försäkringsmäklare (någon som till uppdragsgivare förmedlar försäkring från flera försäk-ringsgivare och av de senare uppbär provision för utfört arbete). Den nu vanligast förekommande försäljningsformen är enbolagsombud (dvs. fysisk person som företräder ett försäk-ringsbolag och som säljer försäkring för detta bolag). Vidare sker försäljning genom flerbolagsombud vilka företräder flera bolag. Dessutom förekommer konsulter som bistår sina kunder i försäkringsfrågor och ger dem råd mot betalning.



Försäkringslagstiftningens allmänna krav på anskaffningsverksamheten innebär enligt kommitténs uppfattning dels att de som anlitas för anskaffning av försäkring skall ha erforderliga personliga kvalifikationer och vara väl utbildade för sina uppgifter, dels att det skall tillämpas vissa etiska regler vid anskaffningens bedrivande. De etiska reglerna kan till sin innebörd variera från tid till annan och i viss mån även uppvisa skillnader mellan olika försäkringsgivare. Vissa etiska regler, såsom förbud att koppla lån eller annan prestation till att försäkring tecknas eller vidmakthålls, skall dock enligt kommitténs mening i huvudsak gälla all anskaffningsverksamhet.

Även annan lagstiftning än försäkringslagstiftningen ställer krav på försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet. Exempel på sådan lagstiftning är marknadsföringslagen, konsumentkreditlagen och konsumentförsäkringslagen. Konkurrenslagstiftningen är vidare tillämplig också på detta område.

Det åvilar i första hand bolagsledningen resp. generalagenten att övervaka att anskaffningsverksamheten bedrivs i enlighet med försäkringslagstiftningens krav på god försäkringssed och att erforderliga utbildningskrav och etiska regler uppställs och följs. Försäkringsinspektionen kan direkt ingripa i konkreta fall mot försäkringsbolag resp. generalagent som i något avseende inte bedöms uppfylla sitt ansvar vad gäller anskaffningsverksamheten. Förutom att reagera i konkreta fall kan inspektionen dessutom utfärda etiska meddelanden om vad den anser vara uttryck för vad som i anskaffningen kan anses förenligt eller oförenligt med god försäkringssed.

I Sverige har försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet huvudsakligen skötts av enbolagsombud. Under framförallt de senaste tio åren har emellertid alternativa försäljningsformer aktualiserats däribland försäljning genom försäkringsmäklare.

I Sverige finns inte något lagstadgande som direkt förbjuder försäkringsbolag att anskaffa direktförsäkring via mäklare. Anskaffningen av försäkringar via mäklare blir i stället att bedöma med utgångspunkt i lagstiftningens krav på god försäkringssed. Kommittén har inte funnit stöd för att ett försäkringsmäklarsystem principiellt skulle strida mot god försäkringssed eller vara oförenligt med en sund utveckling av försäkringsväsendet. Försäkringsmäklares verksamhet bör således inte förbjudas i Sverige. Kommitténs principiella ställningstagande är dock knutet till den bestämda förutsättningen att de grundläggande villkoren för verksamheten regleras i lag.

Som resultat av sina överväganden föreslår kommittén en lag om försäkringsmäklare m.m. samt vissa ändringar i försäkringsrörelselagen och i lagen om utländska försäkringsföretag. Den föreslagna lagen om försäkringsmäklare m.m. avser endast direktförsäkringsområdet. Lagens syfte är att skapa förutsättningar för att mäklarverksamheten bedrivs av kunnig och erfaren personal med tillfredsställande utbildning. Genom en lagreglering skapas legala möjligheter för övervakning och även för sanktioner mot försäkringsmäklare som inte uppfyller i lagen uppställda krav.

Försäkringsmäklarens arbetsuppgifter kan kortfattat beskrivas så, att mäklaren för uppdragsgivaren skall utreda dennes försäkringsbehov och för försäkringsgivaren analysera och presentera den aktuella risken på ett sådant sätt att försäkringsgivaren kan lämna ett anbud om försäkring med bestämd premie. Även efter placeringen av försäkring hos en eller flera utvalda försäkringsgivare kan mäklaren sköta uppdragsgivarens försäkringsskydd (beståndsvård). Mäklaren kan också biträda sin uppdragsgivare vid inträffade försäkringsfall.

Den som yrkesmässigt för olika uppdragsgivare förmedlar direktförsäkring från flera från varandra fristående försäkringsgivare, får enligt kommitténs förslag möjlighet att hos



försäkringsinspektionen registrera sig som försäkringsmäklare. Genom registreringen får denne en exklusiv möjlighet att använda beteckningen försäkringsmäklare och en likaledes exklusiv möjlighet att uppbära provision från försäkringsgivare för det arbete som utförts.

Enligt kommitténs förslag kan fysisk eller juridisk person registreras som försäkringsmäklare. För fysisk person skall för registrering krävas, att han är myndig och ej försatt i konkurs eller underkastad näringsförbud, har ansvarsförsäkring på 600 basbelopp (f.n. ca. 15 milj. kr.) och har en tillfredsställande utbildning samt allmänt sett är lämplig för mäklaryrket. För juridisk person skall för registrering krävas dels att bolagsordning eller bolagsavtal inte strider mot lagen, dels att ansvarsförsäkring på 600 basbelopp finns. I juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare skall det ankomma på företagsledningen att tillse att den som förmedlar försäkring för den juridiska personen uppfyller krav som ansluter till vad som gäller för fysisk person.

Kommittén föreslår vissa begränsningar i de registrerade försäkringsmäklarnas verksamhet. I lagen föreslås ett förbud för försäkringsmäklare att motta premier eller skadeersättningar för vidarebefordran till försäkringsgivare resp. försäkringstagare. Från förbudet kan försäkringsinspektionen såvitt avser premiebetalning medge undantag om särskilda skäl föreligger. Vidare föreslås ett uttryckligt förbud - inte bara för registrerade försäkringsmäklare utan för alla fysiska eller juridiska personer - att förmedla direktförsäkring för svenska försäkringstagares i Sverige lokaliserade risker eller såvitt avser personförsäkring till svenska försäkringstagare domicilierade i Sverige från försäkringsgivare som inte har koncession i Sverige och att därvid uppbära provision. Även i detta fall kan försäkringsinspektionen, om särskilda skäl föreligger, medge undantag från förbudet.

Om en försäkringsmäklare uppsåtligt eller av oaktsamhet åsidosätter sina förpliktelser enligt uppdraget kan han enligt lagförslagets bestämmelser ådra sig skadeståndsansvar, om hans beteende orsakat förmögenhetsskada för uppdragsgivare eller försäkringsgivare.

Som ett utflöde av kravet på att försäkringsmäklarnas verksamhet skall bedrivas med iakttagande av god försäkringssed, har kommittén funnit att vissa speciella etiska regler bör uppställas för försäkringsmäklarnas verksamhet. En försäkringsmäklare skall t.ex. redan vid upphandlingsförfarandet vara skyldig, om uppdragsgivaren begär det, att redovisa hur stor provision en försäkringsgivare betalar i de fall provisionens storlek är väsentligt olika för de skilda försäkringsgivarna. För att hindra att mäklaren uppbär dubbla ersättningar skall en mäklare som arbetar mot ersättning av uppdragsgivaren (arvode), i de fall försäkringsgivaren ändå skulle utbetala provision, vidarebefordra hela provisionen till uppdragsgivaren som därefter av mäklaren får debiteras för utfört arbete. Detta är ett undantag från huvudprincipen att returprovision inte bör vara tillåten inom anskaffningsverksamheten. Vidare skall uppdragsgivare, främst de med stor riskexponering, uppmärksammas på eventuell begränsning som kan föreligga i mäklarens försäkringsskydd för det skadestånd han kan ådra sig. Försäkringsgivare skall inte genom direkt ägande ha ett allför stort inflytande i juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare. Slutligen har kommittén funnit att försäkringsmäklares huvudsakliga verksamhet skall vara inriktad på förmedling av försäkring och näraliggande verksamhet.

Försäkringsmäklarna skall stå under tillsyn av försäkringsinspektionen och vara registrerade hos denna. Mäklarna skall årligen betala ett bidrag för inspektionens organisation och verksamhet.



Om den som registrerats som försäkringsmäklare inte längre uppfyller registreringskraven, inte betalar föreskrivet tillsynsbidrag eller i övrigt inte iakttar de regler som gäller för verksamheten, skall försäkringsinspektionen enligt lagförslaget återkalla registreringen eller meddela varning om det sistnämnda är tillräckligt. Inspektionen skall också ingripa mot den som utan att vara registrerad som försäkringsmäklare använder beteckningen försäkringsmäklare eller förmedlar försäkring från utländsk, i Sverige icke koncessionerad försäkringsgivare mot provision.

## FÖRSÄKRINGSBOLAGENS ANSKAFFNINGSVERKSAMHET

## 1 Kommitténs direktiv

Kommitténs direktiv (Dir 1978:105) rörande försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet innehåller följande:

- - - - -

Slutligen har näringsfrihetsombudsmannen (NO) i skrivelse till regeringen den 13 oktober 1978 hemställt om en översyn av försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet, dvs. försäljning av försäkringar. Därvid borde särskilt övervägas om försäkringsmäklare skall få möjlighet att verka på den svenska marknaden.

- - - - -

NO tar i sin skrivelse upp frågan om principerna för försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet. Enligt FL åligger det styrelsen och verkställande direktören i försäkringsbolag att övervaka att anskaffningen av ansökningar om försäkring sker på ett sätt som överensstämmer med god försäkringssed. Regeringen får meddela närmare bestämmelser om anskaffningsverksamheten men några sådana föreskrifter har inte utfärdats. Försäkringsbolagen har i stället träffat en överenskommelse om anskaffningsverksamheten, den s.k. anskaffningsöverenskommelsen (AÖ). NO riktar uppmärksamheten på vissa konkurrensbegränsande bestämmelser i AÖ som hindrar försäkringsmäklare att driva verksamhet inom branschen.

NO har på grundval av ett omfattande utredningsmaterial, bl.a. om vilka kostnader försäkringsbolagen har för anskaffningsverksamheten, kommit till uppfattningen att övervägande skäl talar för att det skulle vara till fördel för försäkringstagarna om ett antal vederhäftiga försäkringsmäklarföretag med flerbolagsrepresentation tilläts etablera sig på marknaden. Genom sin från försäkringsbolagen fristående ställning skulle mäklaren - till skillnad från ombud som

representerar endast ett försäkringsbolag - med hänsyn till kundens försäkringsrisker kunna ge köpråd grundade på en bedömning av olika försäkringsbolags premier och andra villkor. Försäkringsmäklarna skulle enligt NO kunna bidra till en effektivare konkurrens mellan försäkringsbolagen.

Försäkringsinspektionen som har genomfört den av NO åberopade utredningen har redovisat en motsatt uppfattning i fråga om det lämpliga i att införa ett system med försäkringsmäklare i Sverige.

Utredningen bör med beaktande av vad NO och försäkringsinspektionen har anfört utvärdera försäkringsbolagens nuvarande anskaffningsverksamhet och hur AÖ har verkat i olika avseenden. Mot denna bakgrund och med hänsyn till erfarenheter av olika system i andra länder bör utredningen pröva de frågor som NO har tagit upp, bedöma konsekvenserna av olika lösningar och lägga fram de förslag som anses påkallade. I detta sammanhang bör prövas om man, utan att ge avkall på försäkringsbolagens sociala funktion, kan inskränka den för försäkringstagarna dyrbara hemackvisitionen. Det kan vara till fördel för konsumenterna om försäkringsbolagen kan använda enklare marknadsförings- och försäljningsmetoder, t.ex. genom någon form av försäkringsbutik eller försäljning över disk i köpcentra m.m.



I 1948 års lag om försäkringsrörelse reglerades försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet i 302 §, vars lydelse var:

Det åligger styrelsen och verkställande direktören att övervaka att anskaffning av ansökningar om försäkring hos bolaget sker på sätt som överensstämmer med god försäkringssed. Konungen äger meddela närmare bestämmelser angående anskaffningsverksamheten och må därvid förordna, att frågor rörande densamma skola, på sätt och i den omfattning som i nämnda bestämmelser anges, handläggas av en av Konungen utsedd nämnd.

Någon bestämmelse om rätt för regeringen att utse en särskild nämnd upptogs varken i förslaget från 1942 års försäkringsutredning (SOU 1946:33) eller i propositionen (prop. 1948:50). Bestämmelsen tillkom istället på förslag av det riksdagsutskott till vilket propositionen remitterades.

1942 års försäkringsutredning konstaterade bl.a. att det sedan 1934 förelåg överenskommelser mellan såväl liv- som skadeförsäkringsbolag angående anskaffningsverksamheten. Detta hade inneburit att de i överenskommelserna deltagande livförsäkringsbolagen - så länge de biträder överenskommelsen - hade befriats från skyldigheten att hos inspektionen göra sådan anmälan som avsågs i dåvarande 242 §. Lagförslaget hade därför från utredningens sida anpassats till den överenskommelse som under regeringens medverkan genomförts. I den av utredningen föreslagna paragrafen föreskrevs sålunda att endast sådant ombud fick anställas, som kunde anses på ett värdigt och lämpligt sätt utöva ackvisitionsverksamhet. Där-

jämte stadgades skyldighet för bolaget att vidta betryggande åtgärder för övervakande av ombudens verksamhet.

Det var, enligt utredningens uppfattning, givet att anslutning till en av regeringen sanktionerad överenskommelse angående övervakning av anskaffningsverksamheten skulle anses såsom en betryggande åtgärd i detta hänseende. Bolag som önskade frånträda överenskommelsen hade att genomföra en anordning av motsvarande effektivitet, varvid denna självfallet måste underställas koncessionsmyndigheten.

I utredningens förslag till paragraf hade slutligen också införts det i 1903 års lag om försäkringsrörelse, 242 § andra stycket upptagna förbudet mot att lämna ersättning, vare sig i form av provision eller annorledes, för anskaffning eller förmedling av anskaffning av ansökningar om försäkring åt annan än bolagets ombud.

Försäkringsbolagens riksförbund vände sig i sitt remissvar mot uttalandet att ett bolag som önskade frånträda de nu gällande överenskommelserna, hade att genomföra en anordning av motsvarande effektivitet. Enligt riksförbundets mening var det knappast möjligt för ett enskilt bolag att genomföra en anordning av motsvarande effektivitet. Bestämmelserna i utredningens förslag till lagbestämmelse syntes enligt riksförbundet förutsätta att anslutningen till överenskommelserna förblev allmän.

Folket-Samarbete - nuvarande Folksam - anförde i sitt remissyttrande att ett bifall till utredningens förslag till lydelse av 302 § i viss mån skulle innebära en legislativ sanktion åt de nyssnämnda överenskommelserna som slutits mellan försäkringsbolagen. Bolaget framhöll att det inte ansåg överenskommelserna till alla delar tillfredsställande. Bl.a. hade bolaget uppsagt överenskommelserna såvitt rörde sakförsäkringsbolagen. Folksam anförde rörande detta följande:



Bl.a. har Samarbete kritiserat en bestämmelse i A-överenskommelsen, enligt vilken "institution av vad slag det vara må (bolag, förening, stiftelse m.m.)" ej må anställas såsom ombud. Man utgår alltså i denna överenskommelse, som utredningen vill legalisera, från att en försäkring alltid skall tecknas genom förmedling av enskild person, vilken är ombud hos försäkringsföretaget. Man förutsätter sålunda att de enskilda försäkringstagarna alltid uppträda och handla var för sig. I dagens samhälle, där frivilliga sammanslutningar framträda som de enskilda individernas förespråkare i ett flertal betydelsefulla sammanhang, är det i längden ett orimligt anspråk från försäkringsbolagens sida att vägra att acceptera de fria organisationerna som fullmyndiga företrädare för sina medlemmars intressen även i försäkringsfrågor.

Departementschefen anförde i propositionen (prop. 1948:50) att agentorganisationens sammansättning och karaktär samt de enskilda ombudens kvalifikationer och egenskaper var av väsentlig betydelse för försäkringsverksamheten. För försäkringsväsendets målsmän måste det sålunda vara en betydelsefull uppgift att skapa och vidmakthålla sunda förhållanden på detta område.

Enligt departementschefen kunde det inte råda tvivel om att vissa överenskommelser angående ackvisitionen, vilka på basis av gällande lagbestämmelser träffats mellan försäkringsbolagen, varit ägnade att främja en utveckling i sådan riktning. Beträffande formerna för ackvisitionsverksamheten anförde departementschefen följande:

Den snabba utvecklingen på det sociala och ekonomiska livets områden ställer också försäkringsväsendet inför nya problem och nya möjligheter. Det är naturligt om man därvid söker sig nya vägar också för ackvisitionens effektivisering eller förbilligande. Medan man ännu för icke länge sedan tämligen allmänt ansåg, att juridiska personer eller liknande kollektiv endast i strängt begränsad omfattning borde tillåtas att vara ombud för försäkringsbolag, anses numera på flera håll, att under vissa betingelser fördelar kunna vinnas om ackvisitionen direkt anknytes till kollektiven. Denna åsiktsförskjutning påverkas därav, att ekonomiska intresseorganisationer alltmera träda i förgrunden på skilda samhällsområden. Ytterligare exempel på en ändrad uppfattning angående ackvisitionens ändamålsenliga gestaltning kunna andragas.



Enligt departementschefen kunde man överväga att lämna utvecklingen på detta område helt obunden av lagföreskrifter. En sådan lösning ansågs dock inte tillrättadlig. Vid en lagreglering måste dock tillses att lagstiftningen inte genom för snäva regler stävjar en för den försäkringssökande allmänheten och därvid i sista hand för samhället önskvärd utveckling.

Den fundamentala principen att det i första hand åvilar företagsledningen att övervaka att ackvisitionen bedrivs enligt god försäkringssed, borde enligt departementschefen komma till uttryck i lagen. Klart är att i övervakningen inbegrips tillsyn över att ombuden har erforderliga personliga kvalifikationer och är väl utbildade för sina uppgifter. Däremot ansågs det vara lämpligt att ytterligare föreskrifter beträffande ackvisitionsverksamheten utfärdades i administrativ ordning. Rörande fördelarna med sådana föreskrifter anfördes följande:

Genom en sådan ordning vinnas nämligen ökade möjligheter till anpassning efter ändrade förhållanden. De administrativa föreskrifterna torde i huvudsak böra ansluta sig till de s.k. agentöverenskommelser, vilka - med Kungl. Maj:ts medverkan - träffats mellan försäkringsbolagen. Dessa överenskommelser äro för närvarande från ett par företags sida uppsagda på grund av meningsskiljaktigheter angående lämpligheten av att anlita juridiska personer såsom ombud. Uppenbart är, att också denna fråga måste regleras i de administrativa föreskrifterna. Jag finner icke anledning att nu taga bestämd ståndpunkt till detta delvis svårbedömda spörsmål. Det må endast framhållas, att, även om vissa fördelar stå att vinna genom att juridiska personer i en eller annan form inlemmas i ombudsorganisationen, erfarenheten likväl manar till att här framgå med försiktighet.

I den mån Kungl. Maj:t skulle finna överenskommelser eller anordningar som försäkringsbolagen träffat på detta område tillfredsställande och tillfyllest för sitt ändamål, torde det enligt departementschefen inte vara erforderligt att utfärda särskilda föreskrifter i ämnet.

Vid utfärdandet av administrativa föreskrifter förutsattes att tillfälle till yttrande skulle komma att beredas såväl försäkringsföretagen som de anställdas fackliga organisationer.

Anskaffningsverksamheten ägnades stor uppmärksamhet under utskottsbehandlingen (första lagutskottet 1948:34). Enligt utskottets bedömning måste det anses som ett av den enskilda försäkringsverksamhetens mest vitala problem att ge ackvisitionsarbetet en karaktär som präglas av både effektivitet och ansvar inför uppgiften. Perspektiven ansågs här förskjutas efter hand under ständig påverkan från den sociala och ekonomiska utvecklingen, som skapar nya försäkringsbehov men också öppnar nya möjligheter att tillgodose dem.

Med hänsyn till frågans sociala betydelse måste det enligt utskottet från allmän synpunkt te sig önskvärt med en viss offentlig kontroll över detta arbete. Ackvisitionsarbetet ansågs förete starkt skiftande drag, varför bestämmelserna på detta område måste besitta såväl stringens som smidighet. Möjligheterna till anpassning efter marknadens växlande problemställningar fick inte motverkas.

Föreskrifter angående ackvisitionen förutsatte enligt utskottets mening att ett särskilt organ fanns för att övervaka efterlevnaden av dessa. Frågor av detta slag ansågs ligga vid sidan av inspektionens egentliga tillsynsverksamhet. Det ansågs inte heller lämpligt att utsträcka inspektionens befogenheter till detta område. Utskottet fortsatte:

Lämpligare torde vara att i största möjliga utsträckning efterbilda den hittills praktiserade anordningen och sålunda tillskapa en särskild nämnd med av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter, vilken har att övervaka efterlevnaden av de administrativa föreskrifterna. En sådan nämnd kan förlänas mer eller mindre vittgående befogenheter. Detta spörsmål sammanhänger nära med utformningen av de administrativa bestämmelserna. Om däri endast upptagas regler av allmän innebörd, torde det bli ofrånkomligt att utrusta nämnden med vittgående befogenheter. I den mån anskaffningsverksamheten däremot i detalj regleras i de administrativa bestämmelserna kunna nämndens uppgifter



begränsas. Vägande synpunkter kunna anföras för vardera alternativet. Utskottet har ansett sig icke böra taga bestämd ståndpunkt härtill. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att med beaktande av alla på frågan inverkanse faktorer här göra en lämplig avvägning.

Det ansågs lämpligt att bemyndigandet för Kungl. Maj:t att utse en särskild nämnd tydligt kom till uttryck i lagen.

Utskottet instämde i departementschefens uttalande att administrativa bestämmelser borde utfärdas endast om inte bolagen genom frivilliga överenskommelser själva på tillfredsställande sätt reglerade anskaffningsfrågorna.

Riksdagen beslutade i enlighet med propositionen och det av utskottet föreslagna tillägget rörande nämnden (rskr 1948: 221).

1958 års försäkringssakkunniga (SOU 1960:11 Översyn av lagen om försäkringsrörelse) tog upp en smärre justering av 302 § lagen om försäkringsrörelse. Den hänvisning till god försäkringssed, som lagrummet innehöll, kunde enligt de sakkunnigas uppfattning eventuellt åberopas som stöd för att försäkringsbolagen skulle vara skyldiga att undantagslöst begagna gängse ackvisitionsformer. Om ett enstaka försäkringsbolag ville bryta egna, nya vägar på detta område, skulle kanske lagbestämmelsen kunna åberopas mot bolaget, även om det på bästa sätt sörjt för att anskaffningen under de nya formerna kom att ske på ett sunt och ansvarsmedvetet sätt. Enligt de sakkunnigas mening borde lagen inte vara utformad på sådant sätt, att den kunde komma att motverka nya, sunda initiativ.

De sakkunniga föreslog som en konsekvens av sitt resonemang att 302 § första punkten skulle ändras till följande lydelse:

Det åligger styrelsen och verkställande direktören att övervaka att anskaffning av ansökningar om försäkring hos bolaget sker på ett sunt och ansvarsmedvetet sätt.



De sakkunnigas förslag föranledde emellertid efter departements- och riksdagsbehandling ingen ändring i lagen om försäkringsrörelse.

Anskaffningsverksamheten behandlades också av försäkringsrörelseutredningen (Ds E 1980:6). Utredningen föreslog inga förändringar. Departementschefen (prop. 1981/82:180) anförde att något bemyndigande för regeringen att i fråga om anskaffningsverksamhet meddela föreskrifter som går utöver befogenheten att meddela verkställighetsföreskrifter enligt 8 kap. 13 § regeringsformen inte torde vara erforderligt. I propositionen tillades att möjligheten att utfärda bestämmelser och att tillsätta en särskild nämnd för att övervaka ackvisitionsverksamheten inte hade utnyttjats. I stället hade försäkringsbolagen träffat överenskommelser, som hittills varit utformade så att det inte hade funnits anledning för regeringen att utfärda särskilda föreskrifter. Ytterst ankom det, enligt departementschefen, på försäkringsinspektionen att övervaka att anskaffningsverksamheten sker i enlighet med god försäkringssed.

I den nya försäkringsrörelselagen som trädde i kraft den 1 januari 1983 fick bestämmelsen om anskaffningsverksamheten (7 kap. 16 §) följande lydelse:

Styrelsen och verkställande direktören skall övervaka att anskaffning av ansökningar om försäkring hos bolaget sker på ett sätt som överensstämmer med god försäkringssed.

I det ovan redovisade betänkandet uttalade 1958 års försäkringssakkunniga (sid. 502) i anslutning till ett förslag om viss omformulering av 302 § bl.a. följande angående försäkringsinspektionens tillsyn inom anskaffningsområdet:

Då det ankommer på försäkringsinspektionen att utöva tillsyn över att bolagsledningarna fullgöra sina skyldigheter, faller det inom inspektionens verksamhetsområde att i fall av behov ingripa jämväl på detta område. Skulle emellertid Kungl. Maj:t genom särskilda föreskrifter komma att överföra alla

eller vissa grupper av hithörande frågor till handläggning av en särskild av Kungl. Maj:t utsedd nämnd, upphör i motsvarande grad inspektionens befattning med hithörande ärenden.

Med anledning av lagutskottets uttalande 1948 och de sakkunnigas 1960 gjorde Svenska Försäkringsbolags Riksförbund 1961 en framställning till riksdagens första lagutskott rörande tolkningen av 302 § försäkringsrörelselagen. Första lagutskottet uttalade i utlåtande 1961:51 sid. 65 att vid lagens tillkomst avsikten måste ha varit att försäkringsinspektionen inte skulle utöva någon tillsynsverksamhet jämlikt 302 §. I den mån nämnderna utövade verksamhet som avsågs i 302 § borde de enligt utskottet vara undantagna från inspektionens tillsyn. Riksdagen antog utskottets utlåtande.

I ett tidigare delbetänkande Ds E 1981:4 Handläggningen av konsumentskyddsfrågor inom försäkringsområdet sid. 129 f, gjorde Försäkringsverksamhetskommittén en genomgång av inspektionens aktivitet på anskaffningsområdet under tiden 1954-1966. Genomgången visade att inspektionen ingripit mot såväl försäkringsbolags marknadsföring som mot övriga anskaffningsfrågor. Inspektionen ingrep redan 1954 mot ett försäkringsbolags reklam- och upplysningskampanj, vilken inspektionen ansåg ha fått en utformning som med hänsyn till 302 § lagen om försäkringsrörelse var mindre lämplig. I skrivelser har inspektionen också gjort uttalanden i vissa frågor, t.ex. med anledning av den allmänna sjukförsäkringens ikraftträdande 1955, angående flerårsavtal m.m. Inspektionen har också uttalat sig i frågor som regleras i försäkringsbolagens anskaffningsöverenskommelser (numera marknadsföringsöverenskommelser). Skrivelserna har i dessa fall utmynnat i att dåvarande Svenska Försäkringsbolags Förvaltningsnämnd, som hade att övervaka bolagens tillämpning av överenskommelserna, anmodades delge försäkringsbolagen innehållet i skrivelserna eller att nämnden anmodades att vidta lämpliga åtgärder.



Inspektionen har dessutom vid olika tillfällen lämnat sin synpunkt på vissa bestämmelser i anskaffningsöverenskommelserna och har även tagit initiativ till ändringar, t.ex. vad gäller ombudens rätt till inkassering av premien.

Sedan 1966 har inspektionens tillsynsverksamhet på anskaffningsområdet främst bestått i underhandskontakter med försäkringsbolagen och förvaltningsnämnden/marknadsföringsnämnden. Enligt inspektionen finns därför inte verksamheten närmare dokumenterad i form av t.ex. protokoll och skrivelser.





I 7 kap. 16 § försäkringsrörelselagen och i 20 § lagen om utländska försäkringsföretag åläggs försäkringsbolags styrelse och verkställande direktör respektive generalagent att övervaka att anskaffning av ansökningar om försäkring hos bolaget respektive företaget sker på ett sätt som överensstämmer med god försäkringssed respektive god affärssed. Enligt dessa bestämmelsers lydelse före försäkringsrörelselagens ikraftträdande den 1 januari 1983 kunde, som redan framgått, regeringen utfärda närmare bestämmelser angående sådan anskaffningsverksamhet och också utse en särskild nämnd att handlägga sådana frågor (dåvarande 302 § respektive 20 §).

Några sådana bestämmelser som enligt dåvarande 302 § lagen om försäkringsrörelse och 20 § lagen om utländsk försäkringsanstalt kunde aktualiseras utfärdades aldrig. Inte heller utsågs någon sådan nämnd som omnämndes i bestämmelserna. I stället träffade försäkringsbolagen s.k. anskaffningsöverenskommelser till uppfyllande av intentionerna bakom bestämmelserna om att anskaffningen skall ske enligt god försäkringssed. De första sådana efter ikraftträdandet av 1948 års lag träffades år 1949, en inom direkt liv- samt sjuk- och olycksfallsförsäkring ävensom annan direkt försäkring, och en inom direkt sjöförsäkring med undantag av yachtförsäkring. Dessa båda anskaffningsöverenskommelser sågs över och ersattes av nya sådana år 1964 respektive 1966. Hösten 1978 tillsattes inom branschen en utredning för översyn av anskaffningsöverenskommelserna. Motivet var behov av anpassning till ny

eller förändrad lagstiftning och överhuvud nya principer för marknadsföringen som hade växt fram under senare tid. Arbetet resulterade i s.k. marknadsföringsöverenskommelser (MÖ) vilka trädde i kraft fr.o.m. den 1 januari 1983. Marknadsföringsöverenskommelserna sades under 1985 upp av ett flertal försäkringsbolag. Som en följd härav har de upphört att gälla den 18 februari 1986. En ny marknadsföringsöverenskommelse har istället slutits gällande från den 1 april 1986. Till denna överenskommelse har emellertid de svenska bolagen Atlantica, Holmia, Njord, Sirius, Skandia och Victoria samt de utländska bolagen Commercial Union, New Hampshire, Phoenix, Svensk Assurans och UAP-AGF, inte anslutit sig. De bestämmelser varom oenighet närmast har rått är 11 och 12 §§ samt 9 § 5 (mera om dessa bestämmelser nedan).

För närvarande finns således ingen för hela försäkringsbranschen gemensam marknadsföringsöverenskommelse. Inspektionen har emellertid utfärdat två cirkulär (1986:2 och 1986:3) i vilka erinras om bolagens skyldighet enligt 7 kap. 16 § försäkringsrörelselagen resp. 20 § lagen om utländska försäkringsföretag. I cirkulären fastslås att om ett bolag eller en generalagent avser att - innan ny marknadsföringsöverenskommelse har trätt i kraft - avvika från de nu tillämpade reglerna för marknadsföring av försäkring, skall bolaget eller generalagenten skriftligen underrätta inspektionen om de ändrade reglerna.

Enligt den från den 1 april 1986 gällande marknadsföringsöverenskommelsen skall Marknadsföringsnämnden övervaka att överenskommelsen följs, meddela föreskrifter för tillämpningen av överenskommelsen, uttala sig angående dess innebörd samt föreslå åtgärder som kan främja dess syfte. Frågor om avstängning eller varning av ombud prövas av Skiljenämnden. Registrering av ombud sker i Försäkringsbolagens Centrala Ombudsregister.



Om bolag överträder överenskommelsen skall bolaget av Marknadsföringsnämnden åläggas att vidta rättelse om det inte sker frivilligt. Om ett bolag inte följer ett sådant föreläggande skall anmälan ske till försäkringsinspektionen.

Marknadsföringsöverenskommelsen innehåller till en början allmänna regler för marknadsföringen. Dess syfte uppges uttryckligen vara att ange god försäkringssed vid försäkringsbolagens marknadsföring av direkt försäkring i Sverige. Exempel på frågor som här regleras är vad som skall iakttas vid försäljning av försäkring exempelvis behovsutredning samt inkasseringen av premier. Överenskommelsen uppställer också särskilda regler för ombuden. Bl.a. uppställs vissa kvalifikations- och utbildningskrav. Vidare innehåller överenskommelsen bestämmelser angående ersättning till ombud som är uppdragstagare. Vissa handlingssätt anges som för ett ombud är oförenligt med god försäkringssed. Om ombuds verksamhet strider mot god försäkringssed skall bolaget omedelbart vidta åtgärder till rättelse.

Vissa av bestämmelserna i marknadsföringsöverenskommelsen innebär i praktiken att de bolag som är anslutna endast får sälja försäkringar genom egna ombud, vilka undantagsvis också kan vara ombud även för annat bolag om det första bolaget medger det. Överenskommelsen innebär att ett försäkringsbolag inte får sälja försäkring och i samband därmed utbetala provision till en helt fristående mäklare eller mäklarföretag. De bestämmelser som hindrar mäklare att vara verksamma med förmedling av försäkringar till försäkringsbolag anslutna till marknadsföringsöverenskommelsen är främst 11 och 12 §§ samt 9 § 5.

I 11 § stadgas att allmänt ombud (antingen bolagets arbetstagare dvs. anställd i bolaget exempelvis en fälttjänsteman eller bolagets uppdragstagare) får, med visst undantag, företräda endast ett bolag om inte detta bolag medger annat. I 12 § anges att allmänt ombud skall vara fysisk person. I den

nya marknadsföringsöverenskommelsen har möjligheterna att anlita juridisk person som ombud något utvidgats. Ett bolag får således för yrkesmässig försäljning anlita juridisk person (entreprenör) om ägare och anställd personal uppfyller samma kunskapskrav som fälttjänstemän, ägare och anställd personal skall vara registrerade ombud för ett och samma bolag i liv- resp. sakförsäkring, ägare och anställd får inte driva annan verksamhet än förmedling av försäkring och ägare skall ha varit anställd i försäkringsbolag som ordinarie fältman eller motsvarande. Marknadsföringsnämnden får därutöver i enstaka fall av begränsad räckvidd medge att juridisk person anlitas som ombud i andra fall. Ett sådant medgivande skall då lämnas innan bindande avtal träffas med den juridiska personen. Slutligen fastslås i 9 § 5 att ersättning för försäljning eller vidmakthållande av försäkring med vissa smärre undantag inte får lämnas till annan än den som har registrerats som ombud för bolaget.

#### 4 Grundläggande begreppsförklaringar och beskrivningar

För den fortsatta behandlingen av anskaffningsverksamheten bör vissa grundläggande begrepp klargöras och definieras.

##### 4.1 Försäkringsombud

Ett försäkringsombud är någon som för ett eller flera försäkringsbolags räkning mot särskild avtalad ersättning medverkar vid försäljning eller vidmakthållande av försäkring, oavsett om han arbetar direkt för bolag eller biträder annat ombud. Som ombud enligt marknadsföringsöverenskommelsen räknas dock inte försäkringsbolag anslutet till MÖ eller s.k. gruppföreståndare.

Ombud kan vara specialombud eller allmänt ombud. Specialombud företräder bolag endast vid försäljning av försäkringar som tillhandahålls som serviceåtgärd i anslutning till viss försäljnings-, förmedlings- eller reparationsverksamhet. Exempel på sådana specialombud är resebyråer, bilhandlare m.m. Ett allmänt ombud kan vara antingen bolagets arbetstagare (anställd i bolaget t.ex. som fälttjänsteman) eller bolagets uppdragstagare.

Som redan framgått av redogörelsen i avsnitt 3 medför marknadsföringsöverenskommelsen dels att huvudregeln i Sverige är att ombud representerar endast ett försäkringsbolag och dels att i princip endast fysiska personer tillåts vara ombud.



Rent faktiskt finns det emellertid inga hinder i lagstiftning för ombud att representera flera bolag eller för juridisk person att vara ombud.

Ombudet uppbär förutom vanligtvis en fast lön från försäkringsbolaget också provision för sitt arbete. Enligt MÖ får, som redan framgått, i princip provision endast utbetalas till den som registrerats som ombud för bolaget.

#### 4.2 Försäkringsmäklare

Försäkringsmäklaren brukar vanligtvis inte anses representera något försäkringsbolag utan är helt fri att upphandla försäkring hos vilket försäkringsbolag som helst. Dennes funktion är att sammanföra uppdragsgivare och försäkringsgivare till avtal i båda parterns intresse. Mäklaren uppträder som uppdragsgivarens representant, vilket innebär att han i sin förmedlande roll är köpare av försäkring från försäkringsgivaren. I mäklarsystemet uppbär mäklaren normalt provision av försäkringsgivaren för sitt arbete. Undantagsvis kan han emellertid arbeta mot ersättning från sin uppdragsgivare (arvode). Det vanliga är att både förstagångs- och förnyelseprovision utgår och att provisionen utgör en procentsats av premien. Det kan också förekomma att mäklaren uppbär premier- och utbetalda skadeersättningar för vidarebefodran, samt att han medverkar vid skadereglering.

#### 4.3 Konsult

En konsult ger råd i försäkringsfrågor mot betalning av uppdragsgivaren (arvode). Uppdelningen mellan försäkringsmäklare och konsult är närmast en svensk företeelse. Internationellt görs ingen sådan uppdelning. Konsulten kan ge råd i en mängd försäkringsfrågor exempelvis skadeförebyggande verksamhet (risk-management) m.m. men också ge råd till kunden om bästa försäkringsskydd och bästa försäkringsgivare i ett visst fall, samt biträda kunden vid upphandling av försäkring. För

detta arbete uppbär konsulten emellertid ingen provision från det försäkringsbolag som därefter meddelar försäkringen. Konsulten får i stället ersättning helt av kunden.

#### 4.4 Arbetssätt inom ombudssystemet

Fälttjänsteman/industrikontaktman har ett ansvar för försäljning till nya kunder (försäljning) och för service till befintliga kunder (beståndsvård). Fälttjänstemannen har dessa uppgifter inom såväl företagsförsäkring som individuell personförsäkring, och industrikontaktmannen enbart inom företagsförsäkring. I vissa fall utförs fälttjänstemannens arbetsuppgifter med stöd av regionchefens resurser. Som hjälpmedel används av bolaget framställt utrednings-, värderings- och dokumentationsmaterial.

På fältkontoren finns fältkontorister som biträder fälttjänstemannen. Industrikontaktmannen får motsvarande hjälp på huvudkontoret.

I samband med uppdrag rörande en ny kund kan, när det gäller försäkringar av mera komplicerat slag, fälttjänstemannens/industrikontaktmannens arbetsuppgifter beskrivas på följande sätt. Inledningsvis kontrolleras att bolagets regler för riskurval följs. Tillsammans med kunden identifieras och värderas riskerna (riskanalys). I framför allt större företag sker detta ofta tillsammans också med en ingenjör. Inom personförsäkring sker riskanalysen genom en intervju med kunden rörande kundens ekonomiska förhållanden och en utifrån denna gjord analys av hans behovssituation (behovsutredning). Tillsammans med ingenjör och i vissa fall kunden utreds möjligheterna att eliminera eller reducera risker (risk-management) samt förmedlas kontakter till exempelvis larminstallatörer o.dyl. Fälttjänstemannen/industrikontaktmannen biträder vidare kunden vid kontakter med juridiska och ekonomiska rådgivare.



Efter det inledande arbetet upprättas tillsammans med kunden en försäkringsplan med bl.a. riktlinjer för dennes försäkringspolitik. Därefter kan det behövas utföras värderingar för t.ex. byggnader och maskiner. Informationsmaterial rörande produkter, utredningsmetoder, värderingsmetoder, indextabeller m.m. för det bolag som fälttjänstemannen/industrikontaktmannen företräder, demonstreras. Kunden informeras om administrativa frågor t.ex. betalningssystem, varefter i normalfallet premie beräknas och offert lämnas. Slutligen skall ombudet dokumentera, leverera och med försäkringstagaren gå igenom det material som upprättats i anslutning till uppdraget samt bevaka behov av åtgärder om premie inte betalas i rätt tid. Ombudets arbete kan också omfatta att utbilda försäkringshandläggare hos kunden.

När det gäller konsumentförsäkringar blir ombudets arbetsuppgifter av naturliga skäl mindre omfattande.

Fälttjänstemannens/industrikontaktmannens arbetsuppgifter vid beståndsvård kan, också när det gäller försäkringar av mera komplicerat slag, i princip beskrivas på följande sätt, varvid periodiciteten givetvis blir beroende av risksituationen. Inledningsvis innebär arbetet bl.a. att gå igenom, kontrollera och aktualisera riskanalysen, möjligheterna till eliminering och reducering av risker samt försäkringsplanen. Beståndsvårdsarbetet innefattar vidare krav på information om ändringar i lagar m.m. av betydelse för kundernas försäkringsskydd samt fortlöpande information till kunderna om och förklaring av bakgrunden till nya försäkringsprodukter, ändringar i befintliga produkter och premieändringar av generell och specifik art. Försäkringsskyddet skall sedan uppdateras med hänsyn till de olika förändringar som inträtt exempelvis rörande risk, investeringar, utrangeringar, löneutveckling, ändrade familjeförhållanden, ändringar inom social- och avtalsförsäkringsområdet, ändringar i skattelagstiftning m.m. Det kan därvid bli nödvändigt att inhämta nya uppgifter från kunden för t.ex. riskbedömning eller premiesättning. Slutli-



gen ingår i arbetsuppgifterna med beståndsvården att utföra kontroll och rådgivning avseende det skadeförebyggande skyddet samt biträda kunderna vid skada, kontakter med olika organ m.m.

En del arbetsuppgifter utförs såväl vid försäljning som vid beståndsvård. Några exempel på sådana är förmedling av brandbevis, försäkringsbekräftelser, ansvarsförbindelser m.m., förmedling till bolaget av kundernas synpunkter i olika avseenden, rekrytering, utbildning och ledning av ombud samt allmän försäkringsinformation till kundernas juridiska, tekniska och ekonomiska rådgivare och lokala intresseorganisationer.

Den tidigare nämnda fältkontoristen utför också vissa arbetsuppgifter. Dessa består bl.a. i att ge service åt kunder avseende ingångna avtal och vid förfrågan lämna information om bolagets produkter och tjänster samt ta emot kunduppdrag. Fältkontoristen har också att granska försäkringsansökningar från fältmän och ombud, förmedla kontakter mellan kunder och fältmän, ge service till dessa, ge visst biträde åt kunderna vid inträffad skada samt givetvis att utföra allmänna kontorsgöromål.

Försäljnings- och beståndsvårdsuppgifter utförs inte enbart på fältkontoren. Även på andra ställen inom bolaget sker detta. Det kan här röra sig om reklamaktiviteter, utfärdande av försäkringsbrev m.m., riskanalyser och andra speciella utredningar utförda av särskilt sakkunniga, utredning av möjligheterna att eliminera eller reducera risker för skadestånd, brand-, brandavbrott-, maskin-, maskinavbrott-, olje- och vattenskada, premieberäkning för större företag, försäljning av gruppförsäkring inom sakområdet, planering och utveckling av produkter, metoder och system för skadeförebyggande insatser samt metoder och system för marknadsföring, specialistinsatser i övrigt samt kontakter med centrala in-

tresseorganisationer. Ett annat viktigt inslag i bolagets verksamhet på detta område är utbildningen av ombuden.

#### 4.5 Arbetssätt inom försäkringsmäklarsystemet

Försäkringsmäklarens arbetssätt präglas givetvis av att denne inte är anställd av eller företräder något särskilt försäkringsbolag vid försäljning av försäkring, utan snarare för sin uppdragsgivares räkning är köpare av försäkring.

Inledningsvis gör mäklaren en riskanalys, samlar in uppgifter samt utför en behovsutredning. Därefter sker normalt en uppläggning av ett riskbehandlingsprogram i syfte att reducera kundens riskåtaganden och därigenom i möjligaste mån minimera behovet av försäkring. Det aktuella försäkringsskyddet utformas och bestäms varvid hänsyn bl.a. tas till uppdragsgivarens finansiella status, filosofi, risksituation m.m.

Efter detta inledande arbete vidtar upphandlingen, där mäklaren begär in offerter från ett antal försäkringsgivare på basis av ett utarbetat offertunderlag. Resultatet av offertförfrågningarna redovisas öppet, varefter de inkomna offerterna utvärderas och slutligen sker rekommendationer till uppdragsgivaren. Efter samråd med uppdragsgivare placeras sedan de aktuella försäkringarna hos en utvald försäkringsgivare.

Även efter placeringen av försäkringar hos en viss försäkringsgivare utför mäklaren arbete för den aktuella uppdragsgivaren - precis som ombudet gör. Detta består bl.a. i att kontrollera och uppfölja riskanalys, riskbehandlingsprogram och aktuella försäkringslösningar. Mäklaren kan också med vissa intervall "söka av" marknaden för att kunna göra omplaceringar eller justeringar av försäkringspolicyn. Vid skada uppträder mäklaren ofta som företrädare för kunden, ser till att samtliga dokument fylls i och förhandlar med försäkringsgivaren för att se till att försäkringsersättningen uppgår



till ett för uppdragsgivaren godtagbart belopp och att detta belopp betalas ut så fort som möjligt.

Försäkringsmäklaren har givetvis, liksom fältmannen, kontorspersonal som kan bistå uppdragsgivarna med viss service. Exepertis av olika slag såsom brandingenjörer o.dyl. kan finnas hos mäklaren, men detta beror vanligtvis på hur stor mäklaren eller mäklarföretaget är. I den mån expertisen inte finns internt måste externa experter givetvis anlitas.





5            Näringsfrihetsombudsmannen (NO) och den s.k.  
             mäklarutredningen

5.1           Anmälan

I en skrivelse till näringsfrihetsombudsmannen (NO) den 11 februari 1975 hemställde konsult- och mäklarföretaget Söderman & Soderman AB att den dåvarande anskaffningsöverenskommelsen (numera marknadsföringsöverenskommelsen) skulle upptas till konkurrensrättslig prövning. Företaget pekade främst på bestämmelserna i dåvarande 11 § d innebärande att ett allmänt ombud som registreras för ett försäkringsbolag, inte utan dettas samtycke fick registreras för annat försäkringsbolag och 3 § b som förbjöd för försäkringsbolag att som allmänt ombud anlita annan än fysisk person (med vissa smärre undantag exempelvis banker).

5.2           Remissyttranden

Näringsfrihetsombudsmannen beredde ett antal berörda myndigheter och organisationer möjlighet att yttra sig över anmälingen.

Konsumentverket ansåg i sitt remissyttrande att försäkringsmarknaden ofta kunde vara svår att överblicka för den enskilde konsumenten och bjuda betydande svårigheter att finna ut vilka försäkringar som bäst svarar mot försäkringsbehovet. Mäklare skulle här kunna vara konsumenten till hjälp och konsumentverket ansåg att man borde pröva införandet av en

sådan möjlighet. Verket föreslog sålunda att de hinder som finns för mäklarverksamhet på försäkringsområdet skulle undanröjas, och att man samtidigt skulle försöka finna former för en betryggande kontroll av verksamheten.

Industriförbundet erinrade i sitt yttrande om att större svenska företag redan, genom sin internationella verksamhet, har en i många fall omfattande erfarenhet av mäklarsystem i andra länder. Huvudintrycket från dessa erfarenheter synes vara positivt. Förbundet ansåg sig ha förmärkt en ökad benägenhet hos företagen att vilja anlita oberoende konsulter för mer omfattande risk- och försäkringsanalyser. Några avgörande skäl för att förhindra en etablering av mäklar företag med flerbolagsrepresentation syntes enligt förbundets mening inte föreligga. Förbundet ansåg därför att överenskommelsen borde ändras, men betonade att verksamheten i så fall borde ställas under betryggande tillsyn av exempelvis försäkringsinspektionen.

Försäkringsanställdas Förbund framhöll i sitt remissyttrande att mäklarna i stort sett skulle komma att koncentrera sitt intresse till den ur provisionssynpunkt mest gynnsamma sektorn, nämligen industri- och företagsriskerna. Eftersom handläggningen av dessa risker inte berör fältorganisationen vad gäller provisioner o.dyl. skulle detta betyda att kostnaderna för försäkringstagarna kom att öka. Mot bakgrund av bl.a. försäkringsstrukturen i Sverige ansåg förbundet att något behov av mäklarsystem i Sverige inte fanns. Mäklarsystemet skulle, fortsatte förbundet, kommersialisera en bransch som genom statens, löntagarorganisationernas och Kooperationens kraftfulla insatser fått en alltmer social prägel.

Försäkringstjänstemannaförbundet (FTF) tillbakavisade Söderman och Södermans påstående om en stark konkurrensbegränsning på den svenska försäkringsmarknaden och tillbakavisade även bolagets ifrågasättande av den nuvarande försäkringsrådgivningens kvalitet för konsumenten - närmast med



avseende på opartiskhet och allsidighet. Förbundet underströk att försäkringsmarknaden kännetecknades av en stark konkurrens, innebärande en nästan skadligt snäv premiepolitik. Konsumenterna hade också enligt förbundet goda möjligheter till bevakning av sina intressen exempelvis genom olika organ på försäkringsområdet och genom att de flesta försäkringsbolag är organiserade på ömsesidig eller konsumentkooperativ bas. Förbundet yrkade att NO, mot bakgrund bl.a. av det ovan anförda skulle avvisa Söderman & Södermans begäran.

Svenska Försäkringsbolags Förvaltningsnämnd hävdade i sitt remissyttrande att den nuvarande ordningen ur allmän synpunkt var rationell och riktig. Nämnden anförde bl.a. att försäkringsbolagen för att kunna vara rikstäckande måste bära höga driftskostnader. Detta ansågs innebära att bolagen måste vara förhållandevis stora eller på olika sätt specialisera sig på särskilda verksamhetsområden. Enligt nämnden kunde det hävdas att existensen av mäklarmarknad möjliggör existensen av ett större antal försäkringsbolag, medan omvänt existensen av ett stort antal försäkringsbolag gör det möjligt, och kanske även angeläget, att försäkringstagarna har tillgång till en mäklarmarknad. Svårigheten att blanda de olika systemen måste beaktas, liksom det förhållandet att driftskostnaderna i ett mäklarsystem, enligt nämnden, blir ca 10 % högre än vad som svarar mot ett mäklarfritt system.

Bland övriga synpunkter som anfördes av nämnden kan nämnas att mäklarna till skillnad från försäkringsgivarna inte hade samma intresse för det långsiktiga förloppet av en affärsförbindelse. Någon systematisk utbildning motsvarande den som de svenska bolagens olika experter får, torde enligt nämndens mening endast med svårighet kunna beredas alla mäklare. Provisionssatser, resursbehov och personliga relationer och övriga affärsförbindelser gjorde vidare att mäklarna enligt nämndens uppfattning i praktiken inte var så oberoende som de kunde förefalla. I mäklarsystemet förutsätts vidare överflyttningar av försäkringar mellan försäkringsbolagen öka -

något som i sig är kostsamt för bolagen. Avslutningsvis pekade nämnden på olika lösningar för att kundönskemålen om fristående rådgivning skulle kunna bli tillgodosedda. En sådan lösning kunde vara att på konsultbasis anlita någon expert. En annan att inom exempelvis branschorganisationer inrätta kontaktorgan för medlemmarnas försäkringsfrågor.

Efter att ha tagit del av ovan redovisade remissyttranden hemställde Näringsfrihetsombudsmannen (NO) i skrivelse den 16 november 1976 om försäkringsinspektionens syn på önskvärdheten av en ändring i dåvarande anskaffningsöverenskommelsen. I sammanhanget ansåg NO det vara värdefullt att få inspektionens synpunkter på vilka kontrollmöjligheter som skulle bli nödvändiga om mäklarverksamhet möjliggjordes. Slutligen hemställde NO att inspektionen skulle göra en översiktlig utredning av systemet för ombudersättning.

### 5.3 Försäkringsinspektionens yttrande

Försäkringsinspektionen konstaterade inledningsvis i sitt yttrande till NO, att försäkringsverksamheten i Sverige genom lagstiftningens krav på skäligt samband mellan premier och prestationer har en mera social betoning än i många andra länder. Den svenska försäkringsmarknaden är organiserad enligt det s.k. ombudssystemet, vilket system enligt inspektionen hade betydande fördelar framför ett mäklarsystem. Inspektionen redovisade följande fördelar:

- o Det rådande systemet medger bolagsledningarna ett grepp över försäljningsorganisationen
- o Genom kollektivavtal mellan branschens och arbetstagar-  
nas organisationer bestäms på ett någorlunda enhetligt  
sätt försäljningstjänsternas pris utan att arbetstagar-  
sidan kan spela ut försäkringsbolagen mot varandra



- o Det nuvarande ombudssystemet innebär ingen risk för att försäkringsbolagen i premiehänseende spelas ut mot varandra
- o En ändring från ombuds- till mäklarsystem skulle under en lång övergångstid bli avsevärt fördyrande.

Försäkringsinspektionen framhöll emellertid också att ombudssystemet hade vissa brister. Bortsett från att det ingalunda var billigt, ansågs bristerna i huvudsak hänföra sig till informationssidan. Ombudet kunde sällan - till skillnad från mäklaren - lämna marknadsbeskrivningar eller jämförande prisupplysning.

Inspektionen redovisade i sitt yttrande också några allmänna reflektioner mot bakgrund av försäkringsverksamhetens särart. Inspektionen framhöll att ett mäklarsystem på försäkringsområdet uppenbarligen skulle leda till ökad kommersialisering. Vidare konstaterades att den från konsumentsynpunkt fördelaktiga och lättöverblickbara strukturering, som den svenska försäkringsmarknaden fått, innebar att det i realiteten endast stod ett begränsat antal inköpsalternativ till buds för den svenske kunden. Enligt inspektionen talade allt för att mäklarintresset skulle komma att rikta sig mot de s.k. "russin i kakan". Detta skulle minska underlaget för ombudsförsäljning, med en fördyring av breddförsäljningen som följd. Inspektionen framhöll vidare att ambitionen hos försäkringsföretagen att stå väl med mäklarna, kunde medföra risker för premiemässiga underbud.

Försäkringsinspektionen uttalade avslutningsvis att det vore direkt olämpligt att mjuka upp nuvarande regelsystem i syfte att göra det möjligt att bedriva verksamhet som försäkringsmäklare. Kontrollfrågorna vid en sådan ordning framstod som så omfattande, att de borde anförtros åt en särskild utredning.



#### 5.4           Inspektionens undersökning av fältkostnader i försäkringsbolag

Inspektionens undersökning av fältkostnader i försäkringsbolag avsåg förhållandena 1975 och 1976. Undersökningen avsåg således förhållanden som gällde för ca. tio år sedan. På grund av undersökningens betydelse i det nu redovisade NO-ärendet vill emellertid kommittén kortfattat sammanfatta undersökningen. Antalet såsom allmänna ombud registrerade personer uppgick 1975 till ca 29 000, varav ca 2 100 yrkesfältmän. Antalet specialombud uppgick till ca 34 000.

Undersökningen avsåg fältkostnaderna i försäkringskoncernerna Skandia och Trygg-Hansa och koncentrerades till individuell personförsäkring samt företags- och industriförsäkring. Den avsåg kostnader upp till och med distriktskontorsnivå jämte kostnaderna för vissa befattningshavare på regionkontorsnivå. I kostnaderna ingick alla direkta ersättningar av olika slag.

För individuell personförsäkring uppgick de totala kostnaderna år 1975, i Skandia till 90,4 milj. kr. och i Trygg-Hansa till 60,1 milj. kr. I individuell personförsäkring åsätts varje försäkring ett s.k. ackvisitionsvärde. Det är på dessa värden som provisionssatserna sedan appliceras.

Kostnaderna, redovisade i promille av nettoackvisitionsvärdet (efter avdrag för annullationsansvaret), var år 1975 i Skandia 27,9 och i Trygg-Hansa 27,3. Söderman & Soderman, som var anmälare hos Näringsfrihetsombudsmannen, erhöll i genomsnitt 27,1 promille av ackvisitionsvärdet som provision.

Nettoackvisitionsvärdet i Söderman & Soderman varierade under åren mellan 25-35 milj. kr./år. För att få en bättre jämförelse gjordes några specialkalkyler för distriktschefer i bolagen, för vilka man antagit högre årssumma för nettoackvisitionsvärdena under 1975. Vid ett nettoackvisitionsvärde på

20 milj. kr. utgjorde kostnaderna i promille av detta värde i Skandia 20,8 och i Trygg-Hansa 22,7. Vid nettoackvisitionsvärdet 40 milj. kr. var relationstalen 17,7 resp. 18,7. Anledningen till de lägre relationstalen vid högre ackvisitionsvärde var effekten av vissa regressiva regler för fältmännens ersättningar vid hög försäljning.

Under samma år, dvs. 1975, var nettoackvisitionsvärdet för Söderman & Soderman i individuell livförsäkring 22,3 milj. kr. Den genomsnittliga provisionen i promille av nettoackvisitionsvärdet uppgick till 27,1.

Inom företags- och industriförsäkring anges kostnaderna i procent av premieinkomsten, inklusive den nyförsäljning som skett under året. Söderman & Sodermans provision uppgick under denna tid till 13 % av premieinkomsten.

Vissa större företags- och industririsker, s.k. listade risker, säljs och vårdas inte genom det ordinarie fältet utan direkt genom s.k. industrikontaktmän, som är kontorsavtalsanställda tjänstemän med fast lön. I procent av premieinkomsten uppgick 1975 kostnaderna för denna försäljning i Skandia till 1,7 och 1976 i Trygg-Hansa till 2,3.

När det gäller försäljning och vård genom den ordinarie fältorganisationen uppgick för 1975 kostnaderna i procent av premieinkomsten i Skandia till 13,2 % och för 1976 i Trygg-Hansa till 14,9 %.

I likhet med vad som skett inom individuell personförsäkring gjordes några specialkalkyler i Skandia för distriktschefer med relativt omfattande verksamhet i företags- och industriförsäkring. Kostnaderna i procent av premieinkomster uppgick därvid för 1975 till mellan 7,9 och 8,8.

Specialkalkyler gjordes också för de fall där fältmännen sålde både individuell personförsäkring och företags- och



industriförsäkring. I Skandia för 1975 utgjorde kostnaderna totalt ca 220 000 kr. vid ett nettoackvisitionsvärde i individuell personförsäkring på 5 milj. kr. och premieinkomst i företags- och industriförsäkring på ca 1 milj. kr. Med användning av de provisionssatser som gällde för Söderman & Soderman erhöles en sammanlagd provision på ca 250 000 kr. I Trygg-Hansa utgjorde motsvarande kostnader för 1976 totalt ca 235 000 kr.

Avslutningsvis redovisades i undersökningen en specialkalkyl beträffande Skandia för 1975, där ett lag om tre fältmän gjort en tämligen omfattande prestation i fråga om försäljning och vård av blandade försäkringar. De sammanlagda kostnaderna uppgick till ca 850 000 kr. vid ett nettoackvisitionsvärde i individuell personförsäkring på 20 milj. kr. och en premieinkomst i företags- och industriförsäkring på ca 5 milj. kr. En tillämpning av de provisionssatser som gällde för Söderman & Soderman hade givit en provision på över 1 milj. kr.

I inspektionens kostnadsutredning redovisades också vissa uppgifter för att belysa verksamheten inom Söderman & Soderman. Antalet försäkringar i nyteckning var 1976 ca 80. Medan medelackvisitionsvärdet netto per försäkring 1976 i Skandia Liv och Trygg-Hansa var ca 75-80 000 kr., uppgick Söderman & Soderman motsvarande värde till 414 000 kr. Söderman & Soderman hade således en inriktning till ett fåtal försäkringar med mycket högt genomsnittsvärde i förhållande till bolagen.

I undersökningen redovisades avslutningsvis några uppgifter angående de totala anskaffningskostnaderna i försäkringsbolagen. Fyra livförsäkringsbolags sammanlagda kostnader för anskaffning av nya försäkringar (inkl. kostnaderna på huvudkontoret för initialbearbetning m.m.), jämfördes med de totala förvaltningskostnaderna i bolagen. Under 1975 uppgick dessa anskaffningskostnader i förhållande till de totala



förvaltningskostnaderna till ca 60-65 %. För direkt skadeförsäkring i Skandia och Trygg-Hansa gjordes vissa uppskattningar, vilka resulterade i ett resultat på mellan 30 och 45 procent.

5.5            Näringsfrihetsombudsmannens (NO:s) bedömning och åtgärd

I en skrivelse den 13 oktober 1978 till dåvarande ekonomidepartementet anförde Näringsfrihetsombudsmannen (NO) följande:

NO har på basis av detta material kommit till uppfattningen att övervägande skäl talar för att det skulle vara till fördel för försäkringstagarna om ett antal vederhäftiga försäkringsmäklarföretag med flerbolagsrepresentation och en gentemot försäkringsbolagen oberoende ställning tilläts etablera sig på försäkringsmarknaden. Genom sin från försäkringsbolagen fristående ställning skulle mäklaren - till skillnad från ombud som representerar endast ett försäkringsbolag - efter bedömning av kundens försäkringsrisker kunna ge köpråd grundade på en bedömning av olika försäkringsbolags villkor och premier. Försäkringsmäklarna skulle på detta sätt kunna bidra till en effektivare konkurrens mellan försäkringsbolagen vilket NO bedömer som från allmän synpunkt önskvärt mot bakgrund bl.a. av att försäkringsmarknaden kännetecknas av en långtgående företagskoncentration. Det skulle alltså kunna hävdas att ifrågavarande bestämmelser i AÖ påverkar prisbildningen och hämmar effektiviteten i branschen eller att åtminstone risken härför är betydande. Härtill kommer att näringsutövningen påtagligt hindras eller försvåras för de företag som vill verka som försäkringsmäklare.

Vid bedömningen av om den konkurrensbegränsning som föreligger medför från allmän synpunkt skadlig verkan enligt 5 § konkurrensbegränsningslagen måste emellertid givetvis beaktas vad som stadgas rörande anskaffningsverksamheten i 302 § lagen om försäkringsrörelse.

Det kan hävdas att regeringen genom att inte utfärda närmare bestämmelser angående anskaffningsverksamheten har godtagit försäkringsbolagens överenskommelse. Både försäkringsinspektionen och Svenska Försäkringsbolags Riksförbund gör en sådan tolkning. NO har därför funnit att frågan om eventuella ändringar i anskaffningsöverenskommelsen bör tagas under övervägande av regeringen.

Enligt vad NO erfarit avser regeringen, bl.a. med anledning av framställningar från försäkringsinspektionen samt Svenska Försäkringsbolags Riksförbund och Folksam, att göra viss

översyn av försäkringsrörelselagstiftningen. I syfte att ge regeringen erforderligt underlag för beslut i den ovan aktualiserade frågan om ändringar i AÖ synes det NO lämpligt att även försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet blir föremål för översyn i denna utredning. Härvid bör särskilt övervägas om försäkringsmäklare skall få möjlighet att verka på den svenska marknaden. En förutsättning härför synes vara att AÖ ändras eller att regeringen meddelar särskilda föreskrifter. NO får därför, med överlämnande av aktmaterial i ärendet, hemställa att utredningen även får i uppdrag att göra en översyn av försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet.

## 6                      Två partsinlagor om försäkringsmäklare i Sverige

### 6.1                      Försäkringsbolagens Marknadsföringsnämnd

En rapport 1984-03-21 med rubriken "Frågan om försäkringsmäklare" utarbetades av en arbetsgrupp tillsatt av Svenska Försäkringsbolags Förvaltningsnämnd, numera benämnd Försäkringsbolagens Marknadsföringsnämnd.

Nämnden ansåg att ett mäklarsystem med nödvändighet skulle komma att innebära dubblerade funktioner. Försäkringsgivaren måste i eget intresse ha samma kompetens som mäklaren - något som måste innebära viss kostnadsökning. Nämnden betonade utbildningsfrågans centrala roll och ansåg att de större, men knappast de mindre mäklarna skulle kunna skapa förutsättningar för en adekvat utbildning hos medarbetarna.

Nämnden pekade i sin rapport på risken för intressekonflikter och hänvisade till vissa förhållanden inom försäkringssammanslutningen Lloyd's i England (mera härom under avsnitt 8.12).

Slutligen redogjorde nämnden för de olika förhållanden som råder inom olika försäkringsområden i Sverige jämfört med utomlands.

Vad gäller konsumtörsförsäkring påpekades att de svenska försäkringsbolagens väl uppbyggda organisation när det gäller kundservice i vidsträckt omfattning knappast lämnade något



utrymme för mäklare. Något som talade i samma riktning är att den starkt konforma svenska konsumentförsäkringsmarknaden är reglerad och kontrollerad mer än vad som torde förekomma i andra länder. Mot bakgrund av en utveckling där en stor del av den egentliga försäljningen troligtvis kommer att skötas av kundtjänstpersonal eller motsvarande, torde också utrymmet för mäklare minska snabbt. Om ytterligare ett led skulle införas i distributionen, skulle detta enligt nämnden leda till högre kostnader.

När det gäller den svenska livförsäkringsmarknaden (indivuell personförsäkring) fanns vid tidpunkten för rapporten sju försäkringsbolag. Bolagens produkter skilde sig inte mycket från varandra. Utrymmet för variationer på den svenska marknaden ansågs starkt begränsad. I många andra länder förelåg dessutom ett helt annat behov av särskilda försäkringslösningar p.g.a. frånvaron av ett väl utbyggt socialförsäkringssystem. Mot denna bakgrund ansåg nämnden det naturligt att det i många länder fanns åtskilliga mäklare som hade specialiserat sig på livförsäkringar. Om mäklare skulle utföra det arbete som försäkringsbolagen gör, var det enligt nämnden svårt att se vilken fördel detta skulle innebära för kunden när det gäller försäljning av livförsäkring. Även mäklare skulle vara hänvisad till konkurrensmedlen service och återbäring.

Beträffande företagsförsäkring ansåg nämnden att man på goda grunder kunde anta att i första hand de små och medelstora industriföretagen skulle bli intressanta för mäklare etablerade i Sverige. De stora svenska industriföretagen får redan en mycket kompetent och omfattande service från de svenska försäkringsbolagen. De stora industriföretagen har blivit allt mer medvetna när det gäller risk management och upphandling av försäkring. Som en följd härav finns ofta särskilt anställda personer med ansvar för försäkringsfrågorna. Företagen kan alltså gå ut på direktförsäkringsmarknaden och begära in anbud på försäkringar utan att anlita mellanhänder.

Enligt nämnden var det en allmän bedömning att, i de fall företagen inte hade tillgång till egen försäkringsexpertis, det fanns kompetenta konsulter att tillgå både inom och utom landets gränser. Dessa betalades på arvodesbasis.

Om ett mäklarsystem skulle införas i Sverige, riskerar den direktkontakt som i dag finns mellan försäkringstagaren och försäkringsbolaget att i väsentliga delar gå förlorad. Nämnden anförde avslutningsvis att försäkringsbolagen redan erbjöd både stora och små företagskunder samma service som mäklaren erbjuder sina klienter på mäklarmarknader. Mot denna bakgrund ansåg nämnden att det inte fanns förutsättningar för ett provisionsbaserat, konstnadshöjande mäklarsystem på den svenska marknaden.

En ledamot som företrädde de i Sverige verksamma utländska försäkringsbolagen i den arbetsgrupp som utarbetade rapporten anförde i ett särskilt yttrande att, mot bakgrund av marknadsförhållandena i utlandet, det var önskvärt att seriösa försäkringsmäklare bereddes tillfälle att bedriva verksamhet i Sverige i modifierad form. I yttrandet redovisades ett förslag till utformning av ett svenskt försäkringsmäklarsystem. Förslaget innebar bl.a. krav på licensiering och registrering, vissa särskilt angivna kvalifikationskrav samt krav på vissa specifika etikregler för mäklarnas verksamhet bl.a. att försäkringsgivaren skulle handha premieavisering, premieinkassering och skadeutbetalning.

## 6.2 Svenska Försäkringsmäklares och Försäkringskonsulters Förening (SFFF)

I Svenska Försäkringsmäklares och Försäkringskonsulters Förenings (SFFF) promemoria Försäkringsmäklare i Sverige, daterad den 4 oktober 1984, redovisades översiktligt bakgrunden till den nu aktuella debatten och de skäl som åberopats för ett mäklarsystem i Sverige (mera härom i avsnitt 8). Vidare berördes och bemöttes de påståenden som framförts i



den rapport som utarbetats i Marknadsföringsnämnden. Slutligen presenterades en skiss till hur ett mäklarsystem skulle kunna utformas i Sverige.

Som skäl för ett mäklarsystem i Sverige anförde föreningen att i den mån marknaden skulle efterfråga mäklartjänster, ett mäklarsystem kunde verka effektiviserande på konkurrensen mellan försäkringsbolagen. Enligt föreningen hade det inte visats att mäklaren, såsom ofta hävdats från försäkringsbolagen, skulle vara en fördyrande mellanhand. De kostnadsjämförelser som presenterades till NO gav enligt föreningen inte underlag för några säkra slutsatser i detta avseende. Genom att mäklaren upphandlar försäkring i konkurrens mellan flera försäkringsgivare skapas emellertid förutsättningar för att försäkringstagaren får en lägre premie för det försäkringskydd han annars skulle ha fått från försäkringsbolaget.

Försäkringsmäklare på marknaden bidrog också enligt föreningen till en positiv produktutveckling, eftersom mäklaren utgår från försäkringstagarens behov. Mäklarna skulle vidare utgöra en alternativ säljkanal för försäkringsgivarna. Detta skulle rent allmänt verka vitaliserande på försäkringsbolagens marknadsorientering, och kunna medverka till att höja försäkringsbolagens effektivitet på säljsidan. Föreningen framhöll avslutningsvis, att det inom alla försäkringsområden förekom behov av opartisk hjälp för försäkringstagarna, men att det största behovet troligtvis förelåg för de mindre och medelstora rörelsedrivande företagen.

I promemorian redovisades en skiss till modell för mäklare i Sverige. Enligt föreningen borde försäkringsmäklare registreras i ett särskilt försäkringsmäklarregister. För registreringen föreslogs krävas:



- o att verksamheten drivs i juridisk form
- o att det bundna egna kapitalet uppgår till lägst 10 basbelopp
- o att verksamheten helt domineras av regelmässig förmedling av försäkring till flera försäkringsgivare
- o att personalen har adekvat utbildning
- o att mäklaren tecknar försäkring av typ "professional indemnity" med ett försäkringsbelopp uppgående till 200 basbelopp.

För att upprätthålla registreringen föreslogs krävas att mäklaren årligen till registret skulle ange en redovisning av såväl verksamhetens ekonomi som personalens utbildningsstatus. Registret skulle kunna skötas av en privat organisation typ SFFF eller av t.ex. försäkringsinspektionen.

Föreningen föreslog vidare, att titeln försäkringsmäklare skulle skyddas, att etiska regler liknande dem som finns i marknadsföringsöverenskommelsen skulle upprättas och att verksamheten skulle stå under tillsyn av antingen föreningen eller försäkringsinspektionen. För att undvika att en försäkringstagare i praktiken skulle kunna erhålla returprovision från försäkringsgivaren borde enligt föreningen en mäklare inte huvudsakligen förmedla försäkringar åt företag eller personer som äger ett dominerande inflytande i mäklarföretaget. Föreningen föreslog vidare att mäklaren skulle ha rätt att placera försäkringar såväl i Sverige som i utlandet.

En viktig skillnad gentemot mäklarverksamheten i andra länder innebär föreningens förslag att premieinkassering skall ske direkt av försäkringsgivaren om inte överskommelse om motsatsen träffats mellan försäkringsgivaren och mäklaren. Skadereglering och besiktningar föreslogs däremot även i fortsätt-

ningen utförda av försäkringsgivaren. Avslutningsvis framhöll föreningen att försäkringsbolagen inte skall ha skyldighet att anlita mäklare, utan de skall ha möjligheter att i eget val anlita mäklare.

Beträffande ett införande av mäklare i Sverige kunde det enligt föreningen synas frestande för försäkringsverksamhetskommittén att uttala att mäklarverksamhet skulle vara tillåten och att överlämna åt parterna att fastställa formerna för en sådan verksamhet. Föreningen fastslog emellertid som sin uppfattning att ett system med fristående mäklare i Sverige kunde introduceras endast om kommittén lägger fram ett konkret förslag, samt överlåter detaljutformningen av verksamheten till en organisation eller ett annat organ.

## 7 Försäkringsmäklarverksamhet i vissa länder

Vid en kort redovisning av mäklarverksamhet i andra länder kan det vara av visst intresse att jämföra de olika ländernas försäkringsmarknader. I Sverige finns totalt ca 500 försäkringsbolag. Ett 50-tal av dessa är riksbolag. De tre största bolagen nämligen Skandia, Folksam och Trygg-Hansa samt gruppen av länsförsäkringsbolag har ca 80 procent av den totala försäkringsmarknaden. I USA hade de tio största bolagen en marknadsandel 1982 på ca. 39 procent och de fem största ca. 25 procent. I Norge hade de fem största skadeförsäkringsbolagen 1982 en marknadsandel på ca. 79 procent, och de tio största ca. 91 procent.

I de etablerade mäklarländerna finns det vanligtvis dels lagstiftning som reglerar mäklarnas verksamhet, dels vissa sammanslutningar som utövar olika grader av inflytande. Beteckningen försäkringsmäklare är i allmänhet skyddad i lag.

## 7.1 Holland

Antalet försäkringsbolag i Holland är relativt sett mycket stort. Omkring 80 % av all försäkring förmedlas genom mäklare.

Enligt den lagstiftning som reglerar försäkringsmäklarnas verksamhet (Insurance Intermediary Act) gäller att ingen får arbeta som försäkringsmäklare utan att vara registrerad. Vid registrering finns fyra olika kompetensnivåer (register



A-D). Ett försäkringsbolag måste, innan det accepterar en försäkringsaffär från en mäklare, kontrollera att mäklaren finns registrerad och har rätt kompetensnivå. För att bli registrerad som mäklare måste vissa krav vara uppfyllda.

Mäklaren skall:

- 1) Ha uppnått myndig ålder,
- 2) inte vara insolvent,
- 3) inte stå under förmyndare samt
- 4) ha etablerat sig i Holland.

Mäklaren får inte ha något yrke som kan strida mot hans verksamhet som mäklare. En mäklare får därför t.ex. inte vara advokat.

Den som vill driva verksamhet som mäklare skall först anmäla sig i register D, vilket innebär begränsningen att mäklaren inte har rätt att uppbära provision. Efter ett år flyttas mäklaren upp i register C, där det gäller krav på vissa examina inom 3 år. För att placeras i registren B eller A måste mäklaraspiranten genomgå ytterligare utbildning. Efter sådan får mäklaren ett certifikat som utvisar att han har kompetens enligt något av registren.

I och med placering i registren A eller B får mäklaren uppbära provision, vilket är den normala ersättningsformen i Holland. Någon skillnad i provision mellan de två registren finns inte. Beträffande provisionen finns bestämmelser i holländsk lag, men genom en frivillig överenskommelse har statligt ingripande på detta område inte ansetts nödvändigt. De provisionssatser som tillämpas är normalt 10-20 %, i något fall 30 %.

Premier för försäkringar som förmedlats, betalas till försäkringsbolaget genom mäklaren.

I Holland finns två mäklarorganisationer, NvA för större mäklare och NBvA för mindre. De båda organisationerna har totalt ca. 1 800 medlemmar. De båda organisationerna har ett gemensamt organ, Union of Insurance Intermediaries, UVAT.

## 7.2 Västtyskland

Av premieintäkterna på den västtyska försäkringsmarknaden svarar ca. 40 miljarder D-mark eller ca. 50 % för intäkter genom mäklare. Därutöver förmedlar s.k. captive-brokers (mäklare som förmedlar försäkring för bolag som är knutna till uppdragsgivarens verksamhet) en premievolym av ca. 20 miljarder D-mark.

Antalet egentliga mäklare uppgår till ca. 3 000, vilka är anställda i 130 företag. Beteckningen försäkringsmäklare är inte skyddad i lag, men finns omnämnd där. Endast de professionella mäklarna tillåts var med i den tyska mäklarorganisationen, som ställer mycket hårda krav på den som vill bli medlem. För att bli antagen krävs bl.a. tre års yrkesvana, samt att man uppfyller vissa kunskapskrav.

Premierna för förmedlade försäkringar betalas in till försäkringsbolaget genom mäklaren.

## 7.3 Danmark

Den danska försäkringsmarknaden hade 1982 totalt en premievolym på ca. 15 miljarder danska kr., varav ca. 6,8 miljarder avsåg livförsäkring och ca. 8,2 miljarder sakförsäkring. Mäklarna i Danmark omsatte en premievolym på ca. 100-200 miljoner danska kr. under samma år.

I Danmark finns inte, och har inte funnits, några lagliga hinder för försäkringsmäklare att verka. Någon motsvarighet till den svenska marknadsföringsöverenskommelsen (MÖ) finns inte och har inte heller funnits. Trots detta har sedan länge



de danska försäkringsbolagen i stor utsträckning haft egna ombud knutna till sig för försäljning av försäkring. Omkring 1977-1978 bröt sig ett ombud från ett av de större danska försäkringsbolagen ut och började istället arbeta som mäklare. Detta kan sägas utgöra inledningen till en mäklarmarknad i Danmark.

I den danska mäklarföreningen finns f.n. ett 25-tal medlemmar. Därutöver finns ett mindre antal mäklare som inte är medlemmar i föreningen. Mäklarna är spridda över hela Danmark. De som inte är med i mäklarföreningen finns till största delen utanför Köpenhamn.

Betalning av premien sker normalt till mäklaren, och denne betalar sedan vidare till försäkringsbolaget med avdrag för provision. Från vissa försäkringsbolags håll tillåter man inte mäklaren att inkassera premien från kunden, utan bolaget vill att premien skall betalas direkt till bolaget. Skaderegleringen sker vid direktkontakt mellan försäkringstagaren och försäkringsbolaget, och skadeersättning utbetalas direkt till den skadelidande.

På företagsförsäkringens område finns i Danmark en särskild rådgivningsverksamhet uppbyggd. Det är Industrirådet, motsvarigheten till Industriförbundet i Sverige, som mot ersättning lämnar råd och service i försäkringsfrågor till industriföretag.

#### 7.4 Norge

Den norska försäkringsmarknaden är, som framgått, liksom den svenska koncentrerad till några stora försäkringsbolag. Typisk för den norska försäkringsmarknaden är att sjö- och transportförsäkring inklusive s.k. off-shoreförsäkring har relativt stor betydelse.



Liksom i Danmark finns det inte heller i Norge några lagliga hinder för försäkringsmäklare att arbeta. Några andra hinder i form av branschöverenskommelser finns inte heller. Friheten att verka som mäklare gäller dock bara i den mån försäkringar förmedlas till norskt eller utländskt försäkringsbolag som har koncession i Norge. Rätt att förmedla försäkringar även till bolag som inte har koncession i Norge gäller för sjö- och transportförsäkring och försäkring avseende oljeverksamhet samt för återförsäkring. Kungen kan ge dispens från lagens tillämpning när det gäller risker som inte kan täckas i något norskt eller utländskt försäkringsbolag med koncession i Norge.

Mäklarverksamhet har - bortsett från sjöförsäkring - nästan inte alls fått någon utbredning i Norge. Försäkringsbolagen har föredragit att anlita egna ombud.

Frågan om mäklare och deras verksamhet i Norge ingick i det uppdrag som ålåg det s.k. Harlemutvalget. I betänkandet NOU 1983:52, Forsikring i Norge redovisade utvalget sina överväganden och förslag rörande huvudprinciperna för försäkringsverksamheten. Utvalget redovisade också sina synpunkter beträffande mäklarfrågan.

Utvalget föreslog (med undantag för en reservant representerande industrin) att förbudet i lagen mot försäkringsmäkling direkt till utländskt försäkringsbolag som inte har koncession i Norge skulle bestå, liksom kungens dispensionsmöjlighet. En fri mäklarverksamhet skulle enligt utvalgets synsätt urholka koncessionssystemet och göra det omöjligt för norska myndigheter att effektivt tillvarata de hänsyn som lagen tar sikte på att främja. Utvecklingen i internationell försäkring gjorde det också enligt utvalget betänkligt att ge mäklarverksamhet utan anknytning till norsk koncession en större handlingsfrihet. Utvalgets majoritet tänkte närmast på tendenserna till att det i realiteten blir mäklarna som styr försäkringsverksamheten - med den nyckelställning de har som

förmedlare av affärer och med den kapitalstyrka som hanteringen av stora premiebelopp ger dem.

Vad gäller undantagen från mäklarförbudet föreslog utvalget en utvidgning även till luftfartsförsäkring, p.g.a. denna försäkringsforms internationella karaktär. Utvalget diskuterade också att utvidga undantaget till företagsförsäkring, men fann att så inte borde ske. Sådan försäkring föreslogs i stället kunna omfattas av dispensförfarandet.

#### 7.5 England

Den engelska försäkringsmarknaden kännetecknas av ett relativt stort antal försäkringsbolag. Försäkring säljs såväl direkt genom försäkringsbolag som genom försäkringsmäklare. Uppskattningar som gjorts tyder på att ca 80 % av företagsförsäkringarna säljs genom mäklare, ca 50 % av privatförsäkringarna och ca 85 % av pensionsförsäkringarna. Huvuddelen av de engelska försäkringsmäklarna arbetar på provisionsbasis dvs. erhåller ersättning för sitt arbete av försäkringsgivarna. Premien betalas till mäklaren som vidarebefordrar denna till försäkringsbolaget efter avdrag av provision. Provisionens storlek varierar beroende på försäkringsgren, men en genomsnittlig provision brukar anges till 10-12 % av premien, men storleken på provisionen är förhandlingsbar och beroende på det arbete som mäklaren i ett enskilt fall lagt ner. Provisionen skall täcka allt arbete som mäklaren utför, exempelvis rådgivning, upphandling och deltagande i skaderegleringen.

Försäkringsmäklaren handhar normalt sett inte skaderegleringen för försäkringsgivaren. Däremot är det vanligt att mäklaren biträder sin klient för att ta till vara dennes rätt vid skaderegleringen. För eventuellt arbete i samband med skaderegleringen, erhåller mäklaren ingen betalning. Provisionen skall täcka även dessa kostnader. Skadeersättningar



från försäkringsbolaget betalas direkt till den skadelidande utan mäklarens förmedling.

Stora engelska försäkringsbolag har ofta en egen skaderegleringsorganisation och reglerar därför sina skador själva. Mindre och medelstora bolag anlitar ofta fristående skaderegleringsbolag.

Den engelska försäkringsmarknaden är som redan framgått en marknad med blandat försäljningssystem. Försäkring säljs såväl direkt av försäkringsbolag som genom mäklare. Försäkringsbolag utnyttjar ofta båda säljkanalerna. Det finns också exempel på bolag som inte alls utnyttjar mäklare, utan uteslutande säljer genom egna ombud.

Försäkringsombuds verksamhet är inte reglerad i England. Däremot är försäkringsmäklarnas verksamhet reglerad i 1977 års Insurance Brokers (Registration) Act. Enligt denna gäller registreringskrav för försäkringsmäklaren. I England finns det emellertid förutom de registrerade mäklarna också ett relativt stort antal icke registrerade mäklare. Dessa senare får emellertid inte kalla sig insurance-brokers, men i övrigt har de rätt att utföra samma slag av arbete som en försäkringsmäklare och även att uppbära provision av försäkringsgivare för utfört arbete. Enligt en uppskattning handhas ca 99 % av alla affärer av registrerade mäklare. Försäkringsbolagen i England är kluvna i behandlingen av de icke registrerade mäklarna. Många accepterar affärer även från dessa, medan andra vägrar.

Enligt Insurance Brokers (Registration) Act 1977 (i fortsättningen benämnd mäklarlagen) finns det ett s.k. Insurance Brokers Registration Council som bl.a. skall upprätta och vidmakthålla ett mäklarregister samt sköta den kontroll och tillsyn som krävs enligt mäklarlagen.



För att bli registrerad i mäklarregistret krävs vad gäller fysiska personer vissa kvalifikationer eller viss kunskap och praktisk erfarenhet av försäkringsverksamhet. Därutöver krävs att mäklaren till sin karaktär bedöms vara lämplig att bli registrerad.

The Council skall också upprätta och vidmakthålla en s.k. "list" över juridiska personer som bedriver försäkringsmäklarverksamhet. En juridisk person äger rätt att bli inskriven i "the list" om en majoritet av dess "directors" är registrerade mäklare eller, om det rör sig om endast en "director", att denne är registrerad eller, om det rör sig om två stycken att en av dem är registrerad.

Mäklarlagen innehåller detaljerade regler rörande t.ex. rätten till besvär över vägran att bli registrerad, the Councils godkännande av utbildningsinstitutioner, the Councils övervakning av utbildningsinstitutioner och examinationer, the Councils skyldighet att upprätta regler rörande ansvarsförhållandena mellan främst mäklare och kund, diciplinära åtgärder m.m.

The Council är enligt mäklarlagen ålagd att upprätta regler som garanterar att mäklare uppfyller vissa särskilt angivna krav exempelvis att försäkring placeras i ett flertal bolag och inte bara i ett enda, att bokföringen sker på ett tillförlitligt sätt m.m.

Titeln "Insurance Brokers" är skyddad i mäklarlagen.

Insurance Brokers Registration Concil består av tolv personer utvalda för att representera de registrerade mäklarna, Av dessa är en ordförande. Dessa tolv personer utses av the British Insurance Broker's Association (BIBA). Därutöver består the Council av fem personer som utses av inrikesministern. Av dessa skall en vara domstolsjurist, en revisor och

en representera personer som är eller kan bli försäkringstagare i ett försäkringsbolag.

7.6 Begränsningar i vissa länder i rätten att teckna försäkring i annat land

I Sverige gäller, med undantag för trafikförsäkring, en fullständig frihet för fysiska eller juridiska personer att teckna försäkring utomlands. I praxis har det däremot inte varit tillåtet att yrkesmässigt förmedla direktförsäkring från utländska, i Sverige icke koncessionerade försäkringsgivare och för detta uppbära provision eller annan ersättning från denne försäkringsgivare.

En jämförelse med andra länder ger vid handen att det i nästan varje land finns någon slags begränsning i rätten att teckna försäkring i ett annat land. Förhållandet i Norge framgår av avsnitt 7.4.

Inom EG är strävandena att skapa en fri marknad även vad gäller tjänster. Arbetet går emellertid långsamt och möter motstånd från vissa EG-länder. Fortfarande har de enskilda EG-länderna i stor utsträckning egna regler som innebär begränsningar på försäkringsområdet.

I Västtyskland får försäkringskunderna själva direkt kontakta försäkringsgivare i utlandet och teckna försäkring hos dessa, men det är förbjudet att göra detta med hjälp av en försäkringsmäklare. I Frankrike får franska rättssubjekt inte teckna försäkring avseende liv-, egendoms- eller ansvarsförsäkring i Frankrike, hos försäkringsgivare som inte har tillstånd att bedriva försäkringsrörelse i Frankrike. Syftet med detta förbud är att skydda försäkringstagare och att förhindra försäkringsgivare som inte har tillstånd att bedriva försäkringsrörelse i Frankrike, att fritt försäkra risker i Frankrike och därigenom undvika de skyldigheter detta i olika avseenden innebär. Livförsäkring får inte ens av franska



rättssubjekt tecknas hos ett utländskt försäkringsbolag med verksamhet i Frankrike. I Italien, Spanien, Portugal och Grekland måste försäkringskunder teckna all slags direktförsäkring i försäkringsbolag med verksamhet i respektive land.

Luxemburg är på försäkringsområdet i hög grad präglad av utländska försäkringsgivare som etablerat sig där. De flesta försäkringsavtal återförsäkras hos försäkringsbolag utanför Luxemburg. Endast agenter eller ombud får bedriva verksamhet i Luxemburg, och dessa måste vara registrerade. Försäkringsmäklare är helt förbjudna att bedriva verksamhet enligt särskild lagstiftning.

England har en mycket liberal försäkringslagstiftning. Inom tämligen vida ramar tillåts försäkringsgivare att bedriva sin verksamhet. Försäkringskunder får teckna försäkring helt fritt inom eller utanför Englands gränser. Även en försäkringsmäklare får fritt för sin uppdragsgivares räkning placera försäkring var helst han vill.

Holland har också en liberal försäkringslagstiftning. Med undantag för trafikförsäkring får inhemska rättssubjekt teckna försäkring även utomlands. Om emellertid en försäkringsgivare i utlandet meddelar livförsäkring för något holländskt rättssubjekt, måste försäkringsgivaren uppfylla de villkor som finns i den holländska avtalslagstiftningen. En försäkringsmäklare har samma frihet som den enskilde försäkringskunden.

I Danmark får försäkringskunder själva i princip fritt teckna försäkring utomlands. Däremot måste en försäkringsmäklare placera försäkring inom Danmark.

I det följande skall kommittén under separata rubriker redogöra för de för- och nackdelar i olika avseenden beträffande försäkringsmäklarsystem som framförts i olika sammanhang, såsom i försäkringsbranschens mäklarrapport, mäklarföreningens promemoria, skrivelser och yttranden från olika myndigheter, samt i den inhemska och internationella debatt som förs i denna fråga. Det bör här betonas, att många av synpunkterna hänför sig till erfarenheter av mäklarverksamhet i andra länder och kanske inte alls eller endast i begränsad utsträckning är relevanta för ett svenskt mäklarsystem.

#### 8.1 Den svenska försäkringsmarknaden

Från vissa håll, bl.a. från försäkringsinspektionen, har anförts att det, med den från konsumentsynpunkt fördelaktiga och lättöverblickbara strukturen som svensk försäkringsmarknad fått, i realiteten endast står ett begränsat antal inköpsalternativ den svenska kunden till buds. Den större industrin torde enligt inspektionen tillgodoses genom att det fåtal försäkringsföretag, som är verksamma på området, upprätthåller fortlöpande kontakter med sina kunder. Möjligen kunde det egentliga bristområdet enligt inspektionen sägas vara försäljning av företagsförsäkring åt kunder som inte tillhör storföretagargruppen.

Beträffande konsumentförsäkring tillkommer enligt försäkringsbranschen att denna i Sverige är starkt konform bl.a.



genom konsumentförsäkringslagens tvingande bestämmelser. Genom tillsyn från olika myndigheters sida t.ex. försäkringsinspektionen och konsumentverket är vidare försäkringsmarknaden reglerad och kontrollerad mer än vad som är fallet i andra länder.

Enligt branschen kan man skönja en utveckling som på sikt leder till att en stor del av den egentliga försäljningen kommer att skötas av kundtjänstpersonal eller motsvarande sedan kontakt väl etablerats med bolaget. I ett sådant perspektiv minskar enligt branschens uppfattning utrymmet för mäklare snabbt.

På den svenska livförsäkringsmarknaden (individuell personförsäkring) skiljer sig enligt branschens mening de olika bolagens produkter inte mycket från varandra. Inte heller i premiehänseende skiljer sig produkterna nämnvärt åt. De existerande konkurrensmedlen är i stället främst service och återbäring. Jämfört med andra länder där socialförsäkrings-systemet inte är så utbyggt som i Sverige, är inte heller behovet av särskilda försäkringslösningar så stort här i landet. Enligt branschens uppfattning är det mot denna bakgrund svårt att se vilka fördelar mäklare skulle innebära för kunden på detta område.

Branschen anser att i första hand de små och medelstora industriföretagen skulle bli intressanta för mäklare. Stora svenska industriföretag får enligt branschen redan i dag en mycket kompetent och omfattande service från de svenska försäkringsbolagen. Dessa stora industriföretag har dessutom blivit allt mer medvetna när det gäller risk management och upphandling av försäkring. Ofta har de därför särskilt anställda personer med ansvar för försäkringsfrågorna, och företagen kan själva gå ut på direktförsäkringsmarknaden och begära in anbud på försäkringar för kanske en hel koncern. För de företag som inte har egen försäkringsexpertis finns det konsulter, vilka betalas på arvodesbasis, att tillgå.

Från mäklarföreningens sida hänvisas vad gäller konsumentförsäkring till konsumentverkets remissyttrande till Näringsfrihetsombudsmannen (NO) med anledning av anmälningen från Söderman & Soderman. I yttrandet anförde konsumentverket att försäkringsmarknaden ofta kunde vara svår att överblicka för den enskilde konsumenten och kunde bjuda betydande svårigheter när han vill finna ut vilka försäkringar som bäst svarade mot behov och anspråk. Verket fann därför att mäklare skulle kunna vara konsumenten till hjälp och föreslog att man borde pröva införandet av en sådan möjlighet.

Beträffande livförsäkring anser föreningen att man bagatelliserar problemställningen bl.a. med avseende på återbärings-situationen. Är det något område där det finns ett accentuerat behov av professionell konsumentvägledning genom oberoende mäklare och konsulter, så är det enligt föreningen inom återbäringsområdet. Val av försäkringsform, bolagens olika ränteteknik och återbäringsmetoder, placeringsstrategi, kundens personliga förutsättningar är bara några exempel på vilka faktorer som borde vägas in vid valet av försäkringsbolag. Även i flera andra avseenden såsom generationsskiftesplanering, arvsskatteplanering, tjänstepensionering, produktutveckling m.m. kan mäklarens fristående funktion vara av obestridligt värde för försäkringstagaren.

På företagsförsäkringsområdet vittnar branschens ståndpunkt, enligt föreningen, om att de inte insett mäklarens grundläggande uppgift, nämligen att kritiskt jämföra försäkrings-tjänster från olika försäkringsgivare och därefter rekommendera en lösning till klienten.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO) konstaterar i en skrivelse i det tidigare omnämnda ärendet ang. Söderman & Soderman att försäkringstagaren (privatkunden) trots åtgärder av olika slag normalt fortfarande är den svagare parten, eftersom han nästan alltid saknar sakkunskap och överblick på försäkringsområdet. För företagsförsäkring krävs enligt NO till följd av



försäkringarnas och behovens komplexitet expertkunskaper för att identifiera behov och komma fram till sätt att fylla behoven samt för jämförelser mellan olika försäkringsgivare. De enskilda kunderna har oftast inte praktisk möjlighet att själva stå för den expertkunskapen. Anbud kan visserligen infordras från olika håll, men kunden är under alla omständigheter ytterst hänvisad till försäkringsexpertis för att bedöma olika alternativ.

Från vissa utländska mäklarkretsar görs gällande att mäklare på den svenska försäkringsmarknaden skulle medföra såväl ett ytterligare tillskott av försäkringar från utlandet som bättre och flera nya försäkringsprodukter.

## 8.2 Konkurrensen

Enligt mäklarföreningen kännetecknas den svenska försäkringsmarknaden av en oligopolsituation. Vid studier av försäkringsmarknaden som utförts vid universitetet i Lund har visats att ett mäklarsystem i Sverige skulle kunna förändra den nuvarande konkurrensen. Redan ett system med ett relativt litet antal mäklare skulle förändra marknaden från i huvudsak en horisontell till en vertikal konkurrens. I den mån marknaden skulle efterfråga mäklartjänster skulle ett mäklarsystem, enligt föreningens uppfattning, verka effektiviserande på konkurrensen mellan försäkringsbolagen. Mäklarna skulle vidare enligt föreningen utgöra en alternativ säljkanal för försäkringsgivarna. Tillgången till denna kanal skulle rent allmänt verka vitaliserande på försäkringsbolagens marknadsorientering och bidra till att höja försäkringsbolagens effektivitet på säljsidan.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO) finner på basis av materialet i Söderman & Söderman-ärendet, som redan redovisats, att övervägande skäl talar för att det skulle vara till fördel för försäkringstagarna om mäklare tilläts etablera sig i Sverige. Genom sin från försäkringsbolagen fristående ställ-

ning, skulle mäklaren - till skillnad från ombud som representerar endast ett försäkringsbolag - efter bedömning av kundens försäkringsrisker kunna ge köpråd grundade på en bedömning av olika försäkringsbolags villkor och premier. Försäkringsmäklarna skulle på detta sätt, enligt NO, kunna bidra till en effektivare konkurrens mellan försäkringsbolagen; något som NO bedömde som från allmän synpunkt önskvärt mot bakgrund bl.a. av att försäkringsmarknaden kännetecknas av en långtgående företagskoncentration.

Enligt NO kunde det hävdas att de aktuella bestämmelserna i anskaffningsöverenskommelsen påverkar prisbildningen och hämmar effektiviteten i branschen eller att åtminstone risken härför är betydande. Härtill kommer att näringsutövningen påtagligt hindras eller försvåras för de företag som vill verka som försäkringsmäklare. Vid bedömningen av om den konkurrensbegränsning som föreligger medför från allmän synpunkt skadlig verkan enligt 5 § konkurrensbegränsningslagen (nuvarande 2 § konkurrenslagen 1982:729), måste enligt NO givetvis beaktas vad som stadgas rörande anskaffningsverksamheten i 302 § lagen om försäkringsrörelse (nuvarande 7 kap. 16 § försäkringsrörelselagen).

Beträffande dåvarande bestämmelsen i 302 § lagen om försäkringsrörelse anför inspektionen att regeringen enligt bestämmelsen kunde utfärda administrativa bestämmelser om anskaffningsverksamheten. Regeringen hade dock avstått från detta och hade hittills accepterat den frivilliga reglering, som försäkringsbranschen i samråd med inspektionen byggt upp, som ett godtagbart alternativ. Spörsmålet om en övergång från dagens ombudssystem till ett blandat ombuds/mäklar-system ter sig för inspektionen som ett så betydande ingrepp i rådande ordning, att enbart en formellt konkurrensrättslig bedömning är olämplig.



### 8.3 Försäkringspremierna

Försäkringsinspektionen anför som en allmän reflektion rörande mäklarverksamhet att ambitionen hos försäkringsföretagen att stå väl med mäklarna kan innebära risker för premiemässiga underbud. På försäkringsområdet gäller enligt inspektionen - och detta är i grunden det centrala konsumentintresset - att en premie skall vara den rätta, inte den lägsta.

Mäklarföreningen hävdar att det finns skäl räkna med att försäkringstagaren erhåller en lägre premie om mäklare verkar. Detta uppnås dels genom att försäljning genom mäklare ställer sig billigare än det egna säljsystemet, dels genom att försäkringstagaren får en försäkring som är bättre anpassad till behovet än de standardlösningar som försäkringsbolagen erbjuder, och dels genom att mäklaren upphandlar försäkringen i konkurrens mellan flera försäkringsgivare.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO) anför att företag om de får tillgång till mäklare borde få bättre möjligheter till analys av sina försäkringsbehov och bedömning av bl.a. vilka risker som bör lämnas oförsäkrade. Genom att anlita mäklare torde de också ofta få lättare att jämföra olika försäkringsalternativ. I de enskilda fallen torde kostnadsbesparingen, enligt NO:s uppfattning, kunna bli avsevärd. Det förutsätts då att kundens kostnad för själva försäkringsskyddet blir densamma vare sig han vänder sig till försäkringsbolagens försäljare eller till en fristående mäklare.

### 8.4 Försäkringsbolagens kostnader

I branschens rapport om försäkringsmäklare sägs att tidigare gjorda beräkningar i Sverige visat att ett mäklarsystem skulle innebära kostnadsökningar för försäkringsbolagen med 10-15 %. De beräkningar till vilka det hänvisas i rapporten ingår som bilagor till Svenska Försäkringsbolags Förvaltningsnämnds yttrande till NO i Söderman & Soderman-ärendet.

I en bilaga till Förvaltningsnämndens yttrande redovisas en jämförelse mellan förvaltningskostnaderna vid direkt skadeförsäkring för de svenska skadeförsäkringsbolagens verksamhet i Sverige och i utlandet, uttryckta i procent av motsvarande premieinkomster. Av jämförelsen framgår att den genomsnittliga kostnadsprocenten 1973 för direkt försäkring i Sverige var 8,4 procentenheter lägre än för den direkta verksamheten i utlandet.

I andra bilagor redovisas vissa beräkningar gjorda inom Skandia och Ansvar, vilka båda bedriver direktförsäkring såväl i Sverige som i utlandet. Beräkningarna visar att försäljningskostnaderna för svensk affär är klart lägre än för utländsk affär, och att förklaringen till stor del är att söka i höga mäklarkostnader.

För USA redovisas en utredning i tidskriften *Bests' Review* november 1974, som innehöll en jämförelse av förvaltningskostnadsutvecklingen i ett antal försäkringsbolag. Förvaltningsnämnden markerar särskilt skillnaden mellan bolag som arbetar med resp. utan agenter, vilket enligt nämnden i praktiken betyder med eller utan försäkringsmäklare som mellan-händer. Den generella skillnaden angavs i tidskriften till 10 procent av premieinkomsten.

I förvaltningsnämndens yttrande redovisas avslutningsvis en sammanställning från Comité Européen des Assurances (CEA) avseende medelpremien 1973 inom industriförsäkring i olika länder. Denna visade att Sverige tillämpade den lägsta av de upptagna medelpremierna.

I ett genmäle över yttrandet från Svenska Försäkringsbolags Förvaltningsnämnd bemöter Söderman & Soderman (i försättningen benämnt mäklarforetaget) nämndens påståenden rörande förvaltningskostnaderna. Mäklarforetaget anser att jämförelsen mellan förvaltningskostnaderna för "inhemsk produktion" och de för export dvs. svenska bolags direktförsäkring i



utlandet, är irrelevant. Det faktum att svenska företag i regel har högre kostnader för sin export än för sin inhemska försäljning, anser företaget sannolikt också gäller för försäkringsbranschen (siffrorna i jämförelsen omfattar inte verksamheten i de utländska dotterbolagen). De svenska bolagens direktförsäkringsrörelse i utlandet är också enligt företaget av förhållandevis liten omfattning, varför jämförelser är än svårare att göra rättvisande - något som också betonas av försäkringsbolagen själva. Ett annat förhållande som gör jämförelserna vanskliga är gränsdragningsproblem mellan försäljningskostnader och övriga förvaltningskostnader. Sammantaget gör detta enligt mäklarföretaget att någon riktig slutsats inte kan dras i detta sammanhang eftersom materialet är synnerligen bristfälligt.

Beträffande utredningen i tidskriften *Bests' Review* anför mäklarföretaget att i USA independent agents inte är samma sak som mäklare. Såväl provisionssatserna som de sammanlagda försäljningskostnaderna är avsevärt högre för independent agents än för mäklare. Jämförelserna i tidskriften är enligt mäklarföretaget, inte gjorda i syfte att belysa skillnader i kostnadsnivån mellan de två distributionsformerna, utan snarast att belysa kostnadsutvecklingen inom respektive distributionsform.

Också Näringsfrihetsombudsmannen (NO) ställer sig kritisk till det av Förvaltningsnämnden åberopade materialet. Materialet kan enligt NO inte leda till slutsatsen att förvaltningskostnaderna i ett mäklarsystem skulle bli ca 10 procent högre än som svarar mot ett mäklarfritt system. Verksamhetsförutsättningarna i Sverige kan enligt NO inte direkt jämföras med utländska förhållanden, eftersom de svenska försäkringsbolagens "export" endast är en marginell verksamhet som drivs på andra villkor än hemmaförsäljningen. Jämförelsen avser därtill ett mycket litet avsnitt av försäkringsbolagens verksamhet. Slutligen bygger jämförelserna på grova uppskattningar om försäljningskostnadernas andel av de totala för-

valtningskostnaderna, vilket i praktiken medför att nämndens slutsats blir utomordentligt osäker.

NO tillägger avslutningsvis att nuvarande kostnadsförhållanden inte heller kan vara av avgörande betydelse. Mäklarna kan - särskilt om deras verksamhet skulle få en någorlunda stor omfattning - tvärtom på sikt bidra till att minska vissa av försäkringsbolagens försäljningskostnader vid sidan av provisionskostnaderna, såsom exempelvis olika slag av kostnadsersättningar till de egna försäljarna. Därtill kan enligt NO:s mening en ökad konkurrens mellan försäkringsbolagen till följd av mäklarverksamhet, mycket väl komma att verka pressande på bolagens allmänna förvaltningskostnader.

Försäkringsinspektionen redovisar i sitt yttrande till NO i Söderman & Soderman-ärendet de utredningar om fältorganisation och fältkostnader i försäkringsbolag som NO efterlyst (utredningen redovisad i avsnitt 5.4). Enligt inspektionens uppfattning ger utredningen inget stöd för antagandet att kostnaderna i den verksamhet som bedrivs av Söderman & Soderman ligger på en lägre nivå än motsvarande kostnader i försäkringsbolagen. Utredningen visar samtidigt enligt inspektionen att kostnaderna för försäkringsbolagens försäljning ligger på en hög nivå. Det finns därför all anledning för inspektionen att fortsätta en närgående granskning av bolagens försäljningskostnader och med branschen överväga olika åtgärder. Frågor som försäljningstryck, annullationsfrekvens, ersättningsformer, distributionsvägar m.m. kan enligt inspektionen därvid komma in i bilden.

Mäklarföreningen betonar i sin promemoria att det mot bakgrund av kostnadsfrågans centrala betydelse i NO-ärendet ang. Söderman & Soderman - och NO:s ifrågasättande av försäkringsbolagens siffermaterial - framstår som egendomligt att bolagen inte nu bemödat sig om att ta fram ett övertygande siffermaterial i denna fråga. Föreningen erinrar också om en propå 1981 där det föreslogs att i begränsad omfattning pröva



ett mäklarsystem för att få fram ett sifferunderlag till försäkringsverksamhetskommittén. Propån avböjdes emellertid av dåvarande förvaltningsnämnden.

#### 8.5            Kontakten mellan försäkringsbolag och försäkringstagare

Enligt försäkringsbranschen brukar mäklaren uppfatta sig själv som den som skall tillvarata klientens intressen och detta medför att klienten inte kommer i direktkontakt med försäkringsgivaren. I stället för att bli en förmedlande länk mellan de båda parterna kan alltså mäklaren bli en mur som hindrar kontakten mellan parterna. Branschen säger sig självt ha erfarit att det finns påtagliga tendenser såväl i England som i USA att bryta detta mönster. Denna utveckling kan enligt branschens mening tolkas som en anpassning till marknadens behov.

Mäklarföreningen anser påståendet att direktkontakten mellan kund och försäkringsgivare bryts, felaktigt vad avser den modell till mäklarsystem som debatterats i Sverige. Försäkringstagaren har enligt föreningen alltid möjlighet att vända sig direkt till försäkringsbolaget.

#### 8.6            Inkassering av premien

Försäkringsbranschen framhåller i sin rapport att det normalt i ett mäklarsystem är mäklaren som uppbär försäkringspremien för att sedan vidarebefordra den till försäkringsbolaget. Den tid som förflyter från det att han erhåller premien till dess han vidarebefordrar den till försäkringsbolaget, varierar kraftigt mellan olika länder. Enligt branschen rör det sig i normalfallet snarare om tre än om två månader. Mäklaren tillgodogör sig avsevärda belopp i form av ränta och avkastning på det kapital som han mottagit från sin klient. Det är således fråga om betydande belopp, som försäkringsbolaget och indirekt försäkringstagarna går miste om. Dessutom tillkommer

enligt branschen den kreditrisk som fördröjningen innebär, särskilt när det gäller mindre mäklarföretag.

Mäklarföreningen framhåller att de förhållanden branschen berört i sin rapport inte tar sikte på den föreslagna lösningen för svenskt vidkommande. Enligt föreningen har det inte föresvävat någon i den svenska debatten att mäklaren skulle uppbära premien. I den skiss till mäklarmodell som föreningen presenterade (se avsnitt 6.2) föreslogs att mäklaren skall uppbära premien från försäkringstagaren först efter särskild överenskommelse med försäkringsgivaren. Exempel på fall då sådan överenskommelse kan vara ändamålsenlig är t.ex. vid coassurans dvs. vid samförsäkring av samma risk mellan flera försäkringsbolag.

#### 8.7 Försäkringskundernas val av försäkring

Mäklarföreningen anför att statsrådet Lidbom redan 1974 pekat på behovet för försäkringstagarna att ha en från försäkringsbolagen fristående kompetent resurs som biträde vid upphandling av försäkringstjänster. I NO-ärendet ang. Söderman & Soderman utvecklade konsumentverket dessa tankegångar (en redogörelse härför finns i avsnitt 5.2).

Föreningen konstaterar att det i olika former förekommer behov av opartisk hjälp för alla försäkringstagare. De stora företagen har i regel egna väl erfarna och välutbildade handläggare för sina försäkringsfrågor. Även för dessa företag förekommer emellertid försäkringsfrågor inom mycket smala sektorer där mäklare kan biträda med upphandlingen. Det största behovet av hjälp från försäkringsmäklare torde dock enligt föreningen föreligga för de mindre och medelstora företagen. Behovet hos fysiska personer torde företrädesvis avse liv- och pensionsförsäkringar. Upplýsningar och råd beträffande övriga typer av personförsäkring och hemförsäkring kan erhållas på annat sätt exempelvis genom Konsumenternas försäkringsbyrå och konsumentverket.



Försäkringsbranschen framhåller att det inte finns något behov av mäklare på den svenska försäkringsmarknaden - varken inom konsument-, person- eller företagsförsäkringsområdet (jfr. redogörelsen under avsnitt 8.1).

I debatten kring mäklarverksamheten har det också gjorts gällande att mäklarsystemet medför risk för att kunden avskärmats från det fullständiga utbud som hela försäkringsmarknaden erbjuder; detta eftersom mäklaren vänder sig till ett begränsat antal försäkringsgivare. Mäklarföreningen framhåller i sin promemoria att detta är sant enbart i de fall försäkringstagaren vid sin upphandling av försäkring skulle vända sig till fler försäkringsgivare än mäklaren. Försäkringstagaren vänder sig emellertid enligt föreningen till en mäklare bl.a. av det skälet att han själv inte kan eller orkar genomföra en mer genomgripande jämförelse av olika försäkringsbolags produkter.

#### 8.8 Produktutveckling

Försäkringsbranschen anför beträffande argumentet att mäklaren skulle vara pådrivande när det gäller produktutveckling, att detta givetvis måste ses mot bakgrund av den marknadssituation som gäller i det land där mäklaren verkar. I de etablerade mäklarländerna är det i princip endast mäklaren som står i kontakt med kunden. Försäkringsbolagen har då givetvis enligt branschens uppfattning små möjligheter att själva driva produktutvecklingen.

Enligt mäklarföreningen har det ofta sagts, och i debatten förblivit oemotsagt, att mäklarna bidrar till en positiv produktutveckling av försäkringar. Enligt föreningens mening är detta i och för sig inte särskilt underligt, eftersom mäklaren utgår från försäkringstagarnas försäkringsbehov. I den mån detta behov inte kan tillfredsställas optimalt genom på marknaden existerande försäkringar, har mäklaren sådana kunskaper i försäkring att han genom förhandlingar med olika

försäkringsgivare kan skapa just de försäkringslösningar som behövs i det individuella fallet. Även i Sverige har, enligt uppgifter från föreningen, försäkringslösningar för såväl enskilda som kollektiv kunnat skapas som en direkt följd av mäklarnas förhandling med försäkringsgivare.

#### 8.9 Provisionens roll vid placering av försäkring

Försäkringsbranschen konstaterar i sin rapport att mäklaren i normalfallet erhåller provision av varierande storlek av försäkringsgivaren för förmedlad försäkring. En risk med detta anses vara att mäklaren mer ser till sitt eget intresse av att få en hög provisionssats än till klientens intresse att erhålla en god försäkringslösning. Mäklaren kan vidare enligt branschen i eget ekonomiskt intresse medverka till lösningar som innebär överförsäkring. Ett mäklarsystem som bygger på provisionersättning kan också medföra att mäklaren spelar ut olika bolag mot varandra på ett sätt som kan leda till osund konkurrens bolagen emellan. Försäkringsbranschen anser mot denna bakgrund att det vore lämpligare om mäklarens tjänster helt betalades av kunden på arvodebasis.

Påståendet att provisionssystemet kan medverka till att mäklaren överförsäkrar en klient, anser mäklarföreningen vara en oförskämdhet och en förolämpning mot varje seriöst arbetande mäklare. Det är enligt föreningen lika oförskämt som att påstå att Skandia och övriga svenska försäkringsbolag - som ju är helt beroende av premieintäkter för sin verksamhet - skulle överförsäkra sina kunder, antingen genom att sälja försäkringar som dessa inte behöver eller genom att ta ett för högt pris. När det gäller ersättningsformen för mäklarens tjänster finner föreningen det naturligt att i den mån mäklaren utför arbete som annars försäkringsbolaget måste utföra, provision utgår från försäkringsbolaget för detta arbete.

Frågan om huruvida försäkringsbolagen skulle övertrumfa varandra i provisioner till mäklarna och därigenom försöka få



dessas att genom otillbörlig hänsyn till egen provision lägga försäkringar hos det försäkringsbolag som erbjuder högsta ersättningen, torde enligt föreningens uppfattning lätt kunna lösas av försäkringsbolagen själva. Inom ramen för marknadsföringsöverenskommelsen (MÖ) kan enligt föreningens uppfattning säkerligen överenskommelse träffas mellan försäkringsmäklarna och marknadsföringsnämnden om de provisionssatser som skall tillämpas.

#### 8.10 Specialistkunskaper

I debatten hävdas att det i ett mäklarsystem finns stora risker att "försäkringsbolagen kommer att fungera enbart som kassaapparater", eftersom mäklaren svarar för alla egentliga kontakter med kunden. Detta skulle medföra en utarmning av bolagens specialistkunskaper, vilket kan vara till förfång för försäkringstagaren. Enligt dessa åsikter tillåter det nuvarande mäklar fria systemet försäkringsbolagen att bygga upp en försäljnings- och kundserviceorganisation med högt kvalificerad teknisk, ekonomisk och juridisk sakkunskap. Resurserna skulle bli mycket mera splittrade i ett mäklarsystem, och servicen gentemot kunderna sämre och ojämnare.

Med ett mäklarsystem kommer enligt försäkringsbranschen med nödvändighet många funktioner att bli dubblerade; kanske främst på företagsförsäkringens område. Försäkringsgivaren måste nämligen i eget intresse ha samma kompetens som mäklaren när det gäller att bedöma risker etc., eftersom mäklaren primärt uppträder som den som tillvaratar klientens intressen. Detta kommer enligt branschen att innebära vissa kostnadsökningar.

Mäklarföreningen hävdar å sin sida att med den utformning som ett mäklarsystem skulle kunna få i Sverige, det inte torde föreligga någon risk med splittrade resurser vad avser teknisk, ekonomisk och juridisk sakkunskap. Antalet säljare

skulle naturligen bli något fler men en dubblering av resurserna skulle bara uppkomma vid en vikande marknad.

#### 8.11 Direktförsäkring contra förmedling av försäkring

I debatten kring försäkringsmäklare, bl.a. i försäkringsbranschens rapport, återfinns påståendet att marknaden med mäklare enligt sedvanlig modell visar behov av förnyelse av arbetsformerna. I länder med en marknad av såväl mäklare som direktförsäkring vinner, enligt branschens mening, direktförsäkringen terräng.

Enligt mäklarföreningen kan den slutsatsen ligga nära till hands att varje marknad med en sedan länge etablerad arbetsform har ett behov av förnyelse. I själva verket är behovet av förnyelse ett skäl som talar för mäklarverksamhet i Sverige. Om påståendet att direktförsäkringen vinner terräng är riktigt, torde möjlighet till mäklarsystem i Sverige inte utgöra någon olägenhet för bolagen.

Försäkringsbranschen anför att man inte i något land har infört ett mäklarsystem, som därvid ersatt ett redan fungerande system av annan karaktär. Varje mäklarmarknad bär sin särprägel och det anses därför kanske inte möjligt att ens i modifierad form överföra det i ett visst land fungerande systemet till svenska förhållanden.

Enligt mäklarföreningen har det inte föresvävat någon att ersätta det nu fungerande försäljningssystemet med ett mäklarsystem. Vad debatten rör är frågan om att komplettera det nuvarande systemet med en möjlighet för försäkringsmarknaden att om den så önskar kunna utnyttja försäkringsmäklare.

#### 8.12 Intressekonflikter

Försäkringsbranschen anför i sin rapport att det kan finnas risk för att mäklaren hamnar i intressekonflikter. Såsom



exempel på sådana intressekonflikter hänvisas till den s.k. Fisher-rapporten ang. förändringar inom den engelska försäkringssammanslutningen Lloyd's i London.

Det som branschen närmast synes åsyfta är de intressekonflikter som kan uppstå om det finns ett nära samband mellan mäklare och försäkringsgivare, t.ex. genom ägargemenskap. I den s.k. Fisher-rapporten inom Lloyd's föreslogs bl.a. att inom fem år alla aktieägarsamband skulle avvecklas mellan dels Lloyd's försäkringsmäklare och managing agencies, dvs. de företag som administrerar syndikatens "underwritingverksamhet", och dels mellan försäkringsintressen utanför Lloyd's-marknaden och managing agencies.

Såsom exempel på intressekonflikter som kan uppstå anförde Fisher-gruppen följande:

- o Lloyd's medlemmars intressen kan skadas genom att en mäklare kan påverka den aktive "underwritern" hos ett mäklarkontrollerat syndikat att godta risker som han annars skulle avböja, eller ge lägre premier eller högre provision än han skulle ha erbjudit andra mäklare eller reglera skador på villkor som han annars inte skulle ha accepterat.
- o Försäkringstagarnas intressen kan skadas genom att en Lloyd's-mäklare kan ge försäkringskontrakt åt det syndikat han kontrollerar, trots att andra syndikat ger bättre villkor.
- o Lloyd's intressen som marknad kan skadas, genom att marknaden förutsätts fungera så att "underwriters" konkurrerar med varandra och mäklarna placerar sina försäkringar hos de "underwriters" som erbjuder de bästa villkoren.

Mäklarföreningen framhöll i sin promemoria att de av branschen åberopade intressekonflikterna endast avser förhållandena hos Lloyd's i England, och inte avser förväntade svenska förhållanden.

#### 8.13 Försäkringsförsäljningens allmänna inriktning

Försäkringsinspektionen anför i sitt yttrande till Näringsfrihetsombudsmannen (NO) i det s.k. Söderman & Söderman-ärendet, att ett mäklarsystem på försäkringsområdet uppenbart skulle leda till ökad kommersialisering. Anledningen härtill är enligt inspektionen att det breddförsäljningstryck, som ombudssystemet i sig medför och som från allmän synpunkt måste betraktas som en mycket viktig del av försäkringsverksamheten, med all säkerhet kan antas komma att minska. Allt talar i stället för att mäklarintresset skulle komma att rikta sig mot "russinen i kakan" och därmed på ett från allmän synpunkt beklagligt sätt minska underlaget för ombudsförsäljningen med en fördyring av breddförsäljningen som följd. I ett mäklarsystem uppstår dessutom enligt inspektionen naturligt nog en ambition hos försäkringsföretagen att stå väl med mäklarna med de risker för premiemässiga underbud som följer av detta. På sikt kan detta bli äventyrligt för försäkringsbolagens soliditet.

#### 8.14 Reciprocitetsprincipen

Försäkringsbranschen tar i sin rapport upp frågan om reciprocitet på försäkringsområdet. Med reciprocitet avses att i stort sett samma regler skall gälla för den utlänning som vill etablera sig på den svenska marknaden, som för den svensk som vill etablera sig på en utländsk marknad.

Genom införandet av nya liberalare koncessionsregler den 1 januari 1985 har i princip reciprocitet uppnåtts när det gäller etableringsrätten. Enligt branschen finns det förrespråkare för att utländska försäkringsföretag i enlighet med



reciprocitetsprincipen borde få använda sig av mäklare på den svenska marknaden. Den allmänna uppfattningen är dock enligt branschens mening att den som vill etablera sig i Sverige får anpassa sig till svenska regler likaväl som svenska företag utomlands får anpassa sig till där gällande regler.

Mäklarföreningen påpekar att frågan om anpassning från svensk sida till vad som internationellt gäller för mäklare, följs med intresse av internationella organisationer. Föreningen erinrar om att internationella handelskammaren har tillskrivit regeringen i denna fråga.

I skrivelsen till regeringen den 27 oktober 1983 föreslog internationella handelskammaren att liberaliseringen av handeln med försäkringar genomförs genom fri tillgång för alla försäkringsgivare och försäkringsförmedlare till alla marknader samt full valfrihet för alla försäkringsköpare att välja mellan olika försäkringsgivare. Handelskammaren betonar vikten av att alla försäkringsföretag ges samma möjlighet och samma behandling på varje marknad. Genom möjligheten för försäkringstagaren att fritt välja erhålls enligt handelskammaren ett ökat utbud, högre kvalitet och fler varianter, lägre kostnader samt möjlighet att välja bästa kombinationen av pris och kvalitet. Försäkringsgivarna anses genom fri tillgång till alla marknader få större möjlighet till riskspridning och ökade möjligheter att verka internationellt.

#### 8.15 Utbildning

Försäkringsbranschen framhåller i sin rapport att utbildningsfrågan är en central fråga när det gäller mäklarens möjligheter att på sikt kunna stå till tjänst med den kunskap som förväntas av honom. Härvid anses man böra skilja mellan små och stora mäklare. När det gäller de större mäklarna finns det i allmänhet finansiella resurser att skapa förutsättningar för en adekvat utbildning hos medarbetarna. De små mäklarna å andra sidan har kanske till en början kunskaper

som de kan leva en tid på, men efter hand uppkommer behovet av nya kunskaper. De finansiella och personella resurserna är då i allmänhet inte sådana att det kan bli tal om någon effektiv utbildning med någon bredd.

Några av de frågor som kan uppkomma i samband med diskussioner kring utbildning av mäklarna är enligt branschen följande:

- o Vem skall ha ansvaret för att mäklaren utbildar sig - mäklaren, hans organisation eller försäkringsinspektionen?
- o Hur skall kompetensprövningen ske?
- o Vad händer om normerna inte är uppfyllda?
- o Hur hålls kunden skadeslös från felaktiga råd?

Enligt branschen är detta endast ett axplock av frågor som kan ställas kring mäklarens utbildning, men det anförda visar ändå vilket stort problemfält som här öppnar sig.

Mäklarföreningen delar branschens uppfattning att utbildningsfrågan är en central fråga. Utbildningsfrågorna har därför också varit en av de frågor som föreningen tagit upp vid överläggningarna med förvaltningsnämnden redan 1980. En förutsättning för att mäklarna effektivt skall kunna bedriva sin verksamhet och tillvarata sina klienters intressen samt bidra till produktutveckling etc. är att mäklarnas personal har lägst samma kompetens som försäkringsbolagens. I andra länder där mäklarsystem finns har utbildningsfrågorna inte föranlett några speciella problem. Ingenting talar enligt mäklarföreningen för att det skulle föreligga några andra särskilda svenska problem. Det kan inte vara svårare för mäklarens personal än det är för försäkringsbolagens att tillgodogöra sig tillgänglig utbildning.



## 8.16 Kontroll

Försäkringsinspektionen framhåller i sitt yttrande till Näringsfrihetsombudsmannen (NO) i det s.k. Söderman & Söderman-ärendet att det i Sverige rådande systemet har betydande fördelar. Det ger enligt inspektionen bolagsledningarna ett grepp över försäljningsorganisationen som torde vara uteslutet inom alternativa system. Inspektionen anser att det skulle vara direkt olämpligt att mjuka upp dåvarande anskaffningsöverenskommelsens regelsystem på det sätt NO hade ifrågasatt i syfte att i Sverige göra det möjligt att bedriva verksamhet såsom försäkringsmäklare. Kontrollfrågorna vid en sådan ordning framstår för inspektionen som så omfattande, att de - om de mot inspektionens mening skulle aktualiseras - bör anförtros åt en särskild utredning.

## 8.17 Mäklarkundernas och försäkringstagarnas trygghet

I debatten kring mäklarfrågan har framförts att den potentiella försäkringstagarens ställning i ett mäklarsystem i ett visst avseende kan innebära nackdelar ur trygghetssynvinkel. Man har här närmast tänkt på den situationen att skada skulle inträffa under den tid som mäklaren har i uppdrag att upphandla en viss försäkring just i det bolaget. I sådant fall kan nämligen aldrig den försäkringssökande få någon ersättning, medan om han i stället tar direktkontakt med ett försäkringsbolag i avsikt att teckna försäkring just i det bolaget, hans förutsättningar är större att få ut ersättning även i det fall försäkringstiden formellt sett inte börjat löpa.

Från mäklarhåll medges att det ligger i sakens natur att den som vänder sig till en mäklare och den som själv vänder sig direkt till ett försäkringsbolag kan hamna i olika situationer vid en skada som inträffar innan försäkringstiden formellt börjat löpa. I praktiken torde emellertid detta inte spela någon roll, eftersom en risk i praktiken ytterst sällan är helt oförsäkrad vid upphandlingen. Givetvis måste mäklar-

kunder upplysas om detta, i den mån de inte är medvetna om det. Föreningen påpekar också att mäklarkunden och den som själv vänder sig till flera försäkringsbolag för att upphandla försäkring, i detta hänseende torde hamna i samma ställning.

I debatten har också framförts att mäklarkunden kan hamna i en sämre ställning än den som direkt tecknat försäkring i ett försäkringsbolag, exempelvis i de fall då försäkringsskyddet fått en utformning som inte helt motsvarar försäkringstagarens försäkringsbehov. Gentemot detta har anförts att sannolikheten för sådana felaktigheter rimligtvis måste vara mindre om en erfaren mäklare handhar försäkringsfrågorna än om försäkringstagaren själv skall ta tillvara sina intressen. Det bör i sammanhanget nämnas att mäklarföreningen förutsatt att mäklaren skall ha en ansvarsförsäkring.





9           Mäklare, konsulter el.dyl. på dagens svenska  
             försäkringsmarknad

För närvarande finns det i Sverige en rad från försäkringsbolagen mer eller mindre fristående rådgivare eller konsulter i försäkringsfrågor. Dessa kan som tidigare påpekats arbeta med olika slag av rådgivning i samband med försäkring, men kan också för kundens räkning upphandla försäkring. Bara i Stockholms-området finns ett 40-tal enskilda firmor eller juridiska personer. Dessa kallar sig mäklare, konsulter, rådgivare, assurancesfirmor m.m. Såsom redan framhållits gäller enligt den från den 1 april 1986 gällande marknadsföringsöverenskommelsen att till denna anslutna försäkringsbolag inte får utbetala provision eller liknande ersättning till annan än registrerat ombud och att ett ombud för ett annat bolag inte får registreras för ett bolag utan det förstnämndas godkännande. De fristående rådgivare eller konsulter som verkar i Sverige på direktförsäkringens område kan således i huvudsak inte arbeta på provisionsbasis i meningen provision från försäkringsgivare, utan får i princip helt arbeta på arvodesbasis i meningen arvode från uppdragsgivaren. Vissa uppgifter tyder emellertid på att det i viss mindre utsträckning förekommer försäkringsmäklarverksamhet i Sverige innebärande bl.a. att svenska försäkringsgivare utbetalar provision till andra än ombud.

Det finns ett fåtal s.k. flerbolagsombud, dvs. personer, som är företrädare två eller flera försäkringsbolag utan koncernförhållanden. I sådana fall är personen ombud för exempelvis



ett liv- och ett sakförsäkringsbolag, vilket medför att det inte finns någon direkt konkurrens mellan de båda bolagen.

Svenska individer och svenska företag har emellertid, med undantag för trafikförsäkring, rätt att teckna försäkring i utländskt försäkringsföretag utan koncession i Sverige. Utgångspunkten har därvid varit att det skall vara den svenska försäkringssökanden som själv skall ta initiativ till kontakt, tecknande av försäkring m.m. med det utländska försäkringsföretaget. Vissa undantag har hittills gällt från denna huvudregel, exempelvis då försäkringsformen inte finns i Sverige eller då försäkring inte gått att teckna i svenskt bolag.

När det gäller återförsäkringsområdet finns det inga hinder för mäklare att arbeta i Sverige. Således är ett antal återförsäkringsmäklare verksamma i Sverige.

De flesta konsulter, rådgivare eller mäklare som f.n. arbetar på försäkringsområdet i Sverige är små enskilda firmor eller företag, som sysslar med rådgivning i olika försäkringsfrågor exempelvis skadeförebyggande åtgärder, bedömning av försäkringsbehov, upphandlingar av försäkring m.m. Under senare år kan i denna grupp även inräknas s.k. franchisetagare, dvs. där ombuden är egna företagare men där arbetsuppgifterna uppdelats mellan bolaget och franchisetagaren. Franchisetagare bedriver sin verksamhet i form av juridisk person och är uppbundna av försäkringsbolaget genom ett särskilt avtal som reglerar olika förhållanden.

Det svenska företaget AB Max Mathiessen är en speciell företeelse på den svenska försäkringsmarknaden. När de svenska försäkringsbolagen 1948 enades om gemensamma försäljningsregler (anskaffningsöverenskommelsen eller numera marknadsföringsöverenskommelsen) föreskrevs, som tidigare framhållits, dels att såsom allmänt ombud i princip endast fick anlitas fysisk person, dels att om ett allmänt ombud var

registrerat för ett bolag, ombudet inte fick registreras för ett annat, utan det förra bolagets skriftliga medgivande. De företag som vid denna tidpunkt var verksamma fick dispens från bestämmelserna. Det enda kvarvarande företaget från den tiden är AB Max Mathiessen.

AB Max Mathiessen kan inte sägas vara ett renodlat mäklarföretag. Mera korrekt är att beteckna bolaget som flerbolagsombud, dvs. det har fullmakt från flera olika försäkringsbolag att placera försäkringar hos dem. AB Max Mathiessen har totalt ett 50-tal anställda i Sverige.

Ett annat större företag av någon dignitet är Söderman & Soderman AB. Bolaget har fem anställda men sysselsatta är flera genom att tjänster kontinuerligt köps utifrån. Omsättningen (dvs. mätt i arvoden) ligger på drygt 3 milj. kr., fördelade på 20 % sak- och 80 % personförsäkring.

För närvarande finns det också utländska mäklare som utan att vara etablerade i Sverige bearbetar den svenska marknaden. I den mån detta sker i syfte att aktivt anskaffa försäkringar till utländsk försäkringsgivare utan svensk koncession, har detta hittills ansetts inte vara tillåtet. Gränsdragningsproblemen för vad som skall vara tillåtet och inte tillåtet är emellertid stora. Samtidigt är övervakningsmöjligheterna begränsade.

Det finns också utländska försäkringsmäklarföretag med verksamhet och representation i Sverige. Dessa får endast driva egentlig mäklarverksamhet gentemot försäkringsbolag med koncession i Sverige. Den fram till februari 1986 gällande marknadsföringsöverenskommelsen har dock inte gett dem möjlighet att uppbära provision från de försäkringsgivare som biträtt överenskommelsen. De största är här Marsh & Mc. Lennan, Johnson & Higgins, Alexander & Alexander och Sedgwick Johnson.



- o Marsh & Mc. Lennan är med totalt ca 18.000 anställda världens största försäkringsmäklare. Företaget arbetar enbart med direktförsäkring. Systerföretaget Guy Carpenter (som också har kontor i Sverige) koncentrerar sig på återförsäkring. Hittills har Marsh & Mc. Lennan haft sin styrka inom marinförsäkring. Ca 70 % av de förmedlade premierna ligger inom detta område. Den norska off-shore industrin täcks från Stockholm och är den största kundkategorin. En satsning sker nu på övriga delar av området företagsförsäkring. Sju personer är knutna till Stockholmskontoret.
- o Johnson & Higgins bedriver både direkt- och återförsäkringsverksamhet. AB Max Mathiessen är representanter för detta stora amerikanska mäklarföretag.
- o Alexander & Alexander, som är ett amerikanskt mäklarföretag, köpte 1984 konkurrenten Reed Stenhouse. Därmed bildades en företagsgrupp med ca 18.000 anställda och 338 kontor i 57 länder. Reed Stenhouse har tillsammans med Investor och Providentia sedan några år haft ett bolag i Sverige, J. Åkerman AB. Detta bolags verksamhet har under våren 1986 till viss del överförs till ett nybildat bolag, Alexander & Alexander AB. Försäkringsaktiebolaget Skandia, Investor och Providentia samt Alexander & Alexander blir delägare i detta nya Sverige-baserade konsultbolag för det internationella försäkringsområdet.
- o Sedgwick är Englands största mäklarföretag med ca 4.500 anställda. I Sverige representeras Sedgwick av det svenska bolaget Sedgwick Johnson, vilket ägs till 50 % av Johnson-gruppen. Företaget arbetar mer med direktförsäkring än med återförsäkring. Bolaget har i Sverige fem anställda.

## 10 Överväganden och förslag

## 10.1 Inledning

Enligt sina direktiv skall kommittén bl.a. med beaktande av vad Näringsfrihetsombudsmannen och försäkringsinspektionen anfört utvärdera försäkringsbolagens nuvarande anskaffningsverksamhet och hur AÖ har verkat i olika avseenden. I direktiven framhålls vidare följande:

Mot denna bakgrund och med hänsyn till erfarenheter av olika system i andra länder bör utredningen pröva de frågor som NO har tagit upp, bedöma konsekvenserna av olika lösningar och lägga fram de förslag som anses påkallade. I detta sammanhang bör prövas om man, utan att ge avkall på försäkringsbolagens sociala funktion, kan inskränka den för försäkringstagarna dyrbara hemackvisitionen. Det kan vara till fördel för konsumenterna om försäkringsbolagen kan använda enklare marknadsförings- och försäljningsmetoder, t.ex. genom någon form av försäkringsbutik eller försäljning över disk i köpcentra m.m.

- - - - -

I 7 kap. 16 § försäkringsrörelselagen och i 20 § lagen om utländska försäkringsföretag åläggs bolagsledningarna resp. generalagenter ett allmänt ansvar för anskaffningsverksamheten. Det åligger dessa att övervaka att anskaffning av ansökningar om försäkring sker på ett sätt som överensstämmer med för svenska försäkringsbolag god försäkringssed och för generalagenter för utländska försäkringsföretag god affärssed. Det faktum att det i försäkringsrörelselagen talas om god försäkringssed och i lagen om utländska försäkringsföretag om



god affärssed, torde inte innebära någon praktisk skillnad. Olikheterna i uttryckssätt torde bero på att generalagenten som sådan inte övertar några risker, utan snarare på ett utländskt försäkringsföretags vägnar marknadsför, skadereglerar m.m. - därav uttrycket god affärssed.

I valet mellan att ingående reglera och styra försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet eller att lämna stort utrymme för självreglering har lagstiftaren valt det senare. En bi-dragande orsak härtill torde vara att försäkringsbolagen själva har bättre möjligheter till anpassning efter ändrade förhållanden såväl på det ekonomiska området som inom andra samhällsområden. Utvecklingen på framför allt de sociala och ekonomiska områdena och den alltmer ökade internationaliseringen leder till ständiga förändringar när det gäller former för försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet. I samband med införandet av 1948 års lag om försäkringsrörelse uttalades emellertid, att det inte var lämpligt att lämna utvecklingen inom anskaffningsverksamheten helt obunden av lagföreskrifter. Allmänt hållna lagbestämmelser om god försäkringssed resp. god affärssed i anskaffningsverksamheten infördes därför i lagstiftningen (i fortsättningen används endast uttrycket god försäkringssed).

I uttrycket god försäkringssed bör enligt kommitténs uppfattning ligga ett omfattande ansvar på bolagsledningarna resp. generalagenter. Först och främst skall dessa tillse att de som anlitas i anskaffningsverksamheten har erforderlig utbildning och behövliga kvalifikationer. Vidare måste vissa etiska regler för verksamheten tillämpas. Därtill kommer att kontrollen av såväl utbildningen som efterlevnaden av de etiska reglerna måste vara utformad på ett godtagbart och effektivt sätt. Om så erfordras skall således bolagsledning eller generalagent kunna vidta nödvändiga åtgärder i avsikt att leda in anskaffningsverksamheten på banor som är i överensstämmelse med god försäkringssed och ligger i linje med försäkringsväsendets sunda utveckling.

Försäkringsinspektionen har hittills förklarat att den ställer sig bakom den nya marknadsföringsöverenskommelse som trätt i kraft den 1 april 1986, och att överenskommelsen således enligt inspektionen är ett uttryck för god försäkringssed i anskaffningsverksamheten. Till följd av oenighet rörande några få bestämmelser, som framförallt reglerar formerna för försäljning av försäkring, har emellertid flera försäkringsgivare ställt sig utanför överenskommelsen. De nya former för försäljning av försäkring som aktualiserats är främst försäljning genom franchisetagare och genom försäkringsmäklare. En annan försäljningsform som kan förekomma förutom den nu mest förekommande formen med enbolagsombud är flerbolagsombud. Dessutom förekommer konsulter på försäkringsområdet. Kommittén behandlar dessa former i avsnitt 10.5.

Kommittén vill för sin del uttala att den principiellt anser att den nuvarande marknadsföringsöverenskommelsen, är ett uttryck för vad som kan betecknas som god försäkringssed på anskaffningsområdet. Dessa rent etiska regler har tillämpats under mycket lång tid av praktiskt taget alla försäkringsgivare i Sverige och har utarbetats i stor enighet inom branschen. Den oenighet mellan vissa försäkringsgivare som ledde fram till att den nya marknadsföringsöverenskommelsen inte omfattar samtliga försäkringsgivare i Sverige, vissa regler som styr de former för försäljning av försäkring som skall gälla för dem som undertecknat överenskommelsen. Kommittén har vid sin utvärdering av den nuvarande anskaffningsverksamheten och hur marknadsföringsöverenskommelsen har verkat i olika avseenden, funnit att anskaffningen i stort sett fungerar tillfredsställande. Den nuvarande anskaffningsverksamheten och de etiska regler som tillämpas, bör vara grundvalen för en bedömning av vad som skall anses överensstämma med god försäkringssed.

I det följande skall kommittén närmare redogöra för de allmänna krav som den anser skall åligga bolagsledningar resp.



generalagenter i fråga om anskaffningsverksamheten. Vidare skall kommittén diskutera vilka möjligheter dessa i praktiken har att uppfylla det ålagda ansvaret. Slutligen skall kommittén klargöra försäkringsinspektionens tillsynsroll i detta sammanhang.

10.2 De allmänna krav på anskaffningsverksamheten som en lagstiftning bör uppställa

Det kanske främsta kravet vad gäller försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet som enligt kommitténs mening får anses inrymmas i försäkringslagstiftningen är att de som anlitas för anskaffning av försäkringar hos bolaget skall ha erforderliga personliga kvalifikationer och vara väl utbildade för sina uppgifter. I den fråga den 1 april 1986 gällande marknadsföringsöverenskommelsen, till vilken dock flera bolag inte anslutit sig, sägs att bolag skall tillse att ombud och andra medarbetare med marknadsföringsuppgifter får utbildning som svarar mot uppgiften. Kravet på utbildning bestäms av bolaget, men skall minst svara mot vad som fastställs av marknadsföringsnämnden efter samråd med Institutet för Försäkringsutbildning (IFU). IFU kan sägas vara försäkringsbranschens gemensamma utbildningsorgan.

Rent allmänt anser kommittén det vara självfallet, att utbildningen anpassas till de arbetsuppgifter som skall utföras. Således bör utbildningens inriktning ta hänsyn till om det är fråga om t.ex. allmänt ombud för försäkringsbolag som antingen är yrkesfälttjänsteman eller bolagets uppdragstagare eller om det är fråga om specialombud. Givetvis måste också beaktas om verksamheten avser såväl skade- som livförsäkring eller bara ett av dessa områden och huruvida verksamheten omfattar t.ex. företagsförsäkring och liknande försäkringsgrenar såsom sjö-, luftfarts-, transport- och kreditförsäkring. Slutligen kan det också finnas skäl att anpassa utbildningen till om verksamheten är inriktad på försäljning av försäkring för ett eller flera försäkringsbolag.

Utbildningen bör först och främst ge goda kunskaper om produkterna inom de verksamhetsområden som är aktuella. Därutöver bör den omfatta frågor av mera teknisk natur, såsom riskbedömning, riskanalys och skadeförebyggande verksamhet. Utbildningen bör emellertid också omfatta andra ämnesområden. Beroende på vilket verksamhetsområde som är aktuellt bör viss juridisk utbildning ingå. Det kan här röra sig såväl om allmänna juridiska ämnesområden, såsom familje-, skatte-, skadestånds- och avtalsrätt, som om juridiska ämnen med mera direkt anknytning till försäkringsområdet, t.ex. försäkringsavtalsrätt samt kunskap dels om den lagstiftning som reglerar försäkringsbolagens verksamhet och dels om lagstiftningen på den allmänna försäkringens område.

Förutom undervisning om försäkringsprodukter och försäkrings-tekniska frågor samt beträffande olika juridiska ämnesområden bör utbildningen ge vissa insikter på det ekonomiska området. Denna liksom annan utbildning bör ges en inriktning som överensstämmer med aktuellt verksamhetsområde. Sålunda kan det för vissa personer t.ex. bli aktuellt med viss utbildning i företags- och nationalekonomi, redovisning m.m.

Kommittén har här endast dragit upp allmänna ramar för utbildningen. Det får ankomma på i första hand bolagsledningarna resp. generalagenterna själva att tillse att tillräckliga utbildningskrav uppställs och tillämpas. Ytterst skall givetvis försäkringsinspektionen med utgångspunkt i begreppet god försäkringssed övervaka att detta sker.

Det är givetvis betydelsefullt att utbildningen kontinuerligt följs upp och att kompletterande utbildning ges då mera betydelsefulla ändringar vidtagits inom olika samhällssektorer. Ansvar för denna fortlöpande och kompletterande utbildning åvilar främst den enskilda individen, men även bolagsledningen och generalagenten har härvidlag ett ansvar.



Försäkringslagstiftningens allmänna krav på att anskaffningsverksamheten skall bedrivas på ett sätt som överensstämmer med god försäkringssed ställer emellertid enligt kommitténs uppfattning inte endast krav på kvalifikationer och utbildning hos dem som bedriver sådan verksamhet. Ett annat viktigt krav som också skall inrymmas i försäkringslagstiftningens allmänna formulering är, att etiska regler för anskaffningens bedrivande skall finnas. Allmänt sett skall dessa regler inte bara överensstämma med god försäkringssed, utan även i övrigt ligga i linje med försäkringsväsendets sunda utveckling och överensstämma med samhällets målsättningar inom andra väsentliga sektorer.

Syftet med de etiska reglerna måste främst vara att så långt möjligt komplettera den konsumentskyddslagstiftning som finns och därigenom skapa ändå bättre betingelser för att den försäkringssökande eller försäkringstagaren skall få möjlighet att analysera sin egen behovssituation och utifrån denna bedöma den bästa och lämpligaste försäkringslösningen. Ett annat syfte måste vara att reglera en rad frågor som rör verksamheten i praktiken såsom reklam och säljfrämjande åtgärder, frågor kring själva försäljningen, skaderegleringen och andra ersättningsfrågor, inkassering av premier, samt tillsyns- och sanktionsmöjligheter. Att en gång för alla exakt ange hur etiska regler skall vara utformade för att vara i överensstämmelse med god försäkringssed är inte möjligt. Reglerna kan vara olika utformade beroende bl.a. på allmänna förändringar och kan också i viss utsträckning variera mellan försäkringsbolag eller grupper av försäkringsbolag, även om den allmänna inriktningen och syftet måste vara detsamma.

Vissa etiska regler anser emellertid kommittén vara så viktiga och allmängiltiga, att de i huvudsak bör gälla för all anskaffningsverksamhet. Kommittén avser här bl.a. förbud att koppla lån eller annan prestation till att försäkring tecknas eller vidmakthålls, förbud att lämna rabatt eller annan för-

mån om inte samma förmån kommer andra kunder till del i motsvarande fall, förbud för dem som anlitas i anskaffningsverksamheten att inkassera premier, förbud mot returprovisioner samt krav att behovsutredning skall göras i den omfattning som motiveras av omständigheterna.

När det gäller de etiska regler som kommittén nu behandlat har, förutom vissa allmänna ramar, också angetts vissa specifika etiska regler som i huvudsak bör gälla för all anskaffningsverksamhet. Det åligger här i första hand bolagsledningarna resp. generalagenterna själva att tillse att sådana regler uppställs och tillämpas. Ytterst skall försäkringsinspektionen med utgångspunkt i begreppet god försäkringssed övervaka att detta sker.

Det är emellertid inte endast försäkringsrörelselagstiftningen som ställer krav på det etiska handlandet inom försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet. Andra lagar som också gäller på detta område är t.ex. marknadsföringslagen (1975:1418), konsumentkreditlagen (1977:981) och konsumentförsäkringslagen (1980:38). De frågor inom anskaffningsverksamheten som regleras genom dessa lagar avser bl.a. reklam- och informationsfrågor. Tillsynen enligt marknadsföringslagen och konsumentkreditlagen samt konsumentförsäkringslagens informationsbestämmelser utövas av konsumentverket. Ytterst ankommer det på marknadsdomstolen att, efter talan av konsumentombudsmannen (KO), pröva dessa frågor.

### 10.3 Försäkringsbolagens och generalagenternas ansvar för anskaffningsverksamheten

Försäkringslagstiftningen ger uttryck för den fundamentala principen att det i första hand åvilar företagsledningarna resp. generalagenterna att övervaka att anskaffningsverksamheten bedrivs enligt god försäkringssed. Frågan är då hur dessa i praktiken kan leva upp till detta sitt ansvar.



Ett sätt är att försäkringsgivare gemensamt tillskapar etiska regler för anskaffningsverksamheten. Exempel på detta är de olika överenskommelser rörande anskaffningen eller marknadsföringen som funnits. Olika bolagsledningar eller generalagenter kan emellertid ha skilda uppfattningar beträffande enskilda etiska reglers närmare utformning. Det kan därför förekomma att olika etiska regler samtidigt kan finnas och tillämpas inom försäkringsbranschen. Regelkomplexen behöver givetvis inte ta sig uttryck i formella överenskommelser utan kan utgöras av en gemensamt framtagna kodex eller av stadgar i en gemensam sammanslutning. Det bör här påpekas att ett problem med formella överenskommelser är att dessa kan komma i konflikt med t.ex. konkurrenslagstiftningen. Gemensamt för alla sådana regelkomplex måste dock vara att de uppfyller de allmänna krav som försäkringslagstiftningen uppställer och som kommittén redogjort för i närmast föregående avsnitt. Ytterst ankommer det, som redan framhållits, på försäkringsinspektionen att med utgångspunkt i begreppet god försäkringssed övervaka detta.

Som redan framhållits gäller viss allmän konsumentlagstiftning även på försäkringsområdet. Vidare är konkurrenslagstiftningen under näringsfrihetsombudsmannens (NO:s) tillsyn tillämplig på detta område. Etiska regler för anskaffningsverksamheten måste således inte bara uppfylla försäkringslagstiftningens allmänna krav på god försäkringssed, utan måste också uppfylla krav som kan uppställas i annan lagstiftning.

Det räcker emellertid inte med att etiska regler tillskapats och tillämpas och att dessa allmänt sett uppfyller de krav som inryms i försäkringslagstiftningen. Det fordras också att bolagsledning resp. generalagent på ett effektivt sätt kan övervaka efterlevnaden av reglerna och vid behov kan ingripa mot dem som inte iakttar de uppställda reglerna och därvid kan återföra verksamheten till sunda banor. Detta förutsätter någon form av bindning mellan försäkringsbolag resp. general-

agent och dem som anlitas i anskaffningsverksamheten. Genom denna bekräftas att den som anlitas för försäljningsuppgifter uppfyller de utbildningskrav som uppställs och klargörs att han eller hon har att följa uppställda etiska regler samt underkasta sig försäkringsbolagets eller generalagentens övervakning och eventuella ingripanden. För närvarande sker denna bindning dels genom att fälttjänstemän anställs hos försäkringsbolag resp. generalagent, dels genom att ombud registreras i Försäkringsbolagens Centrala Ombudsregister och dels genom särskilda avtal mellan dem som anlitas i anskaffningsverksamheten och resp. försäkringsgivare.

#### 10.4 Försäkringsinspektionens tillsynsroll

Som redan framgått kan konsumentverket/KO och näringsfrihetsombudsmannen (NO) i vissa avseenden utöva tillsyn över försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet (för en närmare redogörelse hänvisas till kommitténs delbetänkande Handläggningen av konsumentskyddsfrågor inom försäkringsområdet (Ds E 1981: 4) s. 71 ff). Ytterst åvilar det försäkringsinspektionen att i sin allmänna tillsyn övervaka att bolagsledning resp. generalagent uppfyller sitt ansvar enligt försäkringslagstiftningen för anskaffningsverksamheten. Med den hittillsvarande, nära nog hundra procentiga anslutningen till gällande överenskommelser på anskaffningsområdet, har inspektionens tillsynsroll främst kommit att innebära medverkan vid utformningen av de olika reglerna i överenskommelserna samt viss övervakning av att branschens interna kontrollorgan fungerar. Inspektionen torde numera, med den splittring mellan försäkringsbolagen rörande regler för anskaffningsverksamheten som f.n. råder, få en delvis annan och mera framträdande tillsynsroll på detta område. Kommittén vill därför närmare klargöra inspektionens åligganden och kompetens när det gäller tillsynen över försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet.

Före försäkringsrörelselagens ikraftträdande den 1 januari 1983 hade regeringen en i lagstiftningen uttryckligen fast-



slagen rätt att meddela närmare bestämmelser om anskaffningsverksamheten och föranstalta om en särskild nämnd för handläggning av anskaffningsfrågor. I propositionen 1981/82:180 om försäkringsrörelselag m.m. framhöll föredragande departementschef att det inte var erforderligt med något bemyndigande för regeringen att i dessa hänseenden meddela föreskrifter som gick utöver befogenheten att meddela verkställighetsföreskrifter enligt 8 kap. 13 § regeringsformen.

Den sålunda aktuella bestämmelsen i regeringsformen har följande lydelse:

Regeringen får utöver vad som följer av 7-10 §§ genom förordning besluta

1. föreskrifter om verkställighet av lag,
2. föreskrifter som ej enligt grundlag skall meddelas av riksdagen.

Regeringen får ej på grund av första stycket besluta föreskrifter som avser riksdagen eller dess myndigheter. Den får ej heller på grund av bestämmelsen i första stycket 2 besluta föreskrifter som avser den kommunala beskattningen.

Regeringen får i förordning som avses i första stycket överlåta åt underordnad myndighet att meddela bestämmelser i ämnet.

Att döma av förarbetena till ett antal ändringar i försäkringsrörelselagstiftningen synes det råda viss tveksamhet beträffande försäkringsinspektionens tillsynsbefogenheter på anskaffningsområdet. Bl.a. har vid något tillfälle framförts att frågor av detta slag ligger vid sidan av inspektionens egentliga tillsynsverksamhet. Enligt kommitténs uppfattning kan det emellertid aldrig ha varit avsikten att försäkringsinspektionen inte skulle ha några som helst tillsynsbefogenheter på anskaffningsområdet. Utformningen av den tidigare bestämmelsen beträffande anskaffningsverksamheten i lagen om försäkringsrörelse tydde snarast på att lagstiftaren velat begränsa inspektionens möjligheter att styra anskaffningsverksamheten, t.ex. genom att utfärda uttryckliga föreskrifter och övervaka att dessa efterlevs. I stället hade inspektionen möjlighet att styra anskaffningsverksamheten, dels genom att ingripa mot företeelser som inte kunde anses rimma

med god försäkringssed, dels genom att underhand påverka reglerna för anskaffning mot bakgrund av möjligheten att annars anmäla till regeringen om behov av närmare bestämmelser och en särskild nämnd.

Som en följd av den ändring i lagstiftningen som genomfördes i och med försäkringsrörelselagens ikraftträdande den 1 januari 1983 och mot bakgrund av försäkringsinspektionens aktiviteter på anskaffningsområdet i stort, kan det numera enligt kommitténs mening inte råda några tvivel om att inspektionen har såväl tillsynsskyldigheter som tillsynsbefogenheter också på detta område. Viss osäkerhet kan dock råda om hur långt inspektionens befogenheter sträcker sig. Befogenheterna måste till en början helt klart anses inrymma möjligheter att direkt ingripa i konkreta fall mot försäkringsbolag resp. generalagent som i något avseende inte bedöms ha uppfyllt sitt ansvar vad gäller anskaffningsverksamheten. Detta kan ske underhand eller genom erinringar eller förelägganden enligt 19 kap. 11 § försäkringsrörelselagen eller 25 § lagen om utländska försäkringsföretag. Härigenom får inspektionen goda möjligheter att påverka försäkringsbolagens eller generalagenternas egna regler i detta hänseende.

När det gäller inspektionens möjlighet att t.ex. genom uttryckliga föreskrifter styra anskaffningsverksamheten, vill kommittén erinra om det tidigare berörda uttalandet av fördragande departementschef i propositionen 1981/82:180 om försäkringsrörelselag m.m. Det uttalades där att något bemyndigande för regeringen som gick utöver befogenheten att meddela verkställighetsföreskrifter enligt 8 kap. 13 § regeringsformen inte var erforderligt. Utöver vissa angivna fall ankommer det enligt regeringsformen på regeringen att genom förordning besluta föreskrifter om verkställighet av lag eller föreskrifter som inte enligt grundlag skall meddelas av riksdagen. Exempel på det senare är bl.a. föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller



åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Enligt regeringsformen får regeringen överlåta åt underordnad myndighet att meddela bestämmelser i ämnet.

Bestämmelserna i försäkringsrörelselagen och i lagen om utländska försäkringsföretag anger, som framgått, i allmänna ordalag att anskaffningsverksamheten skall bedrivas på ett sätt som överensstämmer med god försäkringssed. Utifrån en bedömning av vad som kan anses som god försäkringssed och inom de ramar som anges i 8 kap. regeringsformen, har således regeringen befogenhet att meddela erforderliga föreskrifter rörande försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet. I försäkringsrörelseförordningen (1982:790) har regeringen i 49 §, utöver för vissa särskilt angivna fall, lämnat ett generellt bemyndigande för inspektionen att meddela föreskrifter för verkställigheten av försäkringsrörelselagen. Enligt kommitténs uppfattning torde det emellertid vara tveksamt om uttryckliga föreskrifter meddelade av regeringen eller inspektionen rörande anskaffningsverksamheten, skulle vara förenliga med befogenheten att meddela verkställighetsföreskrifter enligt 8 kap. 13 § regeringsformen.

Förutom att reagera i konkreta fall kan försäkringsinspektionen inom ramen för sin allmänna tillsyn dessutom utfärda etiska meddelanden om vad den anser vara uttryck för vad som i anskaffningen kan vara förenligt eller oförenligt med god försäkringssed. Ingripanden i konkreta fall mot försäkringsbolag eller generalagent måste dock ske med utgångspunkt i begreppet god försäkringssed i 7 kap. 16 § försäkringsrörelselagen och i 20 § lagen om utländska försäkringsföretag.

#### 10.5 Den hittillsvarande anskaffningsverksamheten

I Sverige har historiskt sett försäkringsbolagens ledningar haft det primära ansvaret för anskaffningsverksamheten. Detta kommer också till uttryck i 7 kap. 16 § försäkringsrörelselagen.

gen och i 20 § lagen om utländska försäkringsföretag, där det stadgas att styrelsen och verkställande direktören resp. generalagenten skall övervaka att anskaffning av ansökningar om försäkring sker på ett sätt som överensstämmer med god försäkringssed. Anskaffningen har skötts av bolagens egna ombud. Härigenom har bolagsledningarna haft möjlighet att styra inriktningen av anskaffningsverksamheten och därmed uppnå effektivitet och ansvar inför uppgiften. Tidigare har några alternativ till ombudssystemet egentligen inte diskuterats, men under senare tid - framför allt under de senaste tio åren - har, som redan framgått, bland såväl vissa försäkringskunder som vissa försäkringsbolag alternativa försäljningsformer aktualiserats.

Anledningen till en delvis förändrad inställning från vissa försäkringskunders och försäkringsbolags sida till det hittills i det närmaste allenarådande ombudssystemet torde vara att söka i en rad ändrade förhållanden inom samhället i stort och även inom försäkringsväsendet. Redan i förarbetena till 1948 års lag om försäkringsrörelse (prop. 1948:50) ansågs det naturligt att bolagen ständigt sökte sig nya vägar för ackvisitionen.

Bl.a. den tilltagande internationaliseringen inom det svenska näringslivet i stort och den verksamhet som därvid bedrivs utomlands torde ha bidragit till ändrade synsätt när det gäller formerna för distribution av försäkring i Sverige. För att anpassa sig till rådande förhållanden på olika marknader anlitar den svenska industrin i viss utsträckning mäklare utomlands för att få hjälp med olika globala och lokala försäkringslösningar. Försäkringarnas allt större komplexitet, de allt svårare avvägningarna mellan vilka risker som skall försäkras eller ej och en ökad kostnadsmedvetenhet kan också ha bidragit till att man framför allt inom industrin vill ha möjligheter att i Sverige välja mellan alternativa former för att få sitt försäkringsbehov tillgodosett genom försäkrings-



avtal med det bolag som erbjuder den bästa försäkringslösningen.

Även inom försäkringsväsendet har förhållandena ändrats väsentligt under senare tid. Som ett resultat av ett förslag från försäkringsverksamhetskommittén gäller numera betydligt liberalare etableringsregler för såväl svenska försäkringsbolag som utländska försäkringsföretag. Liberaliseringen avsåg bl.a. att anpassa de svenska reglerna till vad som gäller internationellt, att öka konkurrensen och att på sikt motverka den nuvarande tendensen till koncentration på försäkringsmarknaden. Bl.a. till följd av dessa nya regler har några nya svenska försäkringsbolag och några utländska försäkringsföretag med huvudsaklig inriktning på företagsförsäkring fått koncession här i landet. Därtill har intresset för captivebolag ökat.

Från några små och medelstora svenska försäkringsbolags sida, liksom från flera utländska försäkringsgivares sida har framförts önskemål om möjlighet till försäljning av försäkring på alternativa sätt, t.ex. genom försäkringsmäklare. En sådan ny form för försäljning av försäkring skulle bl.a. kunna innebära att dessa bolag inte behövde bygga upp egna, rikstäckande ombudsorganisationer.

I de närmast följande två avsnitten behandlar kommittén kortfattat frågan om försäljning av försäkring genom franchisetagare och flerbolagsombud, liksom också frågan om dessa olika försäljningsformer kan anses stå i överensstämmelse med kravet på god försäkringssed i försäkringslagstiftning. Kommittén tar också upp konsulternas verksamhet på försäkringsområdet.

#### 10.5.1 Franchisetagare

En försäljningsform som aktualiserats under de senaste åren är försäljning av försäkring med anlitande av vad som i de-

batten brukar benämnas franchisetagare. Egentligen är det snarare frågan om ombud som bedriver verksamhet i form av juridisk person. Genom ett särskilt avtal med en försäkringsgivare säljer den juridiska personen försäkring för dennes räkning. Anledningen till att denna försäljningsform kommit att användas torde i stor utsträckning vara att söka i att försäkringsbolagen på detta sätt försökt att komma runt förbudet i marknadsföringsöverenskommelsen mot att anlita juridisk person som ombud.

Mellan försäkringsbolaget och franchisetagaren (som förutsetts bedriva verksamheten i form av juridisk person) upprättas ett avtal som reglerar en rad olika förhållanden. På försäkringsbolaget ankommer försäkringsadministration, kapitalförvaltning, produktutveckling, central marknadsföring och kapitalplacering samt specialistservice. Franchisetagaren å andra sidan svarar för marknadsföring/ försäljning i det enskilda fallet och inom ett visst lokalt område, personlig kundservice samt service åt och utbildning av den egna försäljningsorganisationen.

Franchisetagaren eller hos denne anställd som säljer försäkring är ombud för ett försäkringsbolag, varigenom de krav som gäller för "vanliga" ombud också gäller franchisetagare eller anställd hos denne. Franchisetagarens ansvar blir härigenom likställt med det "vanliga" ombudets.

Franchisetagaren står själv för alla sina kostnader såsom hyror, utrustning, löner och sociala avgifter för anställda. Vid anlitande av försäkringsbolagets specialister, t.ex. jurister, debiteras franchisetagaren för kostnaden.

Försäljningsformen franchise, där förhållandet mellan försäkringsbolag och franchisetagare grundas på ett särskilt avtal, innebär inte att styrelsens och verkställande direktörens resp. generalagentens ansvar för anskaffningsverksamheten upphör eller reduceras. Franchiseavtalet måste vara utformat



på ett sådant sätt att anskaffningen överensstämmer med god försäkringssed (7 kap. 16 § försäkringsrörelselagen resp. 20 § lagen om utländska försäkringsföretag). Det primära ansvaret härför åvilar företagsledningen, men ytterst åligger det givetvis försäkringsinspektionen att tillse att avtalen har en tillfredsställande utformning. Vid behov kan inspektionen ingripa mot försäkringsföretag som inte uppfyller sitt ansvar i detta hänseende.

Som redan framhållits representerar förekomsten av s.k. franchiseverksamhet på försäkringsområdet ett undantag från det principiella förbudet i marknadsföringsöverenskommelsen mot att anlita juridisk person som ombud. Om försäkringsbolagen i framtiden generellt får större möjligheter att anlita juridisk person som ombud finns det mycket som talar för att franchiseverksamheten upphör.

Franchiseverksamhet över huvud är f.n. föremål för utredning av den s.k. franchiseutredningen (Ju 1984:08).

Mot bakgrund av vad som hittills anförts saknas det enligt kommitténs uppfattning skäl för att i försäkringsrörelselagstiftningen särskilt reglera franchiseverksamheten. Med utgångspunkt i det nuvarande lagstadgade ansvar för anskaffningsverksamheten, inbegripet utbildningen, som åvilar företagsledningen och det därav följande tillsynsansvaret och ingripandemöjligheterna för försäkringsinspektionen, bör därför inte franchiseverksamhet behandlas på annat sätt än annan anskaffningsverksamhet på försäkringsområdet.

#### 10.5.2 Flerbolagsombud

Som redan framgått är enbolagsombud det i princip allena-rådande systemet inom det enskilda svenska försäkringsväsen-det. Härvid bortses från s.k. specialombud, vilka ofta före-träder flera försäkringsbolag. Det finns dock ett fåtal s.k. flerbolagsombud, dvs. personer som företräder två eller flera

bolag utan inbördes koncernförhållande, vanligtvis ett liv- och ett skadeförsäkringsbolag.

Bakgrunden till att flerbolagsombud endast i undantagsfall förekommer i Sverige är, att det i de tidigare mellan försäkringsbolagen slutna överenskommelserna rörande anskaffningen, uttryckligen fastslogs att ombud får företräda endast ett bolag, om inte detta medger annat. Eftersom i stort sett alla försäkringsbolag hade anslutit sig till dessa överenskommelser, innebar detta en effektiv inskränkning. I den nya marknadsföringsöverenskommelsen, som trädde i kraft den 1 april 1986 och till vilken, som tidigare framgått, flera bolag inte anslutit sig, finns en likalydande bestämmelse (11 §).

Bestämmelsen i marknadsföringsöverenskommelsen tar sikte på s.k. allmänt ombud. Sådant ombud kan vara antingen bolagets arbetstagare (anställd i bolaget, t.ex. som fälttjänsteman) eller bolagets uppdragstagare, dvs. någon som utan att vara anställd utför uppdrag för bolaget. Ett avtal mellan ett försäkringsbolag och ett allmänt ombud måste givetvis bygga på ömsesidigt förtroende. Ledningen för ett bolag kan således själv bestämma vem eller vilka det vill anlita som allmänt ombud. Även om inskränkningen i 11 § marknadsföringsöverenskommelsen inte fanns, skulle en försäkringsgivare själv - i den mån konkurrenslagstiftningen så tillåter - kunna uppställa egna villkor för dem som företräder honom. Ett sådant villkor kunde vara att ombudet inte får företräda någon annan försäkringsgivare.

Oberoende av om ett försäkringsbolag bedriver anskaffningsverksamhet genom enbolags- eller flerbolagsombud, gäller skyldigheten för bolagsledningen eller generalagenten att övervaka att anskaffning av ansökningar av försäkring sker på ett sätt som överensstämmer med god försäkringssed (7 kap. 16 § försäkringsrörelselagen och 20 § lagen om utländska försäkringsföretag).



Mot bakgrund av det hittills anförda kan kommittén konstatera att det torde tillkomma varje enskild försäkringsgivare att själv bestämma om de vill bedriva anskaffningsverksamhet genom enbolags- eller flerbolagsombud. Kommittén vill här inte uttala sig för det ena eller andra systemet. Genom det lagstadgade ansvar för anskaffningsverksamheten som åvilar företagsledningen och generalagenten, och det yttersta tillsynsansvaret som åvilar försäkringsinspektionen, finns enligt kommitténs bedömning garantier för att såväl enbolags- som flerbolagsombud bedriver verksamheten på ett sätt som överensstämmer med god försäkringssed.

### 10.5.3 Konsulter

Konsulter, såsom beteckningen i försäkringssammanhang används i Sverige, bistår sina kunder i försäkringsfrågor och ger råd mot betalning av kunden (arvode). Råden kan innefatta olika frågor rörande exempelvis skadeförebyggande verksamhet (riskmanagement) men också förslag till kunden om bästa försäkringsskydd och bästa försäkringsgivare i ett visst fall. Konsulten kan också biträda kunden vid upphandling av försäkring.

Som framgått är det enligt svensk uppfattning bl.a. betalningssättet som skiljer begreppet konsult från begreppet försäkringsmäklare. Den senare uppbär ju normalt provision från försäkringsgivaren för det arbete han utför. Arbetsuppgifterna kan i många fall vara i det närmaste identiska för den som arbetar som konsult och den som arbetar som mäklare.

Möjligheten för den som så önskar att på arvodesbasis anlita från försäkringsbolagen fristående konsulter, som helt utför sitt arbete mot arvode från uppdragsgivaren, bör givetvis också i framtiden finnas kvar. Kommittén finner inte skäl att lagreglera sådana konsulters verksamhet, annat än vad gäller deras möjlighet att medverka till att placera försäkring utomlands mot provision från utländsk, i Sverige icke konces-

sionerad försäkringsgivare (mera härom i avsnitt 10.10). I dagsläget har kommittén inte funnit några problem med konsulternas verksamhet. Om konsulter i framtiden i allt större utsträckning skulle komma att ägna sig åt samma slag av verksamhet som försäkringsmäklare bedriver, kan det övervägas att även lagreglera konsulternas verksamhet.

#### 10.6        Principiellt ställningstagande till              försäkringsmäklare

Det finns inte något lagstadgande som direkt förbjuder försäkringsbolag med svensk koncession att i Sverige anskaffa direktförsäkring via försäkringsmäklare. Även användningen av försäkringsmäklare skall alltså prövas med hänsyn till kravet på god försäkringssed. De tidigare överenskommelserna om anskaffningsverksamheten, till vilka nästan alla försäkringsgivare med svensk koncession var anslutna, innebar emellertid, som redan framgått, att försäkringsmäklare i praktiken inte kunde vara verksamma i Sverige. Det är emellertid inte enbart dessa överenskommelser som i praktiken kommit att medföra att det allmänt uppfattats så, att försäkringsgivarna inte får anlita mäklare. Härtill torde också ha bidragit det tidigare i lagstiftningen intagna straffstadgandet mot olaga försäkringsrörelse; ett stadgande som bl.a. tolkades så att yrkesmässig förmedling av direktförsäkring till utlandet mot provision likställdes med bedrivande av olaga försäkringsrörelse.

Eftersom en ny marknadsföringsöverenskommelse trätt i kraft den 1 april 1986 och flera försäkringsgivare står utanför denna, har situationen numera något förändrats. Anskaffning av direktförsäkring via mäklare blir att bedöma med utgångspunkt i begreppet god försäkringssed. Om försäkringsgivarna skulle använda sig av en mäklarverksamhet med inslag som inte är förenliga med detta begrepp, skulle ett ingripande från inspektionens sida sålunda kunna förväntas.



Genom specialarrangemang försiggår i praktiken redan en viss mäklarverksamhet i Sverige, inte minst gentemot utländska, i Sverige icke koncessionerade försäkringsföretag. Konsulter verksamma i Sverige bedriver redan i dag verksamhet avseende bl.a. upphandling av försäkring, även om de inte ersätts genom provision från försäkringsgivare med svensk koncession. Det finns emellertid inte bara konsulter som arbetar på arvodesbasis och som öppet bedriver sin verksamhet från ett kontor i Sverige, utan också främst utländska mäklare som reser runt i landet och besöker exempelvis större industri-företag i avsikt att anskaffa försäkringar åt utländska försäkringsgivare utan svensk koncession. I sådana fall torde den utländske mäklaren normalt uppbära provision från den utländske försäkringsgivare där försäkringen placeras - något som tidigare likstälts med olaga försäkringsrörelse. Efter den avkriminalisering som numera skett och mot bakgrund av de kriterier för försäkringsrörelse som uppställts, är det dock mera oklart om sådan verksamhet i dagsläget kan anses som försäkringsrörelse. Verksamheten är vidare svår att övervaka och gränsdragningsproblemen är omfattande.

Något som starkt bidragit till försäkringsmäklardebatten är Näringsfrihetsombudsmannens (NO:s) redovisade uppfattning i Söderman & Soderman-ärendet från 1975. NO hade på basis av det material som förekom i ärendet kommit till uppfattningen att övervägande skäl talade för att tillåta försäkringsmäklare att etablera sig i Sverige. Vidare ifrågasattes också, om inte den dåvarande anskaffningsöverenskommelsen kunde anses innebära en konkurrensbegränsning som enligt dåvarande 5 § konkurrensbegränsningslagen medförde från allmän synpunkt skadlig verkan. NO underlät emellertid att ingripa, bl.a. under hänvisning till att regeringen avsåg att låta göra en översyn av försäkringsrörelselagstiftningen och att då också försäkringsbolagens anskaffningsverksamhet torde komma att ingå i utredningen.

Försäkringsinspektionen har tidigare i samband med NO-ärendet för sin del, under hänvisning till god försäkringssed på anskaffningsområdet, hävdat att det nuvarande s.k. ombudssystemet har betydande fördelar framför ett mäklarsystem. Inspektionen har därför ansett det vara direkt olämpligt att mjuka upp regelsystemet (dåvarande anskaffningsöverenskommen) i syfte att göra det möjligt att bedriva verksamhet som mäklare.

Mot bakgrund av det hittills redovisade har kommittén gjort en bedömning av om försäljning av försäkring genom anlitan-  
de av försäkringsmäklare när det gäller försäkringsgivare med svensk koncession principiellt kan anses vara i överensstämmelse med god försäkringssed och förenlig med försäkringsväsendets sunda utveckling.

Som framgått av avsnitt 8 har en lång rad varierande synpunkter beträffande mäklarsystem framförts i olika sammanhang. Flera av de där redovisade synpunkterna hänför sig till erfarenheter av mäklarverksamhet i andra länder, och är kanske inte alls eller endast i begränsad utsträckning relevanta för ett svenskt mäklarsystem. Andra synpunkter åter kan äga samma tillämpning och giltighet i ett mäklarsystem som i ett rent ombudssystem. Slutligen bör det påpekas att många nackdelar med mäklare går att minska eller komma till rätta med genom lagreglering eller andra åtgärder.

Försäkringsmäklare tillåts bedriva verksamhet nästan överallt i västvärlden och tillåts också med vissa begränsningar att arbeta i de övriga nordiska länderna utan att detta anses skadligt för försäkringsväsendet. Att inte onödigtvis hindra eller försvåra för mäklare att bedriva verksamhet i Sverige skulle alltså innebära en anpassning till vad som gäller internationellt.

En viktig skillnad gentemot förhållandena utomlands är emellertid att man i Sverige sedan länge i princip har ett system



med enbolagsombud. Med det anskaffningssystem som därför nu är uppbyggt i Sverige skulle det å ena sidan kunna finnas risker för ökade anskaffningskostnader totalt sett om också mäklare i större utsträckning gavs möjligheter att bedriva verksamhet på försäkringsområdet. Så skulle kunna bli fallet i den mån för en försäkringsaffär i stort sett samma arbete utförs av såväl försäkringsmäklare som försäkringsbolag, och försäkringsbolaget förutom sina egna kostnader betalar provisionersättning till mäklaren för hans arbete. Ett blandat system med såväl mäklare som ombud skulle enligt detta synsätt medföra ökade kostnader och dubblering av vissa expertfunktioner - något som i sin tur skulle innebära högre premier.

Å andra sidan kan följande bedömning också göras. Det kan visserligen hävdas att försäkringsbolagens totala kostnader och därigenom premien vid förekomsten av ett blandat system skulle kunna öka. På längre sikt torde emellertid denna risk vara liten, eftersom en successiv anpassning av försäkringsbolagens nuvarande organisation på anskaffningsområdet till rådande förhållanden får förutsättas ske. Därtill kommer att konkurrensen mellan olika försäljningsformer kan leda till krav på högre effektivitet och lägre kostnader för alla olika försäljningsformer - något som i sin tur kan komma försäkringstagare till godo, oavsett om de vänt sig till mäklare eller tecknat försäkring direkt i ett försäkringsbolag.

Med nuvarande system inom anskaffningsverksamheten utför försäkringsbolagens egen expertis i regel allt arbete kring försäljningen av försäkring i bolaget. Sålunda utför bolagets egna experter arbetet med att sammanställa och analysera risken, upprätta försäkringsprogram, sköta beståndsvärden, bedöma risken, beräkna premien m.m.

Om försäkringsmäklare förmedlar försäkring för en uppdragsgivares räkning, kommer en viss del av arbetet kring försäljningen att handhas av mäklaren i stället för av försäkrings-

bolagens egna experter. Mäklarens arbete avser därvid att analysera och presentera risken på ett sådant sätt att försäkringsgivaren därefter själv kan bedöma den och beräkna premien. Det senare måste försäkringsgivaren göra oavsett om försäljningen av försäkring sker genom ombud eller genom förmedling av mäklare. Det område där visst dubbelarbete kan komma att uppträda, är i stället arbetet med att analysera och presentera den aktuella risken. Huruvida försäkringsgivarna kommer att utan vidare godta de analyser, besiktningar m.m. som mäklaren gjort, blir självfallet beroende av kvaliteten på mäklarens arbete, det förtroende som eventuellt byggts upp, personkännedom o.dyl. I den mån försäkringsgivarna tvingas kontrollera och delvis utföra samma arbete som mäklaren, kan det således bli fråga om visst dubbelarbete. Å andra sidan blir det också visst dubbelarbete i de fall då en försäkringssökande själv i syfte att upphandla försäkring vänder sig till flera försäkringsgivare. Dessa kan då var för sig tvingas utföra sådant arbete som en mäklare skulle utföra om den försäkringssökande i stället vände sig till mäklaren.

Vad gäller kostnaderna för ett försäkringsmäklarsystem (eller snarare ett blandat system med både mäklare och direktförsäljning) jämfört med ett system med enbart direktförsäljning med hjälp av ombud, är det svårt, för att inte säga omöjligt, att dra några säkra slutsatser om något system är dyrare än det andra. Som redovisats i avsnitten 6 och 8 förekommer olika uppgifter om vilket system som eventuellt kan vara fördyrande för försäkringsbolagen och därigenom indirekt också fördyrande för försäkringstagarna. Några exakta jämförelser är svåra att göra, dels på grund av att det saknas svenskt jämförelsematerial, dels för att uppdelningen av olika anskaffningskostnader i försäkringsbolagen vållar svåra gränsdragningsproblem. Kommittén utgår därför vid sina överväganden från att det inte är visat att någon av dessa former för försäljning av försäkring kostnadsmässigt är överlägsen. Inte heller är det visat att kostnaderna för försäljning i det långa loppet totalt sett till följd av visst dubbelarbete



skulle bli högre om mäklare finge förmedla försäkring i Sverige.

Som redan framhållits gäller numera sedan den 1 januari 1985 friare koncessionsregler i Sverige. Bl.a. avsågs härvid att anpassa de svenska reglerna till vad som gäller internationellt, att öka konkurrensen och att på sikt motverka koncentrationen på försäkringsmarknaden. Resultatet hittills har blivit att några svenska försäkringsbolag med huvudsaklig inriktning på företagsförsäkring har tillkommit, samt att ett antal i Sverige lokaliserade captivebolag har startats av svenska industrikoncerner. Två utländska försäkringsgivare, det belgiska företaget Cigna Insurance Company of Europe (med moderbolag i USA) och The Britannia Steam Ship Insurance Association Limited (England) har fått koncession enligt lagen om utländska försäkringsföretag. Samgåendet mellan Vegete, Valand, Allmänna Brand och Skånska Brand koncernerna till den s.k. Wasa-koncernen innebär å andra sidan en ökning av koncentrationen på försäkringsområdet.

Enligt kommitténs uppfattning är det mot bakgrund av rådande läge på försäkringsmarknaden väsentligt att det inte uppställs onödiga hinder i olika avseenden som kan försvåra för försäkringsgivarna, svenska liksom utländska, att bygga upp sin verksamhet på det sätt de själva anser vara bäst. Det är härvid främst små och medelstora svenska och utländska försäkringsgivare som har uttalat sig för alternativa former för försäljning av försäkring, bl.a. försäkringsmäklare.

Kommittén anser således att det ligger helt i linje med syftena bakom de friare koncessionsreglerna att inte heller onödigtvis hindra eller försvåra för försäkringsmäklare att bedriva verksamhet i Sverige. Härigenom bör konkurrensen på den svenska försäkringsmarknaden stimuleras ytterligare, bl.a. genom att framför allt de små och medelstora svenska försäkringsbolagen samt de utländska försäkringsföretagen med

verksamhet i Sverige får möjlighet att utnyttja en ny form för sin försäljning.

Inte bara vissa försäkringsgivare, utan även företrädare för olika kundgrupper, exempelvis Industriförbundet för industrin och konsumentverket för konsumenter i allmänhet, har uttalat sig för mäklare på försäkringsområdet. Den tilltagande internationaliseringen inom det svenska näringslivet i stort talar, som redan inledningsvis framhållits, för att inte onödigtvis hindra eller försvåra för försäkringsmäklare att arbeta i Sverige. Från storindustrins sida kan förmärkas ett ökat behov av hjälp med globala försäkringslösningar för hela koncernen, dvs. inbegripet risker belägna utomlands. Det kan visserligen sägas att de stora svenska industriföretagen kan få en god service från sina svenska försäkringsgivare. Utvecklingen visar emellertid att många av de större svenska industriföretagen också vänder sig till försäkringsmäklare i utlandet eller till försäkringskonsulter i Sverige. Framför allt de stora internationella mäklarfirmorna, av vilka några har kontor i Sverige, kan därvid erbjuda en värdefull global service - något som även svenska försäkringsgivare utnyttjar. Skandias samarbete med det amerikanska mäklarfirmat Alexander & Alexander är ett exempel på detta.

Det saknas enligt kommitténs mening skäl att hindra framför allt de industrier som så önskar att vända sig till svenska mäklare eller i Sverige verksamma utländska mäklarfirmor för att få hjälp med olika försäkringslösningar. I dagsläget kan det för dessa industrier vara naturligt att vända sig till mäklare i utlandet, vilka troligtvis placerar försäkringarna i ett försäkringsföretag utan koncession i Sverige. Med anlitande av svenska mäklare i sådana fall kan det bli vanligare att försäkringarna placeras i Sverige med de positiva effekter detta kan få såväl på det svenska försäkringsväsendet som på det svenska samhället i stort. Ett mer utbyggt svenskt försäkringsmäklarsystem skulle också innebära att mäklar-



provisioner som i dag går till utlandet i stället skulle tillföras svenska mäklare i Sverige.

Ett ofta anfört argument mot ett mäklarsystem är att i ett sådant system försäkringsbolagens produktutveckling försvåras genom att direktkontakten med kunderna försvinner. Enligt kommitténs mening kan det ligga en hel del i detta - framförallt i ett renodlat mäklarsystem, där all kontakt med försäkringstagaren vanligtvis sker från mäklarens sida. Erfarenheterna från försäkringsmarknader där försäljningen av försäkringar huvudsakligen sker genom förmedling av mäklare, ger dock knappast underlag för påståendet att produktutvecklingen inom mäklarkåren allmänt sett skulle vara sämre än inom försäkringsbolagen själva. I ett blandat system får således förutsättningarna för produktutveckling anses vara goda inom såväl försäkringsmäklarkåren som inom försäkringsbolagen.

Från olika håll har det gjorts gällande att det inte finns något behov av försäkringsmäklare i Sverige. Därvid har påpekats att försäkringsmarknadens koncentrerade struktur, försäkringsbolagens egna experter, de relativt likartade produkterna, de stora industriföretagens egen expertis samt de olika organ som har till uppgift att vägleda konsumenterna, innebär att försäkringskundernas val av försäkringsprodukt och försäkringsbolag i Sverige inte är särskilt komplicerat. Klart är emellertid enligt kommitténs uppfattning att en del försäkringsprodukter, främst inom industriförsäkring men även inom viss annan försäkring, blir alltmer komplexa och svåra att jämföra för en vanlig försäkringssökande. Detta har också framhållits av såväl Industriförbundet som konsumentverket. Till dessa svårigheter torde ha bidragit att samarbetet inom försäkringsbranschen med gemensamma s.k. normvillkor numera har upphört. Framför allt för de försäkringssökande som har komplicerade försäkringsförhållanden kan det finnas behov av att vända sig till t.ex. en mäklare för att få hjälp med upphandling av försäkring och utvärdering av olika inkomna alternativa försäkringslösningar. Kommittén vill för sin del

inte komma med några bestämda påståenden rörande behovet av försäkringsmäklare i Sverige. Det får i stället ankomma på marknaden, dvs. i första hand de försäkringssökande, men även försäkringsbolagen, att avgöra huruvida något behov föreligger eller ej.

I mäklardebatten har det också hävdats att försäkringskundernas trygghet i vissa fall blir sämre om försäkring förmedlats genom mäklare än om försäkring tecknats direkt i försäkringsbolaget. Man avser här närmast dels de fall då försäkringsskyddet efter inträffat skadefall visat sig ha en utformning som inte överensstämmer med vad försäkringstagaren kunnat förvänta sig, dels de fall då skada inträffar innan försäkringstiden formellt börjat löpa. I det först nämnda fallet torde det kunna förutsättas att om försäkring tecknats direkt i försäkringsbolaget, detta tar ansvar för eventuellt felaktigt handlande från ett ombuds sida. Försäkringstagaren kan då hållas skadeslös. Om det i stället är en mäklare som förmedlat försäkring för sin kunds räkning kan försäkringsbolaget inte ta ett motsvarande ansvar för felaktigt handlande från mäklarens sida.

I det andra fallet, dvs. då skada inträffar innan försäkringstiden formellt börjat löpa, ligger det i sakens natur att det blir en skillnad om försäkring förmedlas av en mäklare eller försäkring tecknas direkt i ett försäkringsbolag. Skillnaderna rör närmast den tid det kan ta till dess att försäkringsgivare valts och ansvar vid inträffad skada inträder. Om en mäklare arbetar med upphandling av försäkring för en uppdragsgivares räkning, torde det dröja längre tid till dess att arbetet kommit så långt att försäkringsbolagets ansvar för inträffad skada kan aktualiseras, än om försäkring tecknas direkt i ett försäkringsbolag. Genom att ålägga försäkringsmäklare ett skadeståndsansvar och att kräva att han tecknar ansvarsförsäkring går det emellertid att uppnå en viss ekonomisk trygghet för mäklarkunderna.



De försäkringssökandes trygghet vid och försäkringstagarnas trygghet efter köp av försäkring är givetvis en av de väsentligaste frågor som måste lösas i samband med ett ställningstagande till en ny form av försäljning av försäkringar. En allmän utgångspunkt måste vara att deras trygghet i olika avseenden inte får försämrats. Detta ställer inte bara krav på ett säkerhetssystem av något slag, t.ex. ansvarsförsäkring utan också krav på mäklarnas utbildning och kvalifikationer (mera härom under avsnitt 10.9).

I ett mäklarsystem eller snarast i ett system med såväl mäklare som andra former av försäljning av försäkringar, kommer försäkringsbolagens ansvar att påverkas främst i tre avseenden. Detta kan aktualisera ändringar i lagstiftning, eller av myndigheter utfärdade föreskrifter.

Det ena avser försäkringsbolagens ansvar för informationen till försäkringstagarna. För konsumentförsäkringar finns särskilda regler härom i 5-8 §§ konsumentförsäkringslagen. Bestämmelserna, som avser information före och efter köp samt vid skada, skall bl.a. underlätta valet av försäkringsform, förståelsen av försäkringsvillkoren och försäkringstagarens agerande vid skada. Utifrån bestämmelserna har konsumentverket utfärdat riktlinjer för informationen.

Om en försäkringsmäklare förmedlar en försäkring för en konsuments räkning, torde detta få långtgående återverkningar såvitt avser försäkringsbolagens informationsskyldighet gentemot konsumenten. Det torde därvid främst vara informationen före köp som kommer att påverkas. Däremot torde försäkringsbolagens information efter köp och vid skada inte påverkas, eftersom en försäkringstagare sedan försäkring väl tecknats under alla omständigheter måste ha möjlighet att själv bilda sig en uppfattning om en försäkrings omfattning för att över huvud kunna anmäla när ett försäkringsfall inträffat.

Vad gäller informationen före köp, ligger det i försäkringsmäklarens uppdrag att utifrån sin uppdragsgivares situation jämföra och värdera olika försäkringsgivares premier och andra försäkringsvillkor för att kunna underlätta uppdragsgivarens val av försäkringsform och försäkringsgivare. Det kan därför inte vara rimligt att de olika försäkringsbolagen i de fall en försäkringsmäklare förmedlar försäkring för en konsuments räkning, i detta skede har en informationsskyldighet gentemot konsumenten. Denna skyldighet måste i sådana fall i stället ligga på försäkringsmäklaren.

Frågan om eventuella ändringar i nu gällande informationsbestämmelser i konsumentförsäkringslagen och eventuella framtida sådana bestämmelser på andra försäkringsområden, ligger inom området för försäkringsrättskommitténs (Ju 1974:09) uppdrag att se över den försäkringsavtalsrättsliga lagstiftningen.

Även i ett annat avseende kommer försäkringsbolagens ansvar att påverkas av försäkringsmäklares verksamhet. För närvarande har försäkringsbolagens ledningar resp. generalagenterna enligt lagstiftningen ett direkt ansvar för att övervaka att anskaffningsverksamheten hos bolaget sker på ett sätt som överensstämmer med god försäkringssed. Om ett bolag sålunda finner att något ombud förfarit i strid mot god försäkringssed, skall bolaget vidta åtgärder mot ombudet. Om även mäklare är verksamma på anskaffningsområdet, innebär detta självfallet att försäkringsbolagens ansvar också i detta avseende kommer att begränsas. Ett betydelsefullt inslag i ett svenskt försäkringsmäklarsystem måste därför vara att skapa en ordning som utan försäkringsbolagens medverkan tillgodoser kravet på att även mäklare bedriver sin verksamhet i överensstämmelse med god försäkringssed och att det finns möjligheter att vidta åtgärder mot mäklare som inte uppfyller detta viktiga krav.



I ett tredje avseende kommer också försäkringsbolagens ansvar att påverkas om en mäklare förmedlar försäkring för en uppdragsgivares räkning. Bolagens ansvar gentemot försäkringstagare i civilrättsligt hänseende kommer nämligen, som redan berörts i det föregående, att inskränkas och viss del av detta ansvar kommer att övertas av försäkringsmäklaren. Ett mycket viktigt inslag i ett svenskt mäklarsystem är därför den skadeståndsskyldighet som skall åvila försäkringsmäklaren och den ansvarsförsäkring som skall finnas för att täcka eventuell ersättning som mäklaren kan bli skyldig att utge (mera härom i avsnitt 10.9).

Kommittén har vidare diskuterat olikheter mellan skilda försäkringsområden, vilka skulle kunna leda till olika bedömningar av frågan om försäkringsmäklares verksamhet kunde anses vara i överensstämmelse med god försäkringssed inom såväl företagsförsäkring, sjö-, transport- och luftfartsförsäkring o.dyl., som inom konsumentförsäkring. I mäklardebatten har t.ex. framförts att om inom konsumentförsäkringsområdet en allt större andel av affärerna förmedlades genom mäklare, det skulle föreligga en större risk för kostnadsfördyringar för försäkringsbolagen än om all sådan affär tecknades direkt hos försäkringsbolaget. I dagsläget tecknas nämligen en stor andel av denna affär genom en enkel kontakt med ett försäkringsbolags kontorspersonal, ett försäljningssätt som är relativt billigt.

På personförsäkringsområdet har det vidare anförts att mäklare troligtvis skulle komma att koncentrera sin verksamhet till de mest lönsamma områdena. Försäkringsbolagens underlag för breddförsäljning skulle då väsentligt minska - något som skulle kunna vara betänkligt ur allmän synvinkel.

Försäkringsbolagen bedriver för närvarande ett omfattande skadeförebyggande arbete. I debatten kring försäkringsmäklare har det framförts att detta arbete skulle försvåras om mäkla-

re skulle gå in som ett ytterligare led mellan försäkringsbolaget och försäkringstagaren.

När det gäller de områden på vilka försäkringsmäklare kan förväntas inrikta sin verksamhet, gör kommittén den bedömningen att det främst torde bli fråga om företagsförsäkring och liknande försäkringsgrenar såsom sjö-, transport- och luftfartsförsäkring, kreditförsäkring m.m., samt eventuellt också gruppförsäkring. Enligt kommitténs uppfattning kan det ifrågasättas om mäklare i någon större utsträckning skulle komma att inrikta sin verksamhet på individuell konsumentförsäkring. Vid en årspremie på 1 000 kr. motsvarar en provisionssats på 10 % endast 100 kr. - ett belopp som inte kan räcka för att täcka ett relativt omfattande arbete från mäklarens sida. Däremot skulle mäklare kunna bli aktuella vid förmedling av vissa speciella slag av individuella eller kollektiva konsumentförsäkringar, t.ex. i de fall mäklaren utnyttjas till att ha ansvaret för en persons eller ett företags samlade behov av olika former av sådant försäkringskydd.

Kommittén gör den bedömningen att det när det gäller den principiella inställningen till försäkringsmäklare inte finns skäl för att behandla exempelvis konsumentförsäkring inklusive personförsäkring på annat sätt än företagsförsäkring. En eventuell särbehandling av något eller några försäkringsområden skulle därtill medföra svåra avgränsnings- och bedömningsproblem. Mot denna bakgrund och mot bakgrund av kommitténs allmänna inställning att undvika onödig byråkrati och krångel vill kommittén förorda att försäkringsmäklares verksamhet inte i lagen begränsas enbart till vissa försäkringsområden.

En samlad bedömning ger enligt kommitténs uppfattning inte stöd för påståendet att ett försäkringsmäklarsystem principiellt skulle strida mot god försäkringssed eller vara oförenligt med en sund utveckling av försäkringsväsendet. Kommit-



tén anser att ställningstagandet till frågan om försäkringsmäklarverksamhet i Sverige i viss utsträckning bör ses mot bakgrund dels av att mäklare tillåts i så gott som hela världen, dels av att mäklare redan i begränsad utsträckning är verksamma i Sverige. Ett direkt förbud mot försäkringsmäklare i Sverige skulle kräva ett införande av regler som till sin karaktär skulle likna näringsförbud. I så fall skulle lösningen närmast vara att föreskriva förbud för försäkringsbolag att lämna ersättning i form av provision eller på annat sätt till annan än ombud. Kommittén har därför vid sina överväganden kommit fram till det principiella ställningstagandet att försäkringsmäklares verksamhet inte bör förbjudas i Sverige.

Kommitténs principiella ställningstagande att möjlighet bör öppnas för försäkringsgivare att acceptera affärer förmedlade av försäkringsmäklare och att därvid utbetala provision eller annan ersättning till mäklaren är emellertid knutet till den bestämda förutsättningen att de grundläggande villkoren för verksamheten regleras i lag, t.ex. utbildningskrav, krav på att ansvarsförsäkring tecknas, krav när det gäller mottagande av premier och skadeersättningar m.m. Därigenom skapas förutsättningar för att mäklarverksamheten kommer att bedrivas seriöst och med iakttagande av god försäkringssed liksom för att verksamheten inte kommer att medföra risker för försäkringsväsendets sunda utveckling. Genom en sådan lagreglering tillgodoses också det primära syftet att inte försämra de försäkringssökandes och försäkringstagarnas trygghet. Kommittén vill redan här understryka, att även om möjligheter öppnas för försäkringsmäklare att verka på den svenska marknaden, försäkringsgivare självfallet inte är skyldiga att mot provision motta försäkringsaffärer från försäkringsmäklare.

10.7 Allmänna utgångspunkter för en lagreglering om försäkringsmäklarverksamhet

Den av kommittén föreslagna lagregleringen skall endast omfatta försäkringsmäklare verksamma på direktförsäkringsområdet. På återförsäkringsområdet bedrivs redan mäklarverksamhet i Sverige av såväl svenska som utländska mäklare. Återförsäkringsmäklare kan utan någon reglering bedriva verksamhet i Sverige, bl.a. eftersom lagen om utländska försäkringsföretag inte äger tillämpning i fråga om återförsäkringsrörelse. En förklaring till detta torde vara att söka i att återförsäkringsmarknaden i hög grad är internationell till sin natur. En annan förklaring torde vara att återförsäkringsmäklaren uteslutande har försäkringsgivare till uppdragsgivare, dvs. en jämbördig part. En skyddande lagstiftning för dessa är i motsats till vad som gäller enskilda konsumenter inte nödvändig.

En lagstiftning om mäklarverksamhet på försäkringsområdet måste ha som en allmän utgångspunkt att skapa förutsättningar för att mäklarnas verksamhet på samma sätt som ombudens kommer att bedrivas i överensstämmelse med god försäkringssed. I princip bör, i den mån verksamheternas särart inte föranleder annat, samma krav i etiska hänseenden gälla för försäkringsmäklare som för ombud. Mäklarverksamheten måste emellertid också rent allmänt bedrivas på ett sådant sätt att kravet på en sund utveckling av försäkringsväsendet inte åsidosätts. I detta syfte föreslår kommittén bl.a. att rätten till benämningen försäkringsmäklare och möjligheten att uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivare endast får tillkomma den som på visst sätt registrerats som försäkringsmäklare.

En annan betydelsefull allmän utgångspunkt för en lagstiftning om försäkringsmäklare bör vara att se till att mäklarverksamheten bedrivs seriöst av kunnig och erfaren personal med tillfredsställande utbildning. Därigenom ökar tryggheten



för de försäkringssökande och försäkringstagare som väljer att anlita en försäkringsmäklare. En försäkringssökande eller en försäkringstagare som vänder sig till någon som benämner sig försäkringsmäklare skall kunna förlita sig på att mäklaren uppfyller vissa krav i fråga om utbildning m.m.

En tredje utgångspunkt för lagstiftningen bör vara att skapa legala möjligheter för övervakning och även för sanktioner mot försäkringsmäklare som inte uppfyller i lagen uppställda krav. Dessa relativt omfattande tillsynsuppgifter måste komma att åvila försäkringsinspektionen. Tillsynsarbetets omfattning från inspektionens sida blir dock i stor utsträckning beroende på i vilken utsträckning en självreglering liknande de mellan försäkringsbolagen träffade marknadsföringsöverenskommelserna kan komma att ske.

Genom en lagreglering och genom krav på registrering samt genom införandet av tillsyns- och sanktionsmöjligheter öppnas möjlighet inte bara för de försäkringssökande eller försäkringstagare som så önskar att vända sig till försäkringsmäklare, utan också för de försäkringsgivare som så önskar att utbetala provision eller annan ersättning till försäkringsmäklare som förmedlar försäkring. Givetvis skall det inte vara någon skyldighet för försäkringsgivare att mot provision motta försäkringsaffärer från försäkringsmäklare. De försäkringsgivare som önskar bedriva anskaffning av försäkringar enbart genom ombud, skall naturligtvis få göra detta.

Avsikten med den nu föreslagna lagstiftningen är inte att förhindra renodlade konsulter, som ersätts på arvodesbasis av kunden, att bistå vid exempelvis upphandling av försäkring. Däremot får endast den som registreras som försäkringsmäklare på sätt som kommittén föreslår uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivare för utfört arbete. Denna princip bör fastslås såväl i lagstiftningen om försäkringsmäklare som i försäkringsrörelselagen och lagen om utländska försäkringsföretag. Med kommitténs förslag kommer det i

Sverige fortsättningsvis, vid sidan av bolagens egna ombud, att finnas olika yrkesbeteckningar på dem som yrkesmässigt kan förmedla direktförsäkring, nämligen dels försäkringsmäklare, dels andra som i viss utsträckning kan vara verksamma på samma område och som kan benämnas konsulter. Detta förhållande är inget unikt. Liknande uppdelning finns exempelvis mellan advokater och andra juridiska biträden än advokater.

Kommittén har diskuterat i vilken form lagstiftningen om försäkringsmäklare bör ske, och har därvid övervägt två olika alternativ. Det ena innebär att det i försäkringsrörelselagen införs ett nytt kapitel och i lagen om utländska försäkringsföretag nya bestämmelser för försäkringsmäklare. Det andra innebär att det tillskapas en fristående lag om försäkringsmäklare. För att ta in bestämmelserna i försäkringsrörelselagen och i lagen om utländska försäkringsföretag talar att det är ändamålsenligt att ha de regler som berör försäkringsverksamheten samlade i så få lagar som möjligt. Vad som dock talar mot en sådan lösning är att de båda nämnda lagarnas regler och sanktionssystem primärt är uppbyggda kring försäkringsbolagen och deras ledningar resp. generalagenter. Förutom bestämmelserna i 7 kap. 15 § försäkringsrörelselagen och 19 § lagen om utländska försäkringsföretag, som innehåller förbud mot viss premienedsättning, finns däremot i dessa båda lagar inga bestämmelser som reglerar ombudens verksamhet. Mot denna bakgrund anser kommittén det vara mest ändamålsenligt med en helt fristående lag om försäkringsmäklare. En hänvisning till denna lag bör dock finnas i försäkringsrörelselagen och i lagen om utländska försäkringsföretag.

Vid sina överväganden rörande den tekniska uppbyggnaden av en särskild lag om försäkringsmäklare har kommittén hämtat ledning från lagen (1984:81) om fastighetsmäklare och förarbete-  
na till denna (prop. 1983/84:16, LU 10, rskr 133).



## 10.8 Försäkringsmäklarens uppdrag och åligganden

Som framgått av avsnitten 4.1-4.3 kan, något förenklat, försäkringsmäklarens uppdrag beskrivas så att han förmedlar försäkring från en försäkringsgivare till sin uppdragsgivare och normalt uppbär provision eller annan ersättning från den förstnämnde för det arbete han utför. Om förmedlaren inte uppbär provision eller annan ersättning från försäkringsgivaren, utan betalas av kunden genom arvode brukar han, i vart fall enligt svenskt språkbruk, benämnas konsult. Försäkringsombudet slutligen medverkar för försäkringsbolags räkning vid försäljning av försäkring och uppbär vanligen provision och i en del fall fast lön från bolaget för sitt arbete.

Även om termen försäkringsmäklare i den svenska debatten vanligtvis har förknippats med ersättningsformen provision eller annan ersättning från försäkringsgivaren, bör enligt kommitténs mening den som registrerats som försäkringsmäklare på sätt som kommittén återkommer till, vara oförhindrad att även arbeta på arvodesbasis genom att i stället uppbära ersättning från uppdragsgivaren. Detta stämmer också väl överens med de internationella förhållandena, där mäklarna i relativt stor utsträckning arbetar på arvodesbasis. Försäkringsmäklare kan nämligen fullgöra uppdrag utan att detta direkt är ett led i upphandlingen av försäkring. Lagen bör i fråga om ersättningsformen vara neutralt utformad. Det avgörande skall i stället vara om vederbörande är registrerad som försäkringsmäklare enligt lagen. Om så är fallet blir lagen tillämplig inte bara när mäklaren arbetar på provisionsbasis utan även när han arbetar på arvodesbasis eller möjligen med blandad ersättning.

Försäkringsmäklarens arbetsuppgifter består främst i att för olika uppdragsgivares räkning yrkesmässigt förmedla direktförsäkring från flera, från varandra fristående försäkringsgivare. Arbetet innebär kortfattat att försäkringsmäklaren för uppdragsgivaren skall utreda dennes försäkringsbehov och för försäkringsgivaren skall analysera och presentera den

aktuella risken på ett sådant sätt att försäkringsgivaren kan lämna ett försäkringserbjudande mot en bestämd premie. Därutöver kan emellertid mäklaren utföra andra arbetsuppgifter med nära anknytning till förmedlingsverksamheten. Exempel på sådana är arbete med skadeförebyggande verksamhet (risk management), m.m. Angående försäkringsmäklares möjligheter att även ägna sig åt annan verksamhet än förmedling av försäkring och näralliggande arbetsuppgifter, hänvisas till avsnitt 10.14.

Kommittén har diskuterat huruvida en försäkringsmäklare som endast arbetar för en uppdragsgivares räkning skall kunna registreras som försäkringsmäklare. Det kan nämligen ifrågasättas det lämpliga i att det t.ex. i en industrikoncern ingår ett dotterföretag som är försäkringsmäklarföretag och vars verksamhet uteslutande avser placering av den egna industrikoncernens försäkringar (s.k. captivebroker). Begreppet captivebroker har ingenting med förekomsten av ett eventuellt s.k. captivebolag (försäkringsbolag) att göra. En industrikoncern utan captivebolag kan således ha ett captivebrokerföretag. I denna fråga vill kommittén anföra följande.

I sitt slutbetänkande kommer kommittén att föreslå vissa begränsningar i rätten att förvärva aktier i ett svenskt försäkringsaktiebolag. Ett motiv för att införa sådana begränsningar har varit att skapa förutsättningar för ett spritt ägande - inte minst mot bakgrund av försäkringsbolagens stora inflytande inom olika samhällssektorer genom ägande av aktier, fastigheter m.m. Kommittén kan konstatera att de olika motiv som anförts för en begränsning av rätten att förvärva aktier i svenskt försäkringsaktiebolag, inte kan anföras som motiv för sådana begränsningar när det gäller aktierna i ett mäklarföretag. Som kommittén i det följande närmare utvecklar får mäklare normalt inte hantera premier eller skadeersättningar. Mäklaren övertar inte heller några risker från sina uppdragsgivare, varför han inte behöver bygga upp kapital i den omfattning som en försäkringsgivare måste göra.



Ett mäklarföretag förutsätts normalt ha uppdrag från olika uppdragsgivare inom en rad skilda områden av bl.a. näringslivet. Härigenom uppnås erfarenheter från olika verksamhetsområden, något som ytterst kommer deras uppdragsgivare till godo vid placering av försäkring på marknaden. I vissa länder, bl.a. Västtyskland, förekommer vid sidan av sedvanliga mäklare i stor utsträckning captivebrokers. Det finns enligt kommitténs bedömning vissa nackdelar med sådana captivebrokers.

Den kanske största nackdelen är den uppsplittring av försäkringsmäklarmarknaden som kan komma att ske. Det finns risker för dels att man på marknaden får ett stort antal captivebrokers, dels att den sedvanliga mäklarmarknaden inte kan utvecklas i sunda banor genom att många risker, framförallt större industririsker, kommer att handläggas av sådana brokers. En fördel för de industrikoncerner som redan har försäkringsexpertis (risk-manager) inom koncernen att omvandla dessa till captivebrokers, skulle vara att koncernen på så sätt kan tillgodogöra sig provisionerna i koncernen. I stället för att betalas av industrikoncernen själv skulle industrikoncernens egen försäkringsexpertis på så sätt komma att betalas av försäkringsgivaren. Därigenom skulle dessa koncerner kunna få en lägre försäkringskostnad än sådana som inte har och kanske inte heller har möjlighet att bilda captivebrokers; detta samtidigt som kostnaderna för försäkringsbolagen skulle kunna öka.

Kommittén gör således den bedömningen att en svensk försäkringsmäklarmarknad inte skulle vara betjänt av ett stort antal captivebrokers, vilkas verksamhet alltså skulle vara begränsad till den egna koncernen. Mot den bakgrunden har kommittén övervägt att på något sätt begränsa förekomsten av sådana mäklarföretag. Ett sätt är självfallet att reglera ägandet av mäklarföretag på liknande sätt som kommittén kommer att föreslå i sitt slutbetänkande beträffande svenska försäkringsaktiebolag. Enligt kommitténs uppfattning finns

det dock en betydligt enklare och mindre byråkratisk väg att gå, nämligen att i försäkringsmäklarbegreppet inrymma att verksamheten skall avse att yrkesmässigt förmedla direktförsäkring för olika uppdragsgivares räkning. Härigenom blir det visserligen möjligt för ett försäkringsmäklarföretag att ingå som dotterbolag i en industrikoncern, men mäklarföretaget måste i så fall till väsentlig del ha uppdrag utanför koncernen. Vid sådana förhållanden bortfaller flera nackdelar med att tillåta t.ex. en industrikoncern att ha ett dotterbolag som är registrerad försäkringsmäklare. Kommittén föreslår således att det i lagen stadgas att för att kunna få registreras som försäkringsmäklare skall verksamheten avse att för olika uppdragsgivare mellan vilka ingen intressegemenskap föreligger yrkesmässigt förmedla direktförsäkring.

Kommitténs överväganden rörande ett försäkringsmäklarföretag ingående i t.ex. en industrikoncern kan också äga giltighet för det fall att en risk-manager anställd i en industrikoncern, som fysisk person låter registrera sig som försäkringsmäklare men uteslutande placerar den egna industrikoncernens försäkringar. Det i det föregående föreslagna lagstadgandet omfattar givetvis även detta fall.

Ett grundläggande krav på dem som är verksamma som försäkringsmäklare är att de skall utföra sina uppdrag omsorgsfullt och med iakttagande av god försäkringssed. En bestämmelse med denna innebörd föreslås i den nya lagen. Uttrycket god försäkringssed återfinns redan i de bestämmelser som ålägger bolagsledning resp. generalagent ett ansvar för anskaffningsverksamheten. Det är väsentligt att härvidlag samma krav ställs på registrerade försäkringsmäklare som på försäkringsbolagens egna ombud.

När det gäller försäkringsmäklarens roll i förhållande till sin uppdragsgivare och till försäkringsgivaren, skall mäklaren anses bevaka sin uppdragsgivares intressen. I mäklarens situation att arbeta mot provision eller annan ersättning



från försäkringsgivaren, finns inbyggt en viss risk för att mäklaren får dubbla roller. Han skall å ena sidan arbeta för sin uppdragsgivares räkning och å andra sidan avlönas för detta arbete av uppdragsgivarens motpart, dvs. försäkringsgivaren. Utgångspunkten för mäklaren måste emellertid vara att arbeta utifrån sin uppdragsgivares intressen. Detta får dock inte hindra att mäklarens roll i varje särskilt fall bör bedömas mot bakgrund av den allmänna bestämmelsen om god försäkringssed.

Beträffande försäkringsmäklarens åligganden föreslår kommittén vissa regler i lagen. Allmänt sett innebär dessa att försäkringsmäklare skall ge uppdragsgivaren de råd och upplysningar samt det bistånd som behövs för att denne skall kunna få sitt försäkringsbehov tillgodosett på bästa möjliga sätt. Därtill kan mäklaren under försäkringsskyddets och mäklaruppdragets löptid, om uppdragsgivaren begär det, utföra en del av det arbete som kan erfordras vid eventuellt försäkringsfall.

Försäkringsmäklaren skall inledningsvis på basis av uppdragsgivarens uppgifter om sin situation eller verksamhet och på grundval av eventuella besiktningar m.m. analysera de aktuella riskerna och på så sätt kartlägga uppdragsgivarens försäkringsbehov. I sammanhanget särskilt betydelsefulla uppgifter som uppdragsgivaren lämnar bör mäklaren, där detta är möjligt, kontrollera. Förhållanden som mäklaren vet är av särskild betydelse för det aktuella försäkringsskyddet, bör mäklaren själv aktivt verka för att de framkommer.

Mäklaren skall därefter - framförallt vid företagsförsäkring - utarbeta ett riskbehandlingssystem, i syfte att reducera riskexponeringen och i möjligaste mån reducera behovet av försäkring. På grundval av detta program utformar sedan mäklaren förslag till det aktuella försäkringsskyddet eller väljer ut lämpliga existerande försäkringsprodukter.

Nästa steg i försäkringsmäklarens arbete är själva upphandlingsförfarandet. Mäklaren skall därvid välja ut ett antal försäkringsgivare som han, mot bakgrund av det konkreta uppdraget, anser vara de mest lämpade på den svenska försäkringsmarknaden. Det går knappast att generellt ange det antal försäkringsgivare som bör ingå i en sådan upphandling, eftersom antalet torde variera bl.a. beroende på vad för slag av försäkring det är fråga om. Normalt torde antalet i upphandlingen deltagande bolag inte böra understiga tre.

Det offertunderlag som tillställs försäkringsgivarna vid upphandlingen skall vara utformat på sådant sätt att försäkringsgivarna, utan omfattande kompletteringar, skall kunna göra sina analyser och på grundval härav fastställa premien för det begärda försäkringsskyddet. Försäkringsmäklaren skall i offertunderlaget uppge allt som kan vara relevant för försäkringsgivaren.

Resultaten av offertförfrågningarna skall sammanställas på ett sätt som gör det möjligt att göra jämförelser och utvärderingar. Om uppdragsgivaren begär det, skall han få del av allt material. Informationen skall i princip dessutom överensstämma med de informationskrav som åligger försäkringsbolagen. Om provisionssatserna i någon större utsträckning skiljer sig åt mellan försäkringsbolagen, bör mäklaren informera uppdragsgivaren härom redan i detta skede av arbetet. Efter utvärdering och, om uppdragsgivaren så önskar, i samråd med denne, placerar sedan mäklaren försäkring hos en eller flera utvalda försäkringsgivare.

Om försäkringsmäklarens uppdrag inte upphör efter försäkringens placering kommer han som ett led i en affärsmässigt bedriven rörelse även därefter att utföra arbete för uppdragsgivarens räkning. Han skall därvid kontrollera om förändringar inträffat i uppdragsgivarens situation eller verksamhet som påverkar hans försäkringsbehov, om andra förändringar inträffat t.ex. vad gäller relevant lagstiftning, samt



eventuellt göra en ny riskanalys och ompröva och aktualisera försäkringsskyddets omfattning och utformning. På basis av detta arbete skall mäklaren därefter kontrollera och uppfölja eventuellt riskbehandlingsprogram samt vid behov aktualisera förändringar i det gällande försäkringsskyddet. Mäklaren kan självfallet inte kontinuerligt utföra detta uppföljningsarbete, men då en försäkring förfaller och skall förnyas - dvs. på skadeförsäkringsområdet normalt en gång per år - eller då större förändringar inträffar, torde detta arbete komma att utföras av mäklaren.

Försäkringsmäklaren skall vid behov genomföra ett förnyat upphandlingsförfarande baserat på ett aktuellt offertunderlag. Inte heller i detta fall går det att säga något generellt om hur ofta en sådan "avsökning" av marknaden bör göras. Hänsyn måste i varje enskilt fall tas till förändringar i uppdragsgivarens situation eller verksamhet, förändringar i relevant lagstiftning, liksom till förändringar som kan ha inträffat på försäkringsmarknaden. Det förnyade upphandlingsförfarandet får å ena sidan inte göras med allför långa intervall, men å andra sidan inte heller göras alltför ofta, med de negativa följder täta överflyttningar mellan bolagen skulle kunna få för försäkringsmarknaden och indirekt för försäkringstagarkollektivet.

Också vid försäkringsfall kan försäkringsmäklaren, om försäkringen förmedlats av mäklaren och uppdragsgivaren begär det, biträda sin uppdragsgivare. Mäklaren skall således vid behov kunna hjälpa till att fylla i eller upprätta de dokument som behövs för att försäkringsgivaren skall kunna reglera skadan. Han skall också, om detta erfordras, för sin uppdragsgivares räkning kunna förhandla med försäkringsgivaren i det aktuella försäkringsärendet. Slutligen skall mäklaren efter det att försäkringsbolaget reglerat skadan, kunna hjälpa sin uppdragsgivare att kontrollera att den reglerats korrekt och därvid tillse att försäkringssättningen uppgår till ett för uppdragsgivaren godtagbart belopp. Det kan också bli aktuellt

att mäklaren i viss utsträckning bistår sin uppdragsgivare vid eventuella besvär över försäkringsbolagets skadereglering exempelvis till interna eller för försäkringsbranschen gemensamma nämnder och allmänna reklamationsnämnden. Det ligger i sakens natur att mäklaren i den mån han bistår sin uppdragsgivare vid försäkringsfall inte skall behöva utföra egna utredningar och införskaffa eget underlag i det aktuella försäkringsärendet. Däremot skall mäklaren kunna bistå sin uppdragsgivare med råd och hjälpa till med visst arbete.

#### 10.9 Samhällets tillsyn över försäkringsmäklarna

För närvarande uppställs inte från samhällets sida några särskilda krav på den som, utan att vara ombud för en försäkringsgivare, bistår personer eller företag med råd och hjälp i försäkringsfrågor och exempelvis sköter upphandling av försäkring. Vem som helst kan också använda benämningen försäkringskonsult, försäkringsmäklare eller liknande och har möjlighet att bedriva sådan verksamhet. Mot bakgrund av kommitténs principiella ställningstagande att tillåta och lagreglera försäkringsmäklarnas verksamhet, som bl.a. innefattar möjlighet att uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivare, är det enligt kommitténs uppfattning nödvändigt att införa en samhällelig tillsyn över mäklarna. För denna tillsyn erfordras att de som yrkesmässigt för flera uppdragsgivares räkning förmedlar direktförsäkring från flera från varandra fristående försäkringsgivare, får möjlighet att registrera sig som försäkringsmäklare. Genom registreringen får mäklarna möjlighet att använda benämningen försäkringsmäklare och möjlighet att uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivare för det arbete som utförts.

Kraven på registrering bör å ena sidan skapa bästa möjliga förutsättningar för att mäklarverksamheten kommer att bedrivas seriöst och ansvarsfullt och med iakttagande av god försäkringssed. Å andra sidan bör kraven inte vara så stränga att mäklarverksamheten i Sverige får svårigheter att utveck-



las eller endast kommer att utövas av svenska dotterbolag till stora internationella mäklarfirmor. En avvägning mellan dessa delvis motstående intressen måste därför göras.

En första fråga som kommittén diskuterat är huruvida några begränsningar bör gälla för försäkringsmäklare att bedriva verksamheten i form av juridisk person. Rent allmänt kan inte kommittén finna några avgörande skäl för att inte tillåta mäklare att bedriva verksamheten i form av juridisk person. Kommittén anser i stället att det bör stå var och en fritt att bedriva mäklarverksamhet i den associationsform som i det enskilda fallet bedöms som mest ändamålsenlig. Registreringskraven i den nya lagen måste därvid anpassas till i vilken associationsform som verksamheten bedrivs.

För fysisk person är ett första självklart registreringskrav att han eller hon skall vara myndig, inte får vara försatt i konkurs och inte får vara underkastad näringsförbud.

Härutöver bör ett grundläggande krav vara att mäklaren har fått en tillfredsställande utbildning för sitt yrke. De allmänna ramar för den utbildning som krävs för all anskaffningsverksamhet, har kommittén redan diskuterat i avsnitt 10.2

Ett annat krav som, i likhet med vad som gäller för fastighetsmäklare, kommittén anser bör uppställas för fysisk person som vill registrera sig som försäkringsmäklare är att han allmänt sett kan anses lämplig för sitt yrke. Därmed avses då inte speciella egenskaper som t.ex. fallenhet för mäklarsystem utan i stället att mäklaren är en redbar och seriös yrkesutövare. Det kan synas vara en besvärlig uppgift för tillsynsmyndigheten att bedöma någons allmänna lämplighet redan i samband med en ansökan om registrering. Tanken är emellertid inte att myndigheten vid registreringen skall behöva göra några mera ingående efterforskningar i detta hänseende. Det största värdet i ett allmänt lämplighetskrav

ligger i stället i den möjlighet som tillsynsmyndigheten därigenom får att återkalla registreringen om en försäkringsmäklare missköter sig på sådant sätt att han kan anses olämplig att utöva detta yrke i fortsättningen.

Ytterligare ett krav som skall gälla är att mäklaren är försäkrad mot den skadeståndsskyldighet som kan uppkomma, om han åsidosätter sina åligganden mot uppdragsgivaren eller försäkringsgivaren. Försäkringen skall täcka förmögenhetsförluster av olika slag. Internationellt är dessa ansvarsförsäkringar mycket dyra och i vissa fall har t.o.m. svårigheter uppstått att få ett tillräckligt sådant försäkringsskydd. Mot bakgrund av de stora ekonomiska förluster som kan drabba den som anlitar en försäkringsmäklare, har kommittén diskuterat huruvida ansvarsförsäkringens försäkringsbelopp skall vara begränsat, och i så fall hur begränsningen skall utformas.

Av försäkringstekniska skäl måste ansvarsförsäkringens försäkringsbelopp begränsas. I och för sig skulle det vara önskvärt med en försäkring utan beloppsmässiga begränsningar, men ingen försäkringsgivare skulle vara villig att meddela en sådan ansvarsförsäkring.

När det gäller den nödvändiga begränsningen har kommittén å ena sidan haft som utgångspunkt att den som anlitar en försäkringsmäklare så långt möjligt genom mäklarens ansvarsförsäkring skall hållas skadeslös för felaktigt handlande från mäklarens sida. Å andra sidan har kommittén inte velat föreslå ett alltför högt försäkringsbelopp. Detta skulle nämligen i enskilda fall kunna leda till att mäklaren finge betala så höga premier för sin ansvarsförsäkring, att det i praktiken skulle vara frågan om ett slags näringsförbud. Ett allför högt ställt krav ifråga om ansvarsförsäkringens försäkringsbelopp skulle också kunna medföra att endast stora utländska mäklarföretag med svenska dotterbolag kom att här bedriva mäklarverksamhet.



Kommittén anser att ansvarsförsäkringens försäkringsbelopp skall vara basbeloppsanknutet. På grundval av vad som hittills anförts har kommittén stannat för att föreslå att det skall uppgå till 600 basbelopp, vilket f.n. innebär ca. 15 milj. kr.

Även om försäkringsbeloppet för olika försäkringsmäklares ansvarsförsäkringar kommer att vara detsamma, kommer försäkringsgivarna att göra en individuell riskbedömning av varje enskild mäklares verksamhet. Detta betyder att premierna för olika försäkringsmäklares ansvarsförsäkringar kommer att variera beroende på respektive försäkringsmäklares inriktning av verksamheten.

Det kan givetvis inte helt uteslutas att i enstaka fall en försäkringsmäklare drabbas av skadeståndskrav som kan komma att överstiga ansvarsförsäkringens försäkringsbelopp. Om mäklaren inte själv kan uppbringa eventuellt överskjutande belopp, kommer i sådant fall uppdragsgivaren att drabbas av en ekonomisk förlust. Det bör dock tillfogas att inget hindrar en mäklare att frivilligt försäkra sig med ett högre försäkringsbelopp för att minska risken att betala skadestånd med egna medel. Som en komplettering till kravet på att försäkringsmäklare skall teckna ansvarsförsäkring, föreslår kommittén i det följande att det enligt de etiska regler som skall gälla för försäkringsmäklarnas verksamhet, skall åligga dessa att informera om de förlustrisker som kan föreligga i detta hänseende (se avsnitt 10.14).

För det fall att mäklarverksamheten bedrivs i form av juridisk person, skall den juridiska personen som sådan registreras. Ett krav som därvid föreslås gälla är att för aktiebolagsbolagsordningen eller för handelsbolag bolagsavtalet inte får strida mot den föreslagna lagen om försäkringsmäklare. Ett annat krav, som överensstämmer med vad som föreslås gälla för fysisk person, är att även den juridiska personen skall

ha en ansvarsförsäkring som täcker skadeståndsskyldighet intill 600 basbelopp (f.n. ca. 15 milj. kr.).

Kommittén har också diskuterat att uppställa som registreringskrav att juridisk person som vill registreras som försäkringsmäklare inte till någon del får ägas av någon försäkringsgivare. Ett skäl härför skulle vara att den som vänder sig till en mäklare så långt möjligt skall kunna lita på att denne är helt obunden av försäkringsgivarintressen och att försäkring sålunda placeras hos den försäkringsgivare som bedöms vara lämpligast i varje särskilt fall.

Enligt kommitténs uppfattning skulle det i och för sig vara önskvärt att som registreringskrav uppställa att juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare inte fick ägas av någon försäkringsgivare. Kommittén har emellertid av praktiska skäl stannat för att inte förorda ett sådant registreringskrav. Ett krav i det hänseendet skulle nämligen kunna medföra att stora utländska internationella, mäklarföretag där ett försäkringsbolag har ägarinflytande inte skulle kunna registrera ett dotterbolag som mäklare i Sverige och att den svenska tillsynsmyndigheten inte bara skulle få göra omfattande ägarutredningar i samband med en registreringsansökan utan också kontinuerligt få följa och bevaka ägarförändringar i utländska internationella mäklarföretag. Mot bl.a. denna bakgrund har kommittén stannat för att inte föreslå att juridisk person som registreras som försäkringsmäklare inte till någon del får ägas av försäkringsgivare.

Eftersom en försäkringsmäklare förutsätts agera fristående och obundet från försäkringsgivarintressen, anser dock kommittén att det inte kan anses vara förenligt med god försäkringssed i försäkringsmäklarverksamheten att en försäkringsgivare har ett alltför stort inflytande i en juridisk person som registrerats om försäkringsmäklare (mer härom i avsnitt 10.14).



Kommitténs överväganden ovan har i princip också giltighet beträffande mäklares rätt att äga försäkringsgivare. Beträffande möjligheter för mäklare till ägarinflytande i svenska försäkringsbolag kommer kommittén att i slutbetänkandet framlägga förslag till begränsningar för alla rättssubjekt att förvärva aktier i försäkringsaktiebolag.

Förutom de krav för registrering som ovan diskuterats, skall vissa krav som ansluter till vad som gäller fysisk person som registreras som försäkringsmäklare också gälla för den verksamhet som bedrivs av anställd personal som förmedlar försäkring hos juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare. Eftersom det är den juridiska personen som sådan som registreras, blir det i detta fall företagsledningen som får ansvaret för att dessa krav uppfylls i fråga om den anställda personalen. Kraven gäller givetvis endast den som förmedlar försäkring för den juridiska personen. Andra t.ex. skrivpersonal, ekonomipersonal m.m. omfattas inte av kraven.

Företagsledningen i juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare skall tillse att den som förmedlar försäkring är myndig och inte försatt i konkurs eller underkastad näringsförbud, att han har tillfredsställande utbildning, samt att han allmänt sett kan anses lämplig som försäkringsmäklare. Kommittén anser att det inom den juridiska personen skall finnas en förteckning över de enskilda som förmedlar försäkring. Av förteckningen bör framgå bl.a. ålder, när det senast kontrollerades om mäklaren var försatt i konkurs, utbildning, samt allmän lämplighet.

Kommittén har också diskuterat ytterligare sätt att stärka tryggheten i olika hänseenden för dem som anlitar försäkringsmäklare. Ett sådant vore t.ex. att föreskriva en slags garantifond till vilken samtliga registrerade försäkringsmäklare finge bidra. Fonden skulle vid behov kunna tas i anspråk för att hålla uppdragsgivare skadeslösa. En risk med ett sådant system skulle emellertid kunna vara att seriösa mäk-

lare finge bekosta ett antal mindre seriösa mäklares verksamhet, något som skulle vara betänkligt ur allmän synvinkel.

Ett annat sätt vore att föreskriva krav på medlemskap i en mäklarförening eller mäklarsammanslutning och att denna eventuellt som komplement till de anslutna mäklarnas egna ansvarsförsäkringar ålades att teckna en gruppansvarsförsäkring för samtliga mäklare. Kommittén anser emellertid att en sådan ordning lämpligen bör införas på frivillighetens väg.

Ett tredje sätt som kommittén övervägt är att för försäkringsmäklare som inte är juridiska personer kräva ett slags verksamhetskaptal, eventuellt deponerat i bank, och att för juridiska personer kräva ett minsta aktiekapital utöver det som gäller för vanliga aktiebolag, dvs. 50 000 kr. Kommittén gör emellertid den bedömningen att ett sådant "extra" kapital knappast på något mera påtagligt sätt skulle förbättra uppdragsgivarnas trygghet i ekonomiskt hänseende. Kravet på att teckna och vidmakthålla ansvarsförsäkring torde i stället utgöra den främsta trygghetsfaktorn. Därtill kan tilläggas att kravet på ansvarsförsäkring i sig torde ställa stora krav på kapitalstyrka genom det pris den kan komma att betinga. Att ställa ytterligare ekonomiska krav på mäklarna, skulle kunna medföra en risk för att mäklarverksamhet i Sverige endast kom att bedrivas av svenska dotterbolag till stora utländska internationella mäklarföretag. Lagstiftningen om försäkringsmäklare bör, som tidigare framhållits, inte motverka verksamhet av inhemska svenska mäklare, fria från utländska intressen.

I 1 § aktiebolagslagen finns en särskild regel rörande advokataktiebolag. Enligt regeln svarar aktieägare i sådana bolag solidariskt med bolaget för skulder till klienter. Sådana advokataktiebolag kan enligt rättegångsbalken 8 kap. 4 § bildas med tillstånd av Sveriges Advokatsamfund. Verksamhet som advokat får normalt inte bedrivas tillsammans med annan än advokat. På så sätt får klienterna samma skydd som om



verksamheten bedrivits av enskild advokat eller i handelsbolag. Tilläggas bör dock att det inte finns något krav på att advokat skall teckna ansvarsförsäkring. Beträffande juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare behöver dessa inte ägas av de verksamma mäklarna, utan utomstående ägare kan förekomma. Det senare är t.ex. fallet i de stora utländska, ofta i utlandet börsnoterade mäklarföretagen. En lösning liknande den som gäller för advokataktiebolag torde därför inte vara möjlig.

Som ett led i att stärka samhällets tillsyn över försäkringsmäklarna föreslår kommittén att av de revisorer som utses hos juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare, skall minst en vara auktoriserad. Vidare föreslår kommittén att försäkringsinspektionen får rätt att förordna en eller flera revisorer hos den fysiska eller juridiska person som registrerats som försäkringsmäklare, om inte inspektionen med hänsyn till rörelsens ringa omfattning eller av andra skäl anser det obehövt.

Rent allmänt finns det givetvis ingenting som hindrar att försäkringsmäklarnas egna organisationer eller sammanslutningar uppställer kompletterande krav, exempelvis på viss yrkeserfarenhet, för att en försäkringsmäklare skall få marknadsföra sig som medlem i organisationen. Ett sådant frivilligt system kan, om det utformas på ett lämpligt sätt, vara värdefullt, eftersom det bidrar till att ytterligare höja kvaliteten på de mäklare som är verksamma. Den offentliga tillsynen kan också underlättas av ett frivilligt system.

Som redan framgått i det föregående skall försäkringsmäklarna stå under tillsyn av försäkringsinspektionen och vara registrerade hos denna.

10.10 Vissa begränsningar i försäkringsmäklarnas verksamhet

Ett argument som anförts mot försäkringsmäklare är den betydande ränteavkastning de ofta kan tillgodogöra sig i samband med mottagandet av försäkringspremien för vidarebefordran till försäkringsgivaren. Den tid som förflyter från det att mäklaren erhåller premien till dess han vidarebefordrar den kan internationellt uppgå till både två och tre månader eller mera. Mäklaren kan på så sätt disponera avsevärda belopp och erhålla ränta och annan avkastning - en avkastning som försäkringsgivaren och därmed indirekt försäkringstagarna går miste om.

Kommittén vill för sin del framhålla följande. Även om det i och för sig skulle vara möjligt att genom en lagreglering kräva av mäklarna att de skulle vidarebefordra premien inom viss minsta tid, talar mycket för att försäkringsgivaren i stället direkt aviserar försäkringstagaren och att denne följaktligen betalar premien direkt till försäkringsgivaren. Frågan kring det ekonomiska och försäkringsrättsliga ansvaret vid fördröjd eller bristande premieinbetalning från mäklarens sida behöver då inte aktualiseras. Inte heller uppstår frågor rörande avkastningen på de premiesummor som försäkringsmäklare annars skulle få hantera i sin verksamhet. Därtill kommer att det ur allmän synpunkt måste anses riktigt att så snart en försäkringstagare avhänt sig en summa pengar för att bekosta ett försäkringsskydd, försäkringsbolaget och därigenom indirekt försäkringstagarkollektivet i bolaget får tillgodoräkna sig beloppet och avkastningen på detsamma.

Av i princip samma skäl som gäller för premier, bör inte heller försäkringsmäklarna tillåtas att av försäkringsgivare uppbära skadeersättningar för vidarebefordran till kunden. Här tillkommer dessutom kundens uppenbara intresse av att så snart som möjligt efter det att försäkringsbolaget fattat beslut i försäkringsärende, ha möjlighet att själv lyfta beloppet.



Kommittén föreslår med det hittills anförda att det i lagen om försäkringsmäklare intas ett förbud för mäklare att motta premier eller skadeersättningar för vidarebefordran till försäkringsgivare resp. försäkringstagare. Från förbudet föreslås försäkringsinspektionen i fråga om premiebetalning få medge undantag om särskilda skäl föreligger. Kommittén tänker här i huvudsak på det fall då det rör sig om svenska försäkringstagares risker lokaliserade i utlandet. Det kan då av rent praktiska skäl ur en uppdragsgivares synvinkel vara rationellt att en svensk försäkringsmäklare får sköta inkaseringen av premierna för vidarebefordran till en eller flera aktuella försäkringsgivare. Även när det gäller utländska försäkringstagares risker bör undantag medges.

En annan restriktion i de i Sverige registrerade försäkringsmäklarnas rörelse som kommittén diskuterat är huruvida verksamheten bör vara begränsad till att enbart avse upphandling av direktförsäkring hos försäkringsgivare med svensk koncession. En sådan begränsning skulle rimligtvis bara kunna avse svenska försäkringstagares i Sverige lokaliserade risker eller såvitt avser personförsäkring svenska försäkringstagare med hemvist i Sverige. I de fall det rör sig om svenska eller utländska försäkrings tagares i utlandet lokaliserade risker, finns alltid alternativet att vända sig till mäklare i utlandet, som då kan placera försäkringen utanför den svenska försäkringsmarknaden. Begränsningen kan vidare inte avse de fall då någon mot arvode från sin uppdragsgivare placerar försäkring utomlands. En konsult som uteslutande arbetar på arvodesbasis från sin uppdragsgivare eller en registrerad försäkringsmäklare som undantagsvis också arbetar på detta sätt, måste givetvis få bistå sin uppdragsgivare med placering av försäkringen även hos försäkringsgivare som inte har koncession i Sverige, eftersom svenska rättssubjekt med undantag från trafikförsäkring själva har denna möjlighet.

Vad som talar för att tillåta svenska försäkringsmäklare att förmedla försäkring från försäkringsgivare i utlandet och att

därvid uppbära provision är att mäklarna brukar anses representera sina uppdragsgivare, och att dessa med något undantag har full frihet att själva upphandla sina försäkringar i Sverige eller utomlands. Den alltmer ökande internationaliseringen inom det svenska näringslivet, med många internationellt verksamma svenska företag med utländska dotterbolag, talar för att i vart fall sådana företags försäkringar fritt borde få upphandlas på den internationella försäkringsmarknaden. En inskränkning i möjligheten för svenska mäklare att i dessa fall fritt få upphandla försäkring skulle kunna medföra risker för att internationellt verksamma svenska företag i ökad utsträckning vänder sig till mäklare i utlandet. Provisionsinkomster som annars skulle tillföras svenska mäklare skulle på så sätt föras ut ur Sverige och tillföras utländska mäklare. Därtill kommer att utländska mäklare troligtvis i större utsträckning än svenska mäklare skulle placera sina försäkringsaffärer hos försäkringsgivare som inte har koncession i Sverige.

Mot att tillåta mäklare att förmedla försäkring även från försäkringsgivare utan svensk koncession talar å andra sidan det koncessionssystem vi har i Sverige. Detta system innebär nämligen att svenska och utländska försäkringsgivare som vill driva försäkringsrörelse i Sverige skall ha koncession (tillstånd) till detta. Genom koncessionssystemet görs svensk lagstiftning tillämplig, vars yttersta syfte är att skydda försäkringstagarna, men som också innebär att en viss konkurrenslägenhet mellan svenska och utländska försäkringsföretag uppnås. Om mäklare får förmedla försäkring även från utlandet skulle sådana försäkringsgivare, med anlitande av svenska försäkringsmäklare inte behöva skaffa koncession i Sverige med de krav i olika avseenden som detta medför. Därigenom skulle koncessionsplikten för utländska försäkringsföretag i Sverige kunna upphöra att ha någon praktisk betydelse. Försäkringstagarnas trygghet kan därmed i vissa hänseenden komma att försämrast. Sålunda kan t.ex. vid tvist med försäkringsgivare i utlandet en svensk försäkringstagare



tvingas att inleda domstolsprocess i ett annat land med de svårigheter detta kan innebära. De utländska försäkringsgivarna utan svensk koncession kan också hamna i ett gynnsammare konkurrensläge än de svenska och utländska försäkringsgivare som har svensk koncession. Genom de liberalare koncessionsregler som numera gäller, är det möjligt för de utländska försäkringsgivare som så önskar att få koncession i Sverige. Det kan därför hävdas att det är rimligt att den som vill bedriva försäkringsrörelse i Sverige också får ansöka om svensk koncession, och att de, om ansökan bifalls, får iakttaga de regler som uppställs i svensk lagstiftning.

Det kan visserligen hävdas att det kunde vara naturligt att låta de svenska försäkringsmäklarna få förmedla försäkring från försäkringsgivare i utlandet och därvid uppbära provision, eftersom ju den försäkringssökande själv har den friheten. Trots denna frihet torde emellertid de flesta försäkringssökande i praktiken ha svårt att på egen hand upphandla försäkring i ett annat land. Mäklarna måste emellertid förutsättas ha en stor branschkunskap, såväl inhemsk som internationell, och med deras bistånd skulle de försäkringssökande få helt andra förutsättningar än annars att jämföra svenska produkter, villkor och premier med utländska och eventuellt placera försäkringen i utlandet. Detta skulle kunna medföra att industriföretag - små som stora - i allt större utsträckning tecknade försäkring hos försäkringsgivare i utlandet.

Sammantaget anser kommittén, att det i den särskilda lagstiftningen om försäkringsmäklare bör införas ett uttryckligt förbud mot att yrkesmässigt förmedla direktförsäkring för svenska försäkringstagares i Sverige lokaliserade risker eller såvitt avser personförsäkring till svenska försäkringstagare domicilierade i Sverige från försäkringsgivare som inte har koncession i Sverige och att därvid uppbära provision eller annan ersättning av denne. En sådana begränsning torde för övrigt i stort sett överensstämma med den praxis som redan utbildats. Att över huvud uppställa begränsningar i

detta avseende är, som framgått av avsnitt 7.6 inte något som avviker från vad som gäller internationellt sett. Begränsningen kan emellertid medföra vissa nackdelar framförallt för de internationellt verksamma svenska industriföretagen. Enligt kommitténs uppfattning är det därför lämpligt att sedan erfarenheter vunnits, en utvärdering görs av denna begränsnings konsekvenser för de internationellt verksamma svenska industriföretagen. Om denna utvärdering skulle ge anledning till ändrade bestämmelser, förutsätter kommittén att inspektionen gör en framställning till regeringen därom.

Den redovisade inskränkningen i svenska försäkringsmäklares verksamhet skulle emellertid, som redan framgått, kunna få negativa följder i vissa fall. Kommittén föreslår därför att försäkringsinspektionen om det finns särskilda skäl, får medge undantag från förbudet. Sådana särskilda skäl kan vara exempelvis att den efterfrågade försäkringsprodukten över huvud taget inte finns på den svenska marknaden eller att en risk uppgår till ett sådant belopp att den internationella försäkringsmarknaden helt eller delvis måste anlitas. Vad beträffar upphandling av försäkring för internationellt verksamma svenska koncerner med många utländska dotterbolag torde en begränsning i mäklarnas upphandlingsrätt innebära vissa nackdelar, framförallt då koncernen vill teckna en s.k. world-wide försäkring för hela koncernen inklusive dess företag i Sverige. Enligt kommitténs uppfattning bör undantag från förbudet kunna medges om den huvudsakliga riskexponeringen sker utomlands. En svensk försäkringsmäklare bör således få förmedla försäkring från en utländsk, i Sverige icke koncessionerad försäkringsgivare t.ex. såvitt avser en ansvarsförsäkring för en svensk industrikoncern i dess helhet om den huvudsakliga riskexponeringen sker utanför landets gränser.

Vad gäller risken för att de svenska företagen i ökad utsträckning skulle vända sig till mäklare i utlandet om svenska mäklare inte får förmedla försäkring från utlandet, anser



kommittén att detta huvudsakligen äger tillämpning på stora, internationellt verksamma koncerner - koncerner som kanske redan har svenskt eller utländskt captivebolag. Risken för att svenska företag eller koncerner med verksamhet huvudsakligen i Sverige i större utsträckning än som redan sker skulle anlita försäkringsmäklare i utlandet torde emellertid vara liten.

Den nu fastslagna principen bör emellertid inte bara gälla för den som registrerats som försäkringsmäklare. Det bör givetvis inte vara tillåtet för någon fysisk eller juridisk person att yrkesmässigt förmedla direktförsäkring för svenska försäkringstagares i Sverige lokaliserade risker till försäkringsgivare som inte har svensk koncession och att uppbära provision av denne för utfört arbete. Tidigare har från de allmänna domstolarnas och försäkringsinspektionens sida detta ansetts vara likställt med bedrivande av olaga försäkringsrörelse. Efter den lagändring som skedde år 1985 och som innebär en avveckling av begreppet olaga försäkringsrörelse i straffrättsligt hänseende, torde ett ingripande mot sådan förmedling av försäkring från inspektionens sida under påstående av att någon bedriver försäkringsrörelse utan tillstånd, svårigen kunna ske utan ett särskilt lagstadgande. Kommittén föreslår därför att de begränsningar som den i detta hänseende föreslår beträffande försäkringsmäklarnas verksamhet görs tillämpliga på alla juridiska och fysiska personer. Som en konsekvens av att den föreslagna lagen i detta hänseende också kommer att omfatta den som inte är registrerad som försäkringsmäklare, bör lagen benämnas lagen om försäkringsmäklare m.m.

#### 10.11 Försäkringsmäklarens skadeståndsansvar

En försäkringsmäklare som åsidosätter sina åligganden vid utförande av sitt uppdrag bör givetvis enligt lagen bli skadeståndsskyldig om han gjort detta uppsåtligt och uppdragsgivaren eller försäkringsgivaren har tillfogats ekono-

misk skada. Frågan är i vad mån ett sådant skadeståndsansvar skall kunna drabba mäklaren även när försummelsen skett av oaktsamhet. Enligt kommitténs uppfattning bör en försäkringsmäklare - i likhet med en fastighetsmäklare - som av oaktsamhet åsidosatt sina förpliktelser mot uppdragsgivare eller försäkringsgivare och därigenom föranlett en skada av ekonomisk natur, kunna åläggas skadeståndsskyldighet även om oaktsamheten inte är grov eller på annat sätt kvalificerad. I annat fall skulle försäkringsmäklarens ansvar bli allför begränsat. Kommittén föreslår att regeln om skadeståndsansvar i lagen utformas i enlighet härmed. Den kommer härigenom att överensstämma med den skadeståndsregel som finns i lagen om fastighetsmäklare. Rent bagatellartade eller ursäktliga missstag från mäklarens sida kan däremot ofta inte anses som någon oaktsamhet över huvud taget.

Även om en oaktsamhet föreligger kan omständigheterna ibland vara sådana att det skulle te sig oskäligt att ålägga mäklaren att ersätta hela skadan. Skadeståndet bör då kunna sättas ned eller undantagsvis helt falla bort. Kommittén föreslår att en sådan bestämmelse tas in i lagen.

#### 10.12 Ersättning för försäkringsmäklarens uppdrag

Internationellt sett är det vanligast att försäkringsmäklaren ersätts för det arbete han utför genom provision från försäkringsgivaren. Provisionen beräknas normalt som en procentsats på premien. Det förekommer också att mäklarna arbetar på arvodesbasis, dvs. att de får ersättning för sitt arbete genom arvode från uppdragsgivaren. Det arbete som det här rör sig om torde endast undantagsvis avse upphandling av försäkring för en uppdragsgivares räkning. Snarare rör det sig i dessa fall om rådgivning, riskförebyggande arbete o.dyl.

Under remissbehandlingen av förslaget till lagen om fastighetsmäklare, (SOU 1981:102 Fastighetsförmedlingslag) kritiserades systemet med provisionersättning framför allt av



näringsfrihetsombudsmannen (NO). NO ansåg att lagstiftningen om fastighetsmäklare borde vara helt neutral i fråga om ersättningsformen, och pekade bl.a. på att provisionen utgjorde ersättning både för insatser på uppdrag som inte ledde till någon överlåtelse och för merkostnader som uppkommit vid försäljning av vissa svårsålda objekt. Den dåliga kostnadsanpassning som detta medförde kunde enligt NO sägas strida mot den i konkurrensrätten grundläggande principen om pris efter prestation.

I propositionen 1983/84:16 om fastighetsmäklare framhöll departementschefen att ersättning i form av provision onekligen hade vissa nackdelar av det slag som NO nämnt. Å andra sidan ansåg han att systemet hade flera fördelar. Uppdragsgivaren kan vända sig till en mäklare och ge denne ett uppdrag utan att någon ersättning behöver lämnas för sådant arbete som inte leder till avsett resultat. Uppdragsgivaren kan t.o.m. samtidigt vända sig till flera mäklare, som då får konkurrera om att fullfölja uppdraget. Vidare kan uppdragsgivaren på förhand beräkna ersättningens storlek för den händelse en överlåtelse kommer till stånd. Sannolikt förhåller det sig enligt departementschefen så att ersättning i form av provision innebär ett starkt ekonomiskt tryck på mäklaren att så snabbt som möjligt slutföra uppdraget genom att ordna en överlåtelse som tillfredsställer uppdragsgivaren.

Vad departementschefen anfört rörande provision i propositionen om lag om fastighetsmäklare anser kommittén också i stora delar ha tillämplighet beträffande provision av försäkringsgivare till en försäkringsmäklare som förmedlat försäkring för en uppdragsgivares räkning. När det gäller försäkringsmäklare tillkommer emellertid, som tidigare framhållits, att provisionssystemet medför vissa risker för att mäklaren får dubbla roller. Han skall å ena sidan vara uppdragsgivarens representant gentemot försäkringsgivaren, men å andra sidan ersättas för det utförda arbetet av försäkringsgivaren. Normalt torde det i praktiken bli så att försäkringsmäklare som

förmedlat försäkring för sin uppdragsgivares räkning från en försäkringsgivare, kommer att ersättas med provision från den sistnämnde. Enligt kommitténs mening bör emellertid utgångspunkten för lagstiftningen vara att försäkringsmäklaren, uppdragsgivaren och försäkringsgivaren i det enskilda fallet har frihet att välja den ersättningsform de finner lämplig. Lagen bör inte uttryckligen förbjuda eller påbjuda någon viss ersättningsform.

10.13      Ersättningssystemets utformning och ersättnings-  
                 storlek.

Den närmare utformningen av ersättningssystemet för försäkringsmäklare bör enligt kommitténs mening i huvudsak bestämmas av mäklare, mäklarorganisationer och berörda försäkringsgivare. Ingenting hindrar att olika system samtidigt kan förekomma på marknaden. Därmed är emellertid inte sagt att vilket slag av system som helst är acceptabelt ur försäkringsrörelselagstiftningens synvinkel. Rent allmänt måste varje system vara utformat och konstruerat så att verksamheten kommer att överensstämma med kravet på god försäkrings-sed.

När det gäller det fall att försäkringsmäklaren skall erhålla provision av försäkringsgivaren för nedlagt arbete har kommittén diskuterat huruvida provisionssatsen bör regleras och maximeras i lagen eller om det bör stå mäklare och försäkringsgivare fritt att själva komma överens om detta. För att reglera och maximera provisionssatserna talar att mäklarna därigenom inte riskerar att beskyllas för att placera försäkring hos den försäkringsgivare som betalar högst provision. Å andra sidan skulle en reglering i dessa hänseenden kunna leda till en stelbenthet i hela ersättningssystemet genom att hänsyn inte i tillräcklig utsträckning kan tas till skillnader i det arbete som mäklaren måste utföra beroende på vilka försäkringsgrenar det är frågan om, skillnader mellan olika slag av uppdragsgivare m.m.



Enligt kommitténs uppfattning är det beträffande storleken på försäkringsmäklarnas provision lämpligt att mäklare och försäkringsgivare, inom de ramar som kravet på god försäkringssed och en sund utveckling av försäkringsväsendet innebär, själva får komma fram till lämpliga lösningar. Om utvecklingen skulle visa att denna självreglering leder till osunda inslag i mäklarnas verksamhet, får försäkringsinspektionen inom ramen för sina tillsynsbefogenheter verka för att det inom mäklarkår och bland försäkringsgivare skapas någorlunda enhetliga riktlinjer för fastställandet av provisionens storlek i olika fall.

#### 10.14 Etiska regler för mäklarkåren.

Kommittén har i avsnitt 10.1 och närmast följande avsnitt angett de krav som i anskaffningsverksamheten allmänt inryms i lagstiftningens begrepp god försäkringssed. Där angivna krav skall principiellt avse all anskaffningsverksamhet. Därutöver kan det emellertid på vissa områden erfordras särskilda etiska regler som bör gälla för just försäkringsmäklare. Nedan redovisas några sådana områden.

Ett sådant område är ersättningen för försäkringsmäklarnas arbete. I normalfallet kommer ersättningen att ske i form av provision från den försäkringsgivare från vilken försäkring förmedlats. Enligt kommitténs uppfattning skall därvid som en etisk princip och som ett utflöde av lagstiftningens krav på god försäkringssed gälla att mäklaren redan vid själva upphandlingsförfarandet skall informera uppdragsgivaren om försäkringsgivarnas provisionssatser, i den mån dessa i någon större utsträckning skiljer sig åt.

En försäkringsmäklare kan av olika anledningar komma att arbeta på arvodesbasis efter överenskommelse med uppdragsgivaren om att denne själv skall betala ersättning för det arbete som mäklaren utför. Det kan t.ex. vara så att mäklaren på arvodesbasis utför vissa utredningsuppdrag för en upp-

dragsgivares räkning, och att detta i något fall leder till ett upphandlingsförfarande. Om försäkringsgivaren från vilken mäklaren förmedlat en försäkring ändå skulle utbetala provision till mäklaren, skall mäklaren vidarebefordra hela ersättningen till uppdragsgivaren, som därefter av mäklaren får debiteras för utfört arbete. Detta innebär ett avsteg från det allmänna kravet inom all anskaffningsverksamhet att inte tillåta s.k. returprovision, dvs. provision som helt eller delvis går tillbaka till kunden eller företrädare för kunden för att locka denne att teckna försäkring.

Bortsett från det ovan redovisade undantaget skall returprovision inte anses vara förenligt med god försäkringssed inom försäkringsmäklarverksamheten liksom inom annan anskaffningsverksamhet. Mäklare får således inte medverka till att någon del av provisionen eller ersättningen överförs till uppdragsgivaren. Sådana inslag i mäklarverksamheten skulle kunna leda till osunda konkurrensförhållanden på mäklarmarknaden och skulle inte heller vara förenliga med en sund utveckling av försäkringsväsendet. Provisionen eller ersättningen från försäkringsgivaren skall vara avsedd att i stort svara mot det arbete som en mäklare utfört i ett enskilt fall. Den skall självfallet inte få utnyttjas så att mäklaren genom returprovision lockar uppdragsgivare att anlita just honom.

Kommittén har i det föregående angett att ett krav för registrering som försäkringsmäklare skall vara att mäklaren har en ansvarsförsäkring med ett försäkringsbelopp på 600 basbelopp (f.n. ca. 15 milj. kr.). Detta innebär att en mäklares uppdragsgivare är garanterad ekonomisk ersättning för felaktigt handlande från mäklarens sida upp till detta belopp. Givetvis kan, som redan framhållits, enskilda mäklare eller juridiska personer som registrerats som försäkringsmäklare ha ansvarsförsäkringar med högre försäkringsbelopp. Detta, som kan vara ett argument i marknadsföringen av mäklartjänster, är dock upp till varje enskild mäklare att själv bestämma.



Jämfört med de ekonomiska möjligheter som en försäkringsgivare har att hålla en försäkringssökande eller en försäkrings-tagare skadeslös vid felaktigt handlande från ett eget ombuds sida, är mäklarens motsvarande möjligheter sämre i de fall ansvarsförsäkringens försäkringsbelopp endast uppgår till minimibeloppet. Enligt kommitténs uppfattning är det lämpligt att det till uppfyllande av kravet på god försäkringssed, inom mäklarkåren utformas riktlinjer för hur uppdragsgivare, och då främst de med stor riskexponering, skall kunna uppmärksammas på dessa olikheter.

En annan situation, som redan berörts i det tidigare, där kommittén anser att kravet på god försäkringssed får betydelse, är då en försäkringsgivare äger andelar i en juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare. Någon som vänder sig till en mäklare skall så långt som möjligt kunna lita på att denne är obunden från försäkringsgivarintressen, och placerar försäkring hos den försäkringsgivare som bedöms lämpligast i varje särskilt fall. Om en försäkringsgivare har ett allför dominerande inflytande i den juridiska personen som registrerats som försäkringsmäklare finns uppenbara risker för att dess objektivitet kommer i fara. Enligt kommitténs uppfattning är det inte förenligt med god försäkringssed om en försäkringsgivare genom direkt ägande har ett allför stort inflytande i den juridiska personen. En utgångspunkt för vad som i detta avseende skall anses vara i strid mot god försäkringssed, kan vara de begränsningar som kommittén i sitt slutbetänkande kommer att föreslå allmänt skall gälla för aktier i försäkringsaktiebolag - begränsningar som bl.a. kommer att styra mäklarnas möjlighet att äga försäkringsaktier, alltså det omvända förhållandet.

När det gäller utländska internationella försäkringsmäklar-företag och deras eventuella svenskregistrerade juridiska personer, bör däremot ägandet i det utländska moderbolaget normalt inte bli föremål för någon bedömning som kan få betydelse för den svenska registreringen.

Kommittén vill slutligen beröra ytterligare ett område där kravet på god försäkringssed har betydelse. Det rör sig om mäklares möjlighet att bedriva annan verksamhet än förmedling av försäkring och näralliggande verksamhet.

Försäkringsmäklarens primära verksamhet avser att för olika uppdragsgivares räkning yrkesmässigt förmedla direktförsäkring från flera från varandra fristående försäkringsgivare. Därutöver kan emellertid mäklare utföra andra fristående arbetsuppgifter med nära anknytning till förmedlingsverksamheten. Exempel på sådana arbetsuppgifter är försäkringsrådgivning, juridisk och ekonomisk rådgivning som har samband med försäkringsskyddet, utredningar i olika försäkringsfrågor, samt arbete med skadeförebyggande verksamhet (risk management).

Det finns enligt kommitténs uppfattning vissa risker förknippade med att försäkringsmäklare jämsides med förmedling av försäkring och näralliggande verksamhet bedriver annan verksamhet. Det skäl som bl.a. anförts när det gäller förbudet för försäkringsbolag att driva annan rörelse än försäkringsrörelse, nämligen tryggheten för försäkringstagarnas medel, är inte relevant när det gäller försäkringsmäklare. Dessa förutsätts, som redan framgått, normalt inte hantera premier eller skadeersättningar. En sammanblandning av försäkringsmäklarverksamhet och andra verksamheter kan emellertid leda till att mäklaren vid sin förmedling av försäkring tar otillbörliga hänsyn, och kan medföra att mäklaren hamnar i jävsliknande situationer. Tillsynen över att försäkringsmäklarverksamheten bedrivs i överensstämmelse med god försäkringssed kan också försvåras genom att olika slag av verksamhet bedrivs tillsammans med försäkringsmäklarverksamhet. Oklarheter kan vidare uppstå när det gäller t.ex. ansvarsförsäkringens omfattning. Vidare finns det, för det fall att en enskild försäkringsmäklare skall vara verksam inom flera olika områden, uppenbara risker för att utbildningsnivån inom respektive område kommer att bli lägre än annars. Slutligen



kan det finnas en risk med att tillåta försäkringsmäklare att bedriva annan verksamhet än förmedling av försäkring och näralliggande verksamhet, genom att försäkringsbolagens heltidsanställda yrkesfälttjänstemän i allt större utsträckning kan komma att ställa krav på liknande frihet. En sådan allmän utveckling skulle kunna leda till en uttunning av försäkringskunnandet inom alla former av försäkringsförsäljning - något som i sin tur kan vara oförenligt med god försäkrings-sed och en sund utveckling av försäkringsväsendet.

Sammantaget finner kommittén att det inte kan anses överensstämma med god försäkringssed och med en sund utveckling av försäkringsväsendet att försäkringsmäklare fritt tillåts att bedriva annan verksamhet än förmedling av försäkring och näralliggande verksamhet. Det får ankomma på försäkringsinspektionen att i sin allmänna tillsyn över mäklarverksamheten, med utgångspunkt i vad kommittén nu anfört, bedöma, dels vad som skall anses vara med förmedling näralliggande verksamhet, dels vilka slag av annan verksamhet som försäkringsmäklare bör kunna få bedriva och i vilken omfattning detta bör få ske. Som en allmän riktlinje bör dock enligt kommitténs mening gälla att en försäkringsmäklares huvudsakliga verksamhet skall vara inriktad på förmedling av försäkring och näralliggande verksamhet.

Beträffande utländska internationella mäklarföretag och deras eventuella svenskregistrerade mäklarföretag, bör givetvis för det senare gälla samma allmänna principer som för andra mäklare i Sverige när det gäller möjligheten att bedriva annan verksamhet. Huruvida det utländska mäklarföretaget i utlandet bedriver sådan annan verksamhet som kanske inte skulle medges i Sverige, skall däremot normalt inte ha någon betydelse för dess svenskregistrerade dotterbolag.

I likhet med vad som gäller för försäkringsbolagens egna ombud enligt försäkringsrörelselagstiftningen bör den fundamentala principen gälla att det i första hand åvilar försäk-

ringsmäklarna själva eller deras organisationer att övervaka att verksamheten bedrivs enligt god försäkringssed. Detta bör komma till uttryck i den särskilda lagen om försäkringsmäklare m.m. Ytterst skall det givetvis ankomma på försäkringsinspektionen att göra en allmän bedömning av om tillämpade regler i verksamheten uppfyller kravet på god försäkringssed. Om så erfordras får inspektionen ingripa i konkreta fall, då någon registrerad försäkringsmäklares verksamhet inte bedrivs med iakttagande av god försäkringssed. Inspektionen kan dessutom utfärda etiska meddelanden om vad den i detta sammanhang anser vara uttryck för vad som kan vara förenligt eller oförenligt med god försäkringssed.

#### 10.15 Vissa övergångsbestämmelser

Särskilda övergångsbestämmelser är nödvändiga för de konsulter och liknande som i dag är verksamma i Sverige med försäkringsrådgivning, förmedling av försäkring o.dyl., och som vid den nya lagens ikraftträdande önskar registrera sig som försäkringsmäklare. Det kan här röra sig om personer som under en lång följd av år varit verksamma utan att ha fullgjort den formella utbildning som t.ex. krävs för försäkringsbolagens egna ombud. Dessa personer bör normalt inte av rent formella skäl tvingas att genomgå viss utbildning för kunna bli registrerade som försäkringsmäklare enligt lagen.

Det registreringskrav som det här gäller är det allmänna kravet på en tillfredsställande utbildning och det av inspektionen mera preciserade utbildningskravet. För att möjliggöra ett smidigt införande av lagen anser kommittén att det bör finnas en övergångsregel av innebörd att det nu nämnda registreringskravet skall anses uppfyllt för den som varit yrkesmässigt verksam med rådgivning i försäkringsfrågor under minst fem år och kan anses ha uppnått erforderlig erfarenhet, även om utbildningen inte uppfyller det i särskilda föreskrifter uppställda formella minimikravet. Detta tillsammans



med det allmänna lämplighetkravet får anses utgöra en lämplig avvägning mellan olika intressen.

De som vid lagens ikraftträdande är verksamma med yrkesmässig rådgivning i försäkringsfrågor skall för att omfattas av den särskilda övergångsbestämmelsen, ansöka om registrering inom viss tid efter lagens ikraftträdande. Enligt kommitténs bedömning kan tidsfristen lämpligen sättas till sex månader.

Enligt allmänna grundsatser tillämpas inte nya civilrättsliga bestämmelser i fråga om rättsförhållanden som har uppkommit före bestämmelsernas ikraftträdande, om inte annat särskilt föreskrivs. Enligt kommitténs mening bör lagens bestämmelser av civilrättslig natur tillämpas endast i sådana fall där ett uppdrag har lämnats till försäkringsmäklaren efter lagens ikraftträdande.

#### 10.16      Resursfrågan

Uppgiften att registrera försäkringsmäklare och det tillsynsarbete som fortlöpande är erforderligt, kommer att innebära ett visst merarbete för försäkringsinspektionen. Storleken av detta merarbete och de ytterligare resurser som kan erfordras blir givetvis beroende av en rad förhållanden såsom antalet sökande, inslaget av självreglering m.m. De merkostnader som tillsynen över mäklarverksamheten kommer att innebära för inspektionen skall täckas av ett särskilt årligt tillsynsbidrag från de registrerade mäklarna. Kommittén föreslår ett stadgande i lagen om försäkringsmäklare m.m. att varje registrerad försäkringsmäklare årligen skall betala ett bidrag för försäkringsinspektionens organisation och verksamhet. Bidragets storlek bör bestämmas av regeringen.

## 11            Kommentar till författningsförslaget

## 11.1            Förslaget till lag om försäkringsmäklare m.m.

## 1 §

Fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt till olika uppdragsgivare förmedlar eller avser att förmedla direktförsäkring från flera från varandra fristående försäkringsgivare får registreras som försäkringsmäklare enligt denna lag.

Försäkringsmäklarna skall stå under tillsyn av försäkringsinspektionen och vara registrerade hos denna.

## Första stycket

Paragrafen innehåller en allmän definition av vem som får registrera sig som försäkringsmäklare. Bestämmelserna i lagen, såväl de som är av näringsrättslig som av civilrättslig art, är med ett undantag (se kommentaren till 15 §) tillämpliga endast på den som registrerats som försäkringsmäklare hos försäkringsinspektionen. Beträffande den som förmedlar försäkring utan att registrera sig som försäkringsmäklare, är annan lagstiftning tillämplig, bl.a. vissa bestämmelser i försäkringsrörelselagen och lagen om utländska försäkringsföretag samt allmänna skadestånds- och avtalsrättsliga regler.

Enligt paragrafen blir det inget tvång för den som bedriver den angivna förmedlingsverksamheten att låta registrera sig som försäkringsmäklare. Som framgår i det följande medför registreringen för den som registrerats bl.a. en exklusiv



rätt att använda benämningen försäkringsmäklare och en likaledes exklusiv möjlighet att uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivare. Den som bedriver förmedlingsverksamhet avseende direktförsäkring utan att vara registrerad försäkringsmäklare får således inte använda benämningen försäkringsmäklare och får inte heller uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivare (se vidare kommentarerna till 7 kap. 16 § andra stycket försäkringsrörelselagen och 20 § andra stycket lagen om utländska försäkringsföretag).

För den försäkringssökande eller försäkringstagaren (uppdragsgivaren) medför möjligheten att anlita en registrerad försäkringsmäklare en viss trygghet genom de registreringskrav och de krav på verksamheten i övrigt som uppställs samt genom att verksamheten står under tillsyn av försäkringsinspektionen (jfr andra stycket).

Lagen omfattar endast förmedling av direktförsäkring. Förmedling av återförsäkring och möjlighet att därvid uppbära provision berörs inte av lagen.

Såväl fysisk som juridisk person får registreras som försäkringsmäklare. Det ankommer på mäklaren själv att välja lämpligast rörelseform.

Enligt lagen krävs att förmedlingen skall ske yrkesmässigt. Så är givetvis fallet beträffande de mäklare som bedriver en affärsmässigt organiserad verksamhet i försäkringsmäklarbranschen. Den som förmedlar försäkring vid något enstaka tillfälle, kan således inte registreras som försäkringsmäklare.

Genom kravet på att verksamheten avser eller skall avse yrkesmässig förmedling av försäkring för olika uppdragsgivares räkning, vill kommittén som redan angivits i avsnitt 10.7, förhindra uppkomsten av s.k. captive-brokers, dvs. i

första hand juridisk person som bedriver förmedling av försäkring och som är dotterbolag i en industrikoncern men vars uppdrag uteslutande avser placering av den egna industrikoncernens försäkringar. Som allmän riktpunkt bör gälla att mer än 50 procent av en mäklares inkomst bör hänföra sig till förmedling utanför ägargruppen. Tillämpningen bör emellertid vara flexibel, så att hänsyn t.ex. tas till om det synes vara fråga om mera tillfälliga förhållanden och om därför uppdragen och inkomsterna i framtiden kan förväntas komma att få en tillräcklig spridning.

Uttrycket förmedla från avser sådan verksamhet som syftar till att åstadkomma att försäkringsavtal sluts mellan uppdragsgivare och en försäkringsgivare som är villig att meddela önskad försäkring. I praktiken utför mäklaren som ett led i förmedlingsuppdraget en rad olika arbetsuppgifter. Som exempel kan nämnas riskanalyser, rådgivning av juridisk och ekonomisk natur. Sådan verksamhet är inte i sig att anse som förmedling i lagens mening om den sker helt fristående från ett förmedlingsuppdrag. Den som yrkesmässigt ägnar sig enbart åt sådan verksamhet kan således inte registreras som försäkringsmäklare.

För att få registreras som försäkringsmäklare enligt lagen skall den fysiska eller juridiska personens verksamhet vara inriktad på förmedling från flera från varandra fristående försäkringsgivare. Den som exempelvis för olika uppdragsgivares räkning förmedlar försäkring endast från ett försäkringsbolag, kan således inte registreras som försäkringsmäklare. Inte heller kan den registreras som försäkringsmäklare som endast är inriktad på förmedling av försäkring från försäkringsbolag ingående i en och samma försäkringskoncern.

För de fall då den som redan är verksam med förmedling av försäkring, ansöker om registrering som försäkringsmäklare, får en bedömning göras huruvida verksamheten uppfyller kraven i paragrafen. I de fall då någon avser att påbörja verksamhet



på detta område, bör av bolagsordning eller på annat sätt framgå hur verksamheten är avsedd att inriktas.

#### Andra stycket

I stycket fastslås att det är försäkringsinspektionen som är registrerings- och tillsynsmyndighet för försäkringsmäklarna.

#### 2 §

Endast den som registrerats som försäkringsmäklare får uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivare i enlighet med 7 kap. 16 § andra stycket försäkringsrörelselagen (1983:713) och 20 § andra stycket lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige.

Beteckningen försäkringsmäklare får inte användas av annan än den som registrerats enligt 1 § eller, när den registrerade är juridisk person, av anställd hos denne som för hans räkning yrkesmässigt förmedlar direktförsäkring.

#### Första stycket

Bestämmelsen innebär att, förutom bolagets ombud, endast den som registrerats som försäkringsmäklare får uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivare. Som framgår i det följande införs i 7 kap. 16 § andra stycket försäkringsrörelselagen och i 20 § andra stycket lagen om utländska försäkringsföretag bestämmelser att försäkringsgivare inte får lämna provision eller annan ersättning för anskaffning eller förmedling av anskaffning av ansökningar om försäkring i Sverige åt annan än bolagets ombud eller försäkringsmäklare som registrerats enligt lagen om försäkringsmäklare m.m.

#### Andra stycket

I stycket regleras rätten att använda beteckningen försäkringsmäklare. Förutom den som registrerats som försäkringsmäklare får den som yrkesmässigt förmedlar försäkring och är

anställd hos en juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare använda beteckningen försäkringsmäklare.

### 3 §

För att en fysisk person skall bli registrerad som försäkringsmäklare krävs att denne

1. är myndig, ej försatt i konkurs och ej underkastad näringsförbud,

2. har försäkring som täcker skadeståndsskyldighet intill 600 gånger gällande basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, för varje skadefall som kan drabba honom om han åsidosätter sina åligganden,

3. har tillfredsställande utbildning, samt

4. i övrigt bedöms lämplig som försäkringsmäklare.

I paragrafen anges förutsättningarna för att en fysisk person skall få registreras som försäkringsmäklare. Ett första självklart krav är att mäklaren skall vara myndig, inte försatt i konkurs och inte underkastad näringsförbud.

Försäkringsmäklaren skall också ha försäkring för den skadeståndsskyldighet som kan drabba honom. Ansvarsförsäkringen måste vara utformad så att den skadelidande (inom ramen för försäkringsbeloppet) kan få ut hela ersättningen av det försäkringsbolag som meddelat ansvarsförsäkring utan avdrag för självrisk el.dyl.

Av försäkringstekniska skäl har ansvarsförsäkringens försäkringsbelopp, i likhet med vad som gäller för t.ex. fastighetsmäklare, begränsats till visst belopp per skadefall, även om mycket i och för sig talar för en försäkring utan beloppsmässiga begränsningar. Försäkringsbeloppet skall uppgå till 600 basbelopp (f.n. ca. 15 milj. kr.). Med skadefall avses här sådana skador som på grund av en och samma försumlighet av mäklaren drabbar en viss uppdragsgivare eller försäkringsgivare.

Försäkringsmäklare skall vidare ha en tillfredsställande utbildning (de allmänna kraven på utbildning inom all



anskaffningsverksamhet har kommittén behandlat i avsnitt 10.2). Som redan angetts gäller rent allmänt att utbildningskravet inte bör sättas lägre än vad som gäller för försäkringsbolagens egna yrkesfälttjänstemän. Mäklarnas speciella verksamhet kan t.o.m. innebära att utbildningskraven i vissa hänseenden bör ställas högre. Kravet att mäklaren skall ha tillfredsställande utbildning är givetvis inte uppfyllt redan genom att mäklaren har genomgått viss undervisning. Det måste också visas att mäklaren verkligen har tillgodogjort sig de kunskaper som meddelats. Detta förutsätter någon form av examination.

Kravet på allmän lämplighet innebär som framgått att mäklaren skall vara en redbar och seriös yrkesutövare. Avsikten är inte att försäkringsinspektionen i samband med en ansökan om registrering skall behöva göra några mer ingående efterforskningar för att utröna om sökanden kan anses uppfylla detta krav. Normalt får det anses tillräckligt att inspektionen riktar en förfrågan om sökanden till eventuella mäklarorganisationer och till de referenser som sökanden har uppgett.

Om vid en kontroll inte framkommer något anmärkningsvärt om sökanden, får lämplighetskravet anses uppfyllt. Ger utredningen däremot vid handen att den sökande tidigare i betydande utsträckning eller på ett allvarligt sätt misskött uppdrag, bör försäkringsinspektionen vägra registrering. Detsamma bör gälla om utredningen ger belägg för att sökanden har ägnat sig åt mindre seriös affärsverksamhet. Omständigheter som kan bli av betydelse för bedömningen är exempelvis om mäklaren själv eller olika företag som har drivits av honom upprepade gånger har försatts i konkurs eller har stora skatteskulder. Den som är ålagd näringsförbud bör givetvis inte heller kunna vinna registrering som försäkringsmäklare.

Det ligger i sakens natur att en ansökan om registrering endast i mera flagranta fall bör avslås med hänvisning till att kravet på allmän lämplighet inte är uppfyllt. Lämplig-

hetskravet torde emellertid få större betydelse när det t.ex.aktualiseras i samband med att någon har gjort en anmälan till försäkringsinspektionen mot en registrerad försäkringsmäklare. (Se kommentaren till 17 §.)

#### 4 §

För att en juridisk person skall bli registrerad som försäkringsmäklare krävs att

1. bolagsavtal eller bolagsordning inte strider mot denna lag, samt
2. den juridiska personen har försäkring som täcker skadeståndsskyldighet intill 600 gånger gällande basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, för varje skadefall som kan drabba denna om dess åligganden åsidosätts.

I paragrafen anges de grundläggande förutsättningarna för att en juridisk person skall få registreras som försäkringsmäklare. Om den juridiska personen sålunda registrerats, behöver sedan inte varje där anställd person som förmedlar försäkring registreras som försäkringsmäklare enligt lagen. Det synes emellertid lämpligt att den juridiska personen lämnar en förteckning till inspektionen över de anställda som förmedlar försäkring och fortlöpande underrättar inspektionen om ändringar däri.

De krav som efter registreringen ställs på den juridiska personen som sådan, och det ansvar som därvid åvilar för aktiebolag, dess styrelse och verkställande direktör och för handelsbolag, bolagsmännen, anges i följande paragraf.

#### 5 §

I juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare skall styrelsen och verkställande direktören eller bolagsmännen se till att den som för den juridiska personen förmedlar försäkring

1. är myndig, ej försatt i konkurs och ej underkastad näringsförbud,
2. har tillfredsställande utbildning, samt
3. i övrigt är lämplig som försäkringsmäklare.



Företagsledningen i juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare får ett primärt ansvar att tillse att anställd som förmedlar försäkring uppfyller de krav som anges i paragrafen. Dessa krav anknyter till vad som gäller för fysiska personer som registrerats.

#### 6 §

Närmare föreskrifter om villkoren för registrering och om registreringsförfarandet meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, försäkringsinspektionen.

De närmare föreskrifterna om villkoren för registrering och om registreringsförfarandet torde i likhet med vad som gäller fastighetsmäklare, främst komma att gälla vissa formella krav dels på ansökningshandlingarna, dels på utbildningen.

#### 7 §

Minst en av de revisorer som utses inom en juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare skall vara auktoriserad. Även suppleant för sådan revisor skall vara auktoriserad.

Alla näringsidkare, såväl fysiska som juridiska personer, är enligt bokföringslagen (1976:125) bokföringsskyldiga. Däremot föreligger skyldighet att utse revisorer endast i företag som i sin tur är skyldiga att upprätta årsredovisning (lagen 1980:1103 om årsredovisning m.m. i vissa företag, 4 kap. 1 §).

Skyldigheten att utse auktoriserade revisorer regleras för allmänna aktiebolag i 10 kap. 3 § aktiebolagslagen och för andra företag i 4 kap. 1 och 3 §§ lagen (1980:1103) om årsredovisning m.m. i vissa företag. Skyldigheten är i båda dessa fall knutna till vissa storheter såsom tillgångarnas värde, antalet anställda m.m.

I förevarande paragraf fastslås att hos juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare skall utses minst en auktoriserad revisor.

## 8 §

Försäkringsinspektionen skall förordna en eller flera revisorer hos den som registrerats som försäkringsmäklare, om inte inspektionen med hänsyn till rörelsens ringa omfattning eller av andra skäl anser det obehövt.

För revisorer som inspektionen förordnar skall den utfärda instruktion. En revisor har rätt att få arvode av den registrerade försäkringsmäklaren. Arvodets storlek bestäms av inspektionen.

### Första stycket

I likhet med vad som gäller för försäkringsbolag enligt 10 kap. 2 § försäkringsrörelselagen, skall försäkringsinspektionen, om det inte anses obehövt, förordna en eller flera revisorer hos den som registrerats som försäkringsmäklare. Möjligheten att förordna revisor gäller såväl hos fysisk som juridisk person. Om den verksamhet som bedrivs av fysisk person som registrerats som försäkringsmäklare är av ringa omfattning, kan inspektionen underlåta att utse revisor.

Revisorernas uppgift är att tillsammans med övriga revisorer delta i granskningen av räkenskaper och årsredovisning samt i företagsledningens förvaltning.

### Andra stycket

Genom instruktion kan försäkringsinspektionen bestämma revisionsuppdraget på det sätt som från inspektionens synpunkt är ändamålsenligt i det konkreta fallet. Exempelvis kan särskild vikt fästas vid handläggningen av upphandlingar eller mera allmänt vid försäkringsmäklarens förhållande till sina uppdragsgivare.



För de av försäkringsinspektionen utsedda revisorerna skall inspektionen bestämma arvodet. Liksom övriga revisorer har en av inspektionen utsedd revisor rätt till skäligt arvode i förhållande till sin arbetsinsats.

## 9 §

Varje registrerad försäkringsmäklare skall årligen betala ett bidrag för att täcka kostnaderna för försäkringsinspektionens organisation och verksamhet enligt de närmare bestämmelser som meddelas av regeringen.

Paragrafen är i stort utformad efter mönster av 19 kap. 15 § försäkringsrörelselagen och 26 § lagen om utländska försäkringsföretag. Det får ankomma på regeringen att fastställa de närmare principer som skall gälla för bidragets storlek. En riktpunkt bör vara att de totala bidragen från försäkringsmäklarna skall täcka de merkostnader som föranleds av att försäkringsinspektionen har tillsynen över deras verksamhet.

## 10 §

En försäkringsmäklare skall utföra sitt uppdrag ansvarsfullt och bedriva verksamheten med iakttagande av god försäkringssed.

Pengar och andra tillgångar som mäklaren efter särskilt medgivande enligt 14 § andra stycket får hand om för någon annans räkning skall hållas skilda från andra tillgångar.

### Första stycket

Innebörden av den föreskrivna ansvarsplikten kan variera allt efter arten av det aktuella uppdraget. Beträffande det normala förmedlingsuppdraget förutsätts att mäklare visar den omsorg och fullgör de plikter i övrigt som seriösa försäkringsmäklare i allmänhet iakttar. Detta betyder i första hand att mäklaren skall fullgöra de förpliktelser som följer av lagens bestämmelser. Härtill kommer att det enskilda uppdraget kan innebära en skyldighet för mäklaren att vidta också andra åtgärder, vare sig detta uttryckligen har överenskommits eller på grund av särskilda förhållanden får anses ligga

i uppdraget. I de fall uppdraget är mer begränsat, påverkas ansvarsplikten givetvis även av detta. I ansvarsplikten bör vidare innefattas ett krav på tillbörlig skyndsamhet.

Utöver kravet på ansvarsplikt gäller att mäklaren skall iaktta god försäkringssed. Beträffande denna principiella fråga vill kommittén hänvisa till den allmänna motiveringen (avsnitt 10.2 och 10.14). När det gäller att bestämma innebörden av begreppet god försäkringssed får man i första hand söka vägledning i vad kommittén anført i det föregående liksom i vad som i allmänhet gäller beträffande svenska försäkringsbolags och utländska försäkringsföretags ombud. Inom dessas verksamhetsområde har begreppet god försäkringssed i anskaffningsverksamheten fått en viss hävd. Härutöver kan det också finnas anledning att ta fasta på sådana etiska regler som tillämpas av eventuella mäklarorganisationer, liksom till vad som tillämpas internationellt, där mäklarverksamhet förekommit under lång tid och där således etiska regler också fått en viss hävd.

I likhet med vad som gäller begreppet god försäkringssed för ombud hos svenska och utländska försäkringsgivare med svensk koncession bör begreppet god försäkringssed när det gäller svenska mäklares verksamhet kunna utvecklas och förändras från tid till annan. Dess innebörd får bero av utvecklingen i försäkrings- och försäkringsmäklarbranschen, eventuella mäklarorganisationers rekommendationer till sina medlemmar samt rättspraxis såväl i mål vid de allmänna domstolarna om skadestånd el.dyl. som i ärenden hos försäkringsinspektionen.

#### Andra stycket

Efter mönster från vad som gäller för bl.a. advokater och fastighetsmäklare har föreskrivits att mäklaren skall hålla pengar m.m. som tillhör annan avskilda från andra tillgångar. Avskiljandet medför att lagen (1944:181) om redovisningsmedel blir tillämplig. Som framgått av den allmänna motiveringen i



avsnitt 10.10 föreslås ett förbud för mäklare att motta premier eller skadeersättningar för vidarebefordran till försäkringsgivare resp. försäkringstagare. Från förbudet kan dock i fråga om premiebetalning medges undantag om särskilda skäl föreligger (se kommentaren nedan till 14 §).

En mäklare som åsidosätter sin skyldighet enligt andra stycket kan drabbas av ansvar för olovligt förfogande enligt 10 kap. 4 § brottsbalken. Han riskerar också att få sin registrering som försäkringsmäklare återkallad enligt 17 §.

Den i första stycket föreskrivna ansvarsplikten torde innefatta en skyldighet att hålla anförtrodda medel räntebärande, såvida det inte rör sig om ett tillfälligt omhändertagande.

#### 11 §

Försäkringsmäklaren skall ge uppdragsgivaren de råd, upplysningar och underlag som behövs för att klarlägga dennes försäkringsbehov och i övrigt fullgöra den informationsskyldighet som åvilar ett försäkringsbolag innan en försäkring tecknas.

De handlingar som mäklaren översänder till olika försäkringsgivare skall redogöra för de aktuella riskerna och i övrigt innehålla de uppgifter som behövs för att försäkringsgivaren skall kunna lämna anbud.

Kommittén har i avsnitt 10.8 allmänt redogjort för försäkringsmäklarens uppdrag och åligganden.

#### Första stycket

Enligt stycket gäller en allmän rådgivningsskyldighet för mäklaren. Rådgivningen kan gälla frågor av juridisk, ekonomisk eller teknisk natur som aktualiseras i samband med förmedlingen av försäkringen. Rådgivningsskyldighetens närmare omfattning kan inte anges generellt utan får avgöras från fall till fall med ledning av vad som får anses utgöra god försäkringssed. Om mäklaren inte anser sig kompetent att bedöma ett problem av exempelvis skatterättslig art, bör han

inte ge sig in på problemet utan inskränka sig till att göra uppdragsgivaren uppmärksam på det, så att denne får möjlighet att vända sig till någon sakkunnig.

Stycket innehåller vidare en allmän upplysningsskyldighet som innebär att försäkringsmäklaren måste informera uppdragsgivaren om vad han själv vet som är av betydelse i det aktuella fallet. Mäklaren bör, när omständigheterna ger anledning till det, granska riktigheten av uppgifter som vidarebefodras till försäkringsgivaren. Mäklaren skall i övrigt fullgöra den informationsskyldighet som åvilar ett försäkringsbolag innan en försäkring tecknas. F.n. finns sådan skyldighet stadgad i konsumentförsäkringslagen (1980:38) 5 och 8 §§.

#### Andra stycket

I stycket fastslås de allmänna krav som skall gälla beträffande det offertunderlag som försäkringsmäklaren upprättar och som översänds till ett antal utvalda försäkringsgivare. Underlaget skall vara utformat dels så att det täcker uppdragsgivarens aktuella försäkringsbehov, dels så att de enskilda försäkringsgivarna med utgångspunkt i de redovisade uppgifterna kan lämna korrekta anbud till mäklaren och dennes uppdragsgivare.

#### 12 §

Försäkringsmäklaren skall ge de råd om val av försäkringslösning och försäkringsgivare som betingas av uppdragsgivarens försäkringsbehov samt vidta de åtgärder och upprätta de handlingar som erfordras för att försäkringsavtal skall komma till stånd.

Vid inträffat försäkringsfall skall, om försäkringen förmedlats av försäkringsmäklaren, denne på begäran lämna uppdragsgivaren erforderligt biträde.

#### Första stycket

I stycket fastslås att försäkringsmäklaren vid råd om val av försäkringslösning och försäkringsgivare, skall utgå från



uppdragsgivarens försäkringsbehov. Detta innebär att det inte bara skall vara premien som styr valet av försäkringslösning och försäkringsgivare, utan den enskilda försäkringens utformning, exempelvis dess omfattning, måste givetvis också beaktas. Efter det att uppdragsgivaren, eventuellt tillsammans med sin försäkringsmäklare, har gjort sitt val är mäklaren skyldig att vidta de åtgärder som behövs för att försäkringsavtal skall komma till stånd. Det ligger vidare i sakens natur att försäkringsmäklaren som ett led i en affärsmässigt bedriven rörelse också tillser att uppdragsgivarens försäkringsskydd anpassas med hänsyn till inträffade förändringar.

#### Andra stycket

Försäkringsmäklaren är enligt stycket skyldig att om försäkringstagaren så önskar bistå denne vid inträffat försäkringsfall. De uppgifter som härvid kan bli aktuella för mäklaren att utföra är bl.a. att sköta kontakten med försäkringsgivaren, fylla i nödvändiga handlingar samt hjälpa uppdragsgivaren vid besvär över försäkringsgivarens skadereglering, t.ex. till interna och för försäkringsbranschen gemensamma nämnder och till allmänna reklamationsnämnden. Mäklaren skall inte behöva utföra egna utredningar och införskaffa eget underlag i det aktuella försäkringsärendet. Om mäklaren har förmedlat en försäkring och för detta har uppburit provision från försäkringsgivaren, skall provisionen också anses täcka mäklarens eventuella arbete i samband med ett försäkringsfall.

#### 13 §

Om försäkringsmäklare uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina förpliktelser enligt 10-12 §§, skall han ersätta skada som till följd härav drabbar uppdragsgivaren eller försäkringsgivaren. Om det är skäligt kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.

Den skadeståndsgrundande handlingen har här beskrivits som ett åsidosättande av 10-12 §§. Härav följer att skadestånds-

ansvaret kan aktualiseras i situationer av åtskilliga slag. Åsidosättandet kan givetvis ske genom såväl aktivt handlande som underlåtenhet att handla.

Någon mer fullständig genomgång av situationer där skadeståndsansvaret aktualiseras kan inte gärna komma i fråga. Av störst praktiskt intresse torde emellertid vara det fall där försäkringsmäklaren lämnat ett felaktigt råd vid val av försäkringslösning. Försäkringsskyddet har kanske i något avseende fått en utformning som inte överensstämmer med uppdragsgivarens försäkringsbehov. Detta kan bero på att mäklaren på något sätt har varit försumlig vid upprättandet av offertunderlaget, t.ex. genom att detta fått en bristfällig utformning eller genom att mäklaren underlåtit att kontrollera en uppgift i något avseende.

För att ett åsidosättande av försäkringsmäklarens skyldigheter skall föranleda skadeståndsansvar krävs att mäklaren har handlat (eller underlåtit att handla) med uppsåt eller oaktsamhet. För att skadeståndsansvar skall uppkomma erfordras inte att oaktsamheten varit grov eller på annat sätt kvalificerad. Som har anförts i avsnitt 10.11 kan dock rent bagatellartade och ursäktliga misstag från mäklarens sida ofta inte anses utgöra någon oaktsamhet över huvud taget. Frågan om oaktsamhet föreligger får avgöras med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet och till hur en omsorgsfull försäkringsmäklare normalt skulle ha handlat i samma situation. Att lämna några andra generella anvisningar för bedömningen är knappast möjligt. Det får i sista hand överlämnas till domstolarna att från fall till fall avgöra vilka närmare krav som kan ställas på mäklarna.

Enligt första meningen skall försäkringsmäklaren ersätta skada som drabbar uppdragsgivare eller försäkringsgivare. Det fordras inte att försäkringsavtal slutits i ett konkret fall. En annan sak är att det endast undantagsvis torde kunna förekomma att andra än försäkrade eller andra ersättningsbe-



rättigade lider ekonomisk skada genom något felaktigt handlande från mäklarens sida. Ett exempel är dock att mäklaren genom något misstag ointetgör ett nästan klart försäkringsavtal, med påföljd att uppdragsgivaren åsamkas merkostnader.

Uttrycket skada tar i detta sammanhang sikte på förmögenhets-skada. I vissa fall kan det vara svårt att konstatera om någon ekonomisk förlust har uppkommit till följd av mäklarens handlande. Dessa frågor får slutligt lösas i rättstillämpningen med ledning av allmänna skadeståndsrättliga grundsatser. Detsamma gäller beträffande den i många situationer tveksamma frågan om hur skadeståndet skall beräknas.

Enligt andra meningen kan skadeståndet jämkas i vissa fall. Som förutsättning för detta har i lagtexten endast angetts att detta är skäligt. Vid bedömningen bör i första hand sådana omständigheter beaktas som enligt allmänna principer kan föranleda jämkning av skadestånd, t.ex. att den skadelidande har ett medansvar för skadans uppkomst eller storlek. Framför allt det förhållandet att försäkringsmäklaren är skyldig att ha ansvarsförsäkring föranleder emellertid att jämningsregeln bör ges en restriktiv tillämpning.

#### 14 §

Försäkringsmäklaren får inte motta medel för betalning av premie till försäkringsgivare eller för vidarebefordran av skadeersättning till uppdragsgivaren eller annan ersättningsberättigad.

Om särskilda skäl föreligger får i fråga om premiebetalning undantag från första stycket medges av försäkringsinspektionen. Medel som försäkringsmäklaren i sådant fall mottagit skall snarast vidarebefordras.

#### Första stycket

I stycket fastslås ett förbud mot att försäkringsmäklare får motta medel för betalning av premie till försäkringsgivare eller för vidarebefordran av skadeersättning till uppdragsgiv-

varen eller annan ersättningsberättigad. De närmare skälen härför framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 10.10).

#### Andra stycket

Om särskilda skäl föreligger får försäkringsinspektionen i fråga om premiebetalning medge undantag från förbudet i första stycket. Undantag bör medges i de fall det rör sig om svenska försäkringstagares risker lokaliserade i utlandet. Det torde då ofta röra sig om stora internationellt verksamma industrikoncerner med dotterbolag och verksamhet i många länder. I sådana fall kan det vara rationellt för industrikoncernen att låta en mäklare samordna och sköta inkasseringen av premierna för vidarebefordran till den aktuella försäkringsgivaren. Om detta av en industrikoncern bedöms vara rationellt finns uppenbara risker för att, om svenska mäklare förhindras att erbjuda denna tjänst, koncernen i stället vänder sig till försäkringsmäklare i utlandet, som kan erbjuda den efterfrågade tjänsten. Även när det gäller utländska försäkringstagares risker bör undantag medges.

För att förebygga risker för fördröjningar i de undantagsfall då försäkringsmäklare fått medgivande att motta medel för en uppdragsgivares räkning föreskrivs att vidarebefordran skall ske snarast. Det får ankomma på mäklarna själva, deras organisationer och ytterst försäkringsinspektionen att fastställa närmare bestämmelser rörande detta. En mäklare som inte iakttar bestämmelsen riskerar varning och i mera allvarliga fall återkallelse av registreringen.

Att försäkringsmäklare är skyldig att hålla medel som han får hand om för någon annans räkning skilda från andra tillgångar, framgår av 10 § andra stycket.

#### 15 §

Yrkesmässig förmedling av direktförsäkring mot provision eller annan ersättning från försäkringsföretag får för sven-



ska försäkringstagares i Sverige lokaliserade risker eller, såvitt avser personförsäkring, till svenska försäkringstagare domicilierade i Sverige endast ske från försäkringsföretag med svensk koncession.

Om särskilda skäl föreligger får undantag från första stycket medges av försäkringsinspektionen.

#### Första stycket

I stycket fastslås huvudprincipen att yrkesmässig förmedling av direktförsäkring avseende svenska försäkringstagares i Sverige lokaliserade risker eller beträffande personförsäkring svenska försäkringstagare domicilierade i Sverige skall ske från försäkringsgivare med svensk koncession. De närmare skälen härför såvitt avser registrerade försäkringsmäklare framgår av avsnitt 10.10.

Den principiella begränsningen bör emellertid inte enbart avse registrerade försäkringsmäklare. Även den som utan att vara registrerad försäkringsmäklare bedriver yrkesmässig förmedling av direktförsäkring bör givetvis omfattas av begränsningen. Tidigare likställdes yrkesmässig förmedling av direktförsäkring mot provision från utländsk i Sverige icke koncessionerad försäkringsgivare med olaga försäkringsrörelse. I dåvarande 21 kap. 1 § försäkringsrörelselagen och i 34 § lagen om utländska försäkringsföretag föreskrevs straffsanktion för det fall att försäkringsrörelse bedrevs utan tillstånd. Något konkret fall hos försäkringsinspektionen av dylik förmedling har inte förekommit efter den avkriminalisering som numera skett. Genom att bestämmelsen i första stycket avser alla rättssubjekt klargörs rättsläget i detta avseende och undviks att de nu aktuella förmedlingsfallen måste jämföras med drivande av försäkringsrörelse.

Uttrycket "svenska försäkringstagares i Sverige lokaliserade risker" är inte helt entydigt, utan innebär att en bedömning måste ske i vissa fall. Svenska industrikoncerners utländska dotterbolag är t.ex. inte att betrakta som svenska försäkringstagare. Samma måste anses gälla t.ex. svenska rättssub-

jekts fastigheter belägna utomlands. En svensk entreprenör som försäkrar verksamhet som bedrivs i ett annat land skall inte heller anses falla under paragrafens tillämpning. Däremot blir utländska företags svenska dotterbolag i detta sammanhang att betrakta som svenska försäkringstagare. Uttrycket "svenska försäkringstagare domicilierade i Sverige" innebär att hemvisten blir avgörande för om bestämmelsen är tillämplig i det enskilda fallet.

#### Andra stycket

Undantag från huvudregeln i första stycket förutsätts kunna medges om särskilda skäl föreligger. Exempel på sådana är att den efterfrågade försäkringsprodukten överhuvudtaget inte finns i Sverige, att någon försäkringsgivare med svensk koncession inte är villig att försäkra en aktuell risk på det sätt som önskas eller att en risk uppgår till ett så högt belopp att försäkring måste ske med anlitan- de av både den svenska och den internationella försäkringsmarknaden.

Ett annat fall då undantag aktualiseras är då en svensk internationellt verksam industrikoncern skall upphandla en s.k. world-wide försäkring i något avseende, exempelvis ansvarsförsäkring. Om i sådana fall den huvudsakliga riskexponeringen för koncernen sker utomlands, bör undantag från huvudregeln kunna medges.

Undantag skall medges av försäkringsinspektionen. Det ligger i sakens natur att besked från inspektionen måste kunna lämnas mycket skyndsamt för att möjligheten till undantag skall få någon reell praktisk betydelse. Det får ankomma på inspektionen att utforma lämpliga rutiner för att tillmötesgå detta krav.

#### 16 §

Försäkringsmäklaren får uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivaren endast om försäkringsavtal



slutits genom att mäklaren till uppdragsgivaren förmedlat försäkringen från försäkringsgivaren.

Bestämmelsen anknyter i sak till den praxis som har utbildats beträffande fastighetsmäklarens rätt till provision vid sedvanliga mäklaruppdrag, nämligen att det fordras att ett avtal om överlåtelse har träffats genom mäklarens förmedling mellan uppdragsgivaren och någon som har anvisats av mäklaren. Utförliga redogörelser för denna praxis finns i olika rättsvetenskapliga arbeten och facktidsskrifter. I det följande lämnas en mera översiktlig beskrivning av de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att försäkringsmäklare skall ha möjlighet att uppbära provision eller annan ersättning från försäkringsgivare.

En första förutsättning är givetvis att det skall föreligga ett mäklaruppdrag dvs. ett uppdrag som går ut på att finna en lämplig försäkringsgivare med vilken uppdragsgivaren kan teckna försäkringsavtal. Om uppdraget inte syftar till att förmedla ett försäkringsavtal utan endast att t.ex. utreda försäkringsfrågan, kan mäklaren sedermera, då uppdragsgivaren tecknat försäkringsavtal, inte grunda någon rätt till provision. Gäller uppdraget tills vidare - vilket enligt allmänna grundsater är huvudregeln i fall då bestämd tid inte har avtalats - kan uppdraget när som helst återkallas. Om emellertid återkallelsen sker först efter det att mäklaren har anvisat en försäkringsgivare som senare tecknar försäkring med mäklarens uppdragsgivare, blir återkallelsen utan verkan vad beträffar mäklarens ersättning.

Vidare förutsätts för provision att det är försäkringsmäklaren som har anvisat uppdragsgivaren en försäkringsgivare. Det räcker inte att mäklaren har tagit kontakt med en försäkringsgivare, utan det fordras dessutom att försäkringsavtal tecknats genom att mäklarens verksamhet direkt eller indirekt har lett till underhandlingar mellan uppdragsgivaren och försäkringsgivaren.

En ytterligare förutsättning för provision är, som nämnts, att ett försäkringsavtal har tecknats mellan uppdragsgivaren och den försäkringsgivare som mäklaren har anvisat. Om en uppdragsgivare låter bli att teckna avtal med en anvisad försäkringsgivare, har mäklaren alltså inte rätt till ersättning från uppdragsgivaren för utebliven provision för så vitt inte överenskommelse därom träffats med uppdragsgivaren. Det saknar därvidlag betydelse vilka skäl uppdragsgivaren har för att inte teckna något försäkringsavtal.

Slutligen krävs för provision att avtalet har tecknats genom mäklares förmedling, dvs. att det finns ett orsakssamband mellan anvisningen och det avtal som tecknats. Om, som normalt är fallet, en enda mäklare har medverkat och försäkringsavtalet har tecknats med den försäkringsgivare som han har anvisat, torde således orsakssamband i regel kunna presumeras. Sambandet kan dock vara tveksamt, inte minst i fall då förhandlingarna mellan uppdragsgivaren och försäkringsgivaren avbrutits och senare återupptagits utan mäklarens medverkan.

#### 17 §

Om det kan antas att någon, som utan att vara registrerad försäkringsmäklare, driver sådan verksamhet att denna lag är tillämplig eller om det beträffande försäkringsmäklare som registrerats enligt denna lag anses erforderligt, får försäkringsinspektionen vid vite förelägga denne att till inspektionen lämna de upplysningar om verksamheten som behövs.

Finner försäkringsinspektionen att en försäkringsmäklare inte längre uppfyller kraven enligt 3-5 §§, inte betalar föreskrivet tillsynsbidrag eller i övrigt inte iakttar bestämmelserna i denna lag, skall inspektionen återkalla registreringen. Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart.

Om det är tillräckligt kan försäkringsinspektionen i stället för att återkalla registreringen meddela varning.

#### Första stycket

Stycket är uppbyggt efter mönster från 19 kap. 12 § första stycket försäkringsrörelselagen och 25 b § första stycket lagen om utländska försäkringsföretag och skall göra det



möjligt för försäkringsinspektionen att få del av alla de upplysningar om en aktuell verksamhet som anses erforderliga. Det torde därvid främst röra sig om upplysningar som berör en registrerad försäkringsmäklares verksamhet. Det kan emellertid också röra sig om verksamhet som bedrivs av någon som inte är registrerad försäkringsmäklare och där försäkringsinspektionen har anledning anta att verksamheten bedrivs i strid mot 15 §.

Föreläggande skall kunna förenas med vite. Utdömandet av vitet bör ske av allmän domstol enligt allmänna regler.

#### Andra stycket

Frågan om återkallelse av en försäkringsmäklares registrering kan tas upp av försäkringsinspektionen självmant. Ärendet kan också initieras genom en formell anmälan exempelvis av någon som har anlitat en mäklare, någon av organisationerna inom försäkringsmäklarbranschen eller av en försäkringsgivare som antingen meddelat försäkring efter förmedling av en försäkringsmäklare eller som har meddelat ansvarsförsäkring för en mäklare.

Beträffande förfarandet hos försäkringsinspektionen gäller förvaltningslagen (1986:223). Det innebär bl.a. att mäklare i regel skall beredas tillfälle att yttra sig innan ärendet avgörs.

Förutsättningarna för att återkalla registreringen är bl.a. knutna till de krav som ställs på försäkringsmäklare enligt 3-5 §§, men återkallelse kan också aktualiseras då mäklaren inte följer andra bestämmelser i lagen.

Försäkringsinspektionen skall utan vidare återkalla registreringen av fysisk person som registrerats försäkringsmäklare om denna har förklarats omyndig, har försatts i konkurs eller har blivit underkastad näringsförbud (se 3 § 1).

Om det visar sig att fysisk eller juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare underlåter att vidmakthålla ansvarsförsäkring, skall försäkringsinspektionen också ovillkorligen återkalla registreringen (se 3 § 2 och 4 § 2). I likhet med vad föredragande departementschefen anförde i prop. 1983/84:16 om fastighetsmäklare, anser kommittén det inte vara nödvändigt med föreskrifter om underrättelseskylighet för försäkringsbolagen huruvida en sådan försäkring upphört att gälla. För att inspektionen skall få kännedom om försäkringsmäklarens underlåtenhet är det emellertid önskvärt - i vart fall om ansvarsförsäkringen meddelats av försäkringsgivare med svensk koncession - att försäkringsgivaren underrättar inspektionen om detta. Inspektionen och försäkringsgivare med koncession i Sverige torde gemensamt kunna utbilda lämpliga rutiner för underrättelser av detta slag.

Eftersom försäkringsinspektionen beträffande fysisk person vid behandlingen av ansökan om registrering skall kontrollera att kravet på utbildning (se 3 § 3) är uppfyllt, torde det inte komma att inträffa att registreringen i detta fall återkallas med hänsyn till utbildningskravet. Beträffande juridisk person som registrerats som försäkringsmäklare är läget dock annorlunda. Där är ett krav att styrelsen och verkställande direktören eller företagsledningen bl.a. tillser att utbildningskravet iakttas såvitt gäller anställda personer som förmedlar försäkring (se 5 § 2). Det ankommer sedan på försäkringsinspektionen att övervaka att företagsledningen i praktiken uppfyller detta ansvar. Om det därvid visar sig att företagsledningen inte iakttar kravet, kan en återkallelse av registreringen bli aktuell, såvida andra åtgärder inte haft önskvärd effekt.

Av störst praktisk och principiell betydelse torde de situationer vara då det kommer i fråga att återkalla registreringen därför att en försäkringsmäklare inte uppfyller det allmänna kravet på lämplighet (se 3 § 4) eller att företagsledningen inte tillsett att de som förmedlar försäkring i en



juridisk person uppfyller detta krav (se 5 § 3). Det ligger i sakens natur att en åtgärd som är så ingripande för den enskilde näringsidkaren bör kunna tillgripas endast i fall då dennes bristande lämplighet är starkt uttalad. Några bestämda kriterier för att återkallelse skall kunna komma i fråga kan med hänsyn till de skiftande förhållandena inte uppställas. Några riktlinjer för bedömningen kan dock anges.

Om försäkringsmäklaren har begått en brottslig gärning, kan omständigheterna vara sådana att det bör inverka på hans registrering. Givetvis bör registreringen återkallas, om mäklaren har gjort sig skyldig till förmögenhetsbrott under utövandet av mäklarsysslan. Även sådana förmögenhetsbrott som har begåtts vid sidan av försäkringsmäklarverksamheten bör kunna föranleda återkallelse. Detsamma gäller beträffande allvarligare skattebrott. För att brottsliga gärningar skall kunna läggas till grund för återkallelse bör i allmänhet krävas att det föreligger en fällande dom. Har mäklaren erkänt gärningen, bör försäkringsinspektionen dock kunna återkalla registreringen utan att avvakta utgången i brottmålet.

Det kan också tänkas fall där mäklaren utan att begå en straffbar gärning uppsåtligt åsidosätter god försäkringssed eller underlåter att iaktta sina skyldigheter enligt den särskilda lagen om försäkringsmäklare. Särskilt allvarligt är det om mäklaren förtiger någon omständighet av betydelse för uppdragsgivaren eller försäkringsgivaren. Ytterligare exempel är att mäklaren betingar sig ersättning i former som strider mot god försäkringssed, utan medgivande placerar försäkring avseende svenska försäkringstagares i Sverige lokaliserade risker hos försäkringsföretag utan svensk koncession eller utan medgivande uppbär premier och skadeersättningar. I dessa och liknande fall bör registreringen i allmänhet återkallas.

Även det förhållandet att försäkringsmäklaren visar sig inkompetent för mäklarsysslan bör ytterst kunna leda till återkallelse av registreringen. Bedömningen måste dock i dessa

fall göras med försiktighet. Även om samhället bör ställa särskilda krav på den som utövar försäkringsmäklaryrket måste man acceptera att alla inte kan vara lika kunniga och skickliga. Om emellertid en mäklare på grund av okunnighet eller oskicklighet upprepade gånger begår sådana misstag i sin verksamhet som leder till skada för uppdragsgivarna eller försäkringsgivarna, bör återkallelse kunna övervägas.

Ungefär samma synpunkter gör sig gällande i fall där försäkringsmäklaren visserligen inte allmänt sett kan sägas vara inkompetent, men på grund av vårdslöshet missköter sina sysslor till skada för uppdragsgivaren eller försäkringsgivaren. Av betydelse är i sådana fall huruvida det är fråga om upprepat slarv eller om endast enstaka misstag.

I de fall då försäkringsmäklarens handlande har lett till att hans ansvarsförsäkring måste tas i anspråk, kommer försäkringsgivaren som meddelat ansvarsförsäkringen att få en god uppfattning om mäklarens allmänna lämplighet för mäklaryrket. Vid upprepade skadefall är det i och för sig naturligt om försäkringsgivaren överväger att säga upp ansvarsförsäkringen till upphörande vid närmaste förfallodag. Lämplighetsprövningen, och därmed en viktig del av den näringsrättsliga kontrollen, skulle emellertid i praktiken komma att utövas av försäkringsgivarna om försäkringen sägs upp i dessa fall. Det är därför angeläget att försäkringsgivarna i en sådan situation i stället underrättar försäkringsinspektionen om förhållandena och avvaktar dess ställningstagande i fråga om mäklarens fortsatta registrering. Dessa underrättelser kan i praktiken endast komma i fråga då det är en försäkringsgivare med svensk koncession som meddelat ansvarsförsäkring.

Ett speciellt fall då registreringen kan återkallas är att mäklaren underlåter att betala föreskrivet tillsynsbidrag till försäkringsinspektionen. Inspektionen bör givetvis inte inleda ett förfarande för att få registreringen återkallad förrän mäklaren har påmints om sin betalningsskyldighet.



Om försäkringsinspektionen finner att en mäklare inte längre uppfyller kraven för att vara registrerad och därför återkallar registreringen, får beslutet omedelbar verkan. Överklagas beslutet till kammarrätten (se 19 §), kan kammarrätten dock enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) förordna att beslutet tills vidare inte skall gälla.

### Tredje stycket

Som tidigare anförts bör en så ingripande åtgärd som återkallelse av en försäkringsmäklares registrering tillgripas endast när en eventuell brist är starkt uttalad. Situationen kan därför ibland vara den att försäkringsinspektionen finner anledning till kritik av mäklarens handlingssätt trots att det saknas tillräckligt starka skäl att återkalla registreringen. I sådana fall bör inspektionen kunna meddela mäklaren en varning.

### 18 §

Den som utan att vara registrerad som försäkringsmäklare använder beteckningen försäkringsmäklare eller bedriver verksamhet i strid mot 15 §, skall av försäkringsinspektionen vid vite föreläggas att upphöra med detta.

Paragrafen reglerar försäkringsinspektionens möjligheter att ingripa mot dem som inte är registrerade försäkringsmäklare. Det kan härvid vara frågan om att verksamheten bedrivs i strid mot 15 § eller att beteckningen försäkringsmäklare används. Beteckningar som påminner om försäkringsmäklare eller internationella mäklarbeteckningar bör likställas i förbudshänseende. Det bör här åter erinras om att användningen av beteckningen försäkringsmäklare såvitt avser återförsäkringsverksamhet inte berörs av lagen.

Om ett vitesföreläggande inte efterkoms, får försäkringsinspektionen hemställa att allmän åklagare för talan vid allmän domstol om utdömande av det förelagda vitet. Enligt 18 §

lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken tillämpas i fråga om sådan talan bestämmelserna i rättegångsbalken om åtal för brott för vilket inte kan följa svårare straff än böter. Samtidigt med denna talan kan inspektionen meddela nytt föreläggande med förhöjt vite.

#### 19 §

Försäkringsinspektionens beslut enligt denna lag får överklagas till kammarrätten.

Om försäkringsinspektionens beslut överklagas till kammarrätten gäller reglerna i förvaltningsprocesslagen (1971:291) för förfarandet i kammarrätten. Av 2 § i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar framgår att kammarrättens beslut under vissa förutsättningar kan överklagas till regeringsrätten.

#### Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.
2. Den som vid lagens ikraftträdande varit verksam med yrkesmässig rådgivning i försäkringsfrågor under minst fem år, och kan anses ha uppnått en tillfredsställande erfarenhet, får, om han senast den 30 juni 1988 ansöker om registrering, registreras som försäkringsmäklare utan att uppfylla de utbildningskrav som finns angivna i föreskrifter utfärdade av regeringen eller försäkringsinspektionen.

#### Punkt 1

Några särskilda övergångsregler har inte uppställts när det gäller de civilrättsliga reglerna i 10-12 §§. Härav följer att reglerna enligt allmänna grundsatser tillämpas endast på uppdrag som försäkringsmäklare har fått efter ikraftträdandet.



## Punkt 2

Denna övergångsbestämmelse innebär att de som är verksamma på det nu aktuella området vid lagens ikraftträdande, inom sex månader kan ansöka om registrering, varvid det formella utbildningskravet ersätts med en regel att fem års yrkesverksamhet samt tillfredsställande erfarenhet medför möjlighet att registreras som försäkringsmäklare. De övriga registreringskraven - däribland det allmänna lämplighetskravet - måste dock givetvis även i detta fall vara uppfyllt för att registrering skall få ske.

11.2 Förslaget till lag om ändring i  
försäkringsrörelselagen (1982:713)

## 7 kap 16 § andra stycket

-----  
Ett försäkringsbolag får inte lämna provision eller annan ersättning för anskaffning eller förmedling av anskaffning av ansökningar om försäkring i Sverige, åt annan än bolagets ombud eller den som registrerats som försäkringsmäklare enligt lagen (1987:00) om försäkringsmäklare m.m.

## Andra stycket

I stycket, som är nytt, fastslås att endast försäkringsbolagets ombud eller den som registrerats som försäkringsmäklare enligt försäkringsmäklarlagen får uppbära ersättning för anskaffning etc. från försäkringsbolag. Bestämmelserna avser endast den anskaffningsverksamhet som bedrivs i Sverige. Ett försäkringsbolag som bedriver anskaffningsverksamhet utomlands, oavsett om det sker från fast driftställe i Sverige eller i utlandet, kommer inte att omfattas av bestämmelsen.

Som framgått av den allmänna motiveringen till lagen om försäkringsmäklare m.m., föreligger ingen skyldighet för försäkringsbolag att mot provision motta affärer från försäkrings-

mäklare. Inom ramen för sitt allmänna ansvar för anskaffningsverksamheten skall det således ankomma på resp. bolagsledning att själva bestämma hur anskaffningsverksamheten lämpligen skall organiseras i det enskilda fallet. Det bolag som önskar bedriva sin anskaffningsverksamhet uteslutande genom ombud, bör givetvis ha denna möjlighet. Med försäkringsbolag likställs den som handlar å bolagets vägnar.

För det fall att bolagsledningen i ett försäkringsbolag inte uppfyller sitt ansvar för anskaffningsverksamheten i detta hänseende utan betalar ut provision eller annan ersättning till någon som inte är ombud eller registrerad som försäkringsmäklare, kan försäkringsinspektionen ingripa med stöd av 19 kap. 11 § försäkringsrörelselagen.

11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige

20 § andra stycket

-----  
Generalagenten får inte lämna provision eller annan ersättning för anskaffning eller förmedling av anskaffning av ansökningar om försäkring i Sverige, åt annan än företagets ombud eller den som registrerats som försäkringsmäklare enligt lagen (1987:00) om försäkringsmäklare m.m.

Andra stycket

Stycket som är nytt motsvarar 7 kap. 16 § andra stycket försäkringsrörelselagen. Eventuella ingripande från inspektionens sida kan göras med stöd av 25 § lagen om utländska försäkringsföretag.





Särskilt yttrande av experterna Urban Schyberg och Thomas Sköldborg

Kommittén föreslår ett uttryckligt förbud att förmedla direktförsäkring för svenska försäkringstagares i Sverige lokaliserade risker från försäkringsgivare som inte har koncession i Sverige. Även om försäkringsinspektionen föreslås kunna medge undantag bör ett sådant förbud inte uppställas utan starka skäl. Enligt vår mening föreligger inte sådana skäl.

Eftersom en svensk försäkringsköpare direkt eller via utländsk mäklare har rätt att upphandla försäkring i utlandet förefaller det märkligt att man ej skulle tillåta svensk mäklare att ge professionell assistans vid en sådan upphandling. Enligt 12 § i lagförslaget skall ju mäklare ge de råd om val av försäkringslösning och försäkringsgivare som betingas av uppdragsgivarens försäkringsbehov. Enligt vår mening bör det vara en oinskränkt rätt, för att inte säga skyldighet, för en svensk mäklare att utvärdera även det internationella försäkringsutbudet och när så är lämpligt också placera affären där den bästa produkten kan erhållas. Beskrä man den svenska mäklarens rätt att verka minskas automatiskt möjligheterna för hans svenska kund att hitta den bästa försäkringslösningen, vilket i sin tur kan medföra en försämrad konkurrenskraft.

Det är av yttersta vikt för den svenska försäkringsköparen att på ett så tidigt stadium som möjligt bli medvetandegjord om det totala utbudet av försäkringstjänster i såväl Sverige



som utlandet. Svenska försäkringsmäklare kan, om de tillåts verka fritt, på ett aktivt sätt medverka till detta, något som dessutom bör stimulera konkurrens- och produktutveckling inom svensk försäkring.

Det svenska systemet för koncessionsgivning, som nyligen liberaliserats, har till yttersta syfte att skydda försäkringstagaren. Detsamma gäller motsvarande regler i andra länder och det finns enligt vår mening inget som tyder på att svenska försäkringsköpare behöver "skyddas" mot utländska försäkringsgivare genom en sådan begränsning av mäklarens verksamhet som kommittén föreslår. Utgår man i stället från att en svensk försäkringsköpare, med assistans av en svensk mäklare, lyckats finna en optimal försäkringslösning i ett annat land bör hans position vid en eventuell tvist, t.ex. i samband med ett skadefall, vara gynnsammare än om försäkringen förmedlats via en utländsk mäklare, som saknar fast driftställe i Sverige eller via en försäkringskonsult.

Ett förbud för svenska försäkringsmäklare att placera svensk affär hos i landet icke koncessionerade bolag kan således ej anses skydda svenska försäkringsköpare utan snarare tvärtom. Ej heller kan enligt vår mening ett förbud motiveras utgående från ett behov att skydda de i Sverige koncessionerade bolagen från utländsk konkurrens. Någon skillnad i konkurrens-läge torde ej kunna åberopas då alla bolag, dvs. såväl de med svensk koncession som de utan, har rätt att samarbeta med såväl svenska som utländska mäklare.

Det hävdas i kommitténs betänkande att koncessionsplikten för utländska bolag skulle kunna komma att upphöra att ha någon praktisk betydelse om svenska mäklare tillåts att fritt placera affären hos bolag som saknar koncession. Enligt vår mening kan en eventuell rätt för svenska mäklare att fritt få utöva sin förmedlande funktion knappast ha en avgörande inverkan på en utländsk försäkringsgivares beslut att söka koncession. Ett uppenbart undantag från detta påstående finns

dock. Lloyd's, har genom sitt centraliserade "underwriting"-förfarande ej anledning att söka lokal koncession om man ej tvingas till detta. Mycket talar dock för att Lloyd's under alla förhållanden bör specialbehandlas och då med en liberalisering som utgångspunkt, för att därigenom underlätta för svenska försäkringsköpare att få direkt tillgång till Lloyds' unika produktutbud.





## Särskilt yttrande av experten Anders Olanders

Distributionen av försäkring har i Sverige utvecklats effektivt och ändamålsenligt på ett sätt som i hög grad gagnat konsumenter och samhälle. Detta torde till stor del kunna tillskrivas en framsynt lagstiftning och en inställning i branschen, att genom olika reglesystem skydda konsumenterna. Ett exempel på detta senare är den s.k. Kungaöverenskommelsen, som innehöll långtgående bestämmelser om hur försäljning av försäkring finge ske för att förhindra missbruk. Denna överenskommelse om etiska regler var en av de första i världen på detta område och t.o.m. kanske den första överenskomsten i någon bransch överhuvudtaget i Sverige.

Bestämmelserna i Kungaöverenskommelsen, sedermera anskaffnings- och numera marknadsföringsöverenskommelsen, har varit ett uttryck för bolagsledningarnas lagliga skyldighet att övervaka att försäljningen sker på ett sätt som överensstämmer med god försäkringssed. Bestämmelserna innebär bl.a., att mäklarverksamhet i direktförsäkring förhindras. Försäljningen har i stället skett genom egna försäljningsorganisationer, dels genom anställda yrkesfältmän, dels genom ombud som varit uppdragstagare och som arbetat under ansvar av någon person i den professionella försäljningsorganisationen. Detta system med enbolagsombud torde ha bidragit till, att missbruk förhindrats och att kostnaderna hållits nere, vilket senare i sin tur medfört att premienivån i Sverige under lång tid varit bland de lägsta i världen.



Om mäklare skulle tillåtas i Sverige, skulle de sannolikt inrikta sitt arbete enbart mot de mest lönsamma segmenten av företagsförsäkring, storindustrin- och större företagsförsäkringar. Konsekvensen skulle bli, att underlaget för bolagens service i sina egna försäljningsorganisationer minskade med negativ påföljd främst för konsumentförsäkringskunder och mindre och medelstora företagare.

Kommitténs majoritet har i frånvaro av realistiska kalkyler bagatelliserat den kostnadsökning, som kunde uppstå med distribution genom mäklare jämsides med distribution genom egna försäljningsorganisationer. Enligt min mening torde det vara praktiskt omöjligt för ett försäkringbolag att rationellt kunna arbeta med två olika system - ett med egna experter och specialister, som ingående analyserar risksituationen både ur kundens och bolagets synpunkt, och ett system som huvudsakligen arbetar uteslutande ur mäklarens och kundens synpunkt -. Att införa ett mellanled medför erfarenhetsmässigt fördyringar i distributionen.

Tryggheten för försäkringstagarna skulle försämrast. En kund, som anmäler ny försäkring, utökning eller ändring, till bolagens egna kontor eller ombud har hög säkerhet för att respektive bolag ansvarar för hans ärende just genom att hans anmälan nått bolagen eller dess företrädare direkt. En mäklare är inte företrädare för något bolag och försening - uraktlåtenhet - oaktsamhet hos honom kan därför inte konstituera någon skyldighet för något försäkringsbolag att ansvara för inträffad skada. Visserligen kan ansvarsförsäkring täcka skadestånd - enligt förslaget upp till ca 15 miljoner kronor - men hur långt räcker detta? Redan en medelstor industri kan ha försäkringsbehov på flera hundra miljoner kronor. En miljöskada kan likaledes uppgå till betydligt över tillgängliga ansvarsförsäkringsbelopp.

De anställda i försäkringsbranschen, till över 80 % organiserade i Försäkringstjänstemannaförbundet, har ingående insik-

ter i de problem, som marknadsföring och försäljning av försäkring kan medföra. Den alldeles övervägande meningen bland dem är att ett blandat system med mäklare och egna försäljningsorganisationer skulle medföra försämringar för försäkringstagarna genom kostnadsökningar och sämre service.

Det hittillsvarande sättet att förhindra skadlig mäklarverksamhet genom förbud i marknadsföringsöverenskommelsen är måhända inte möjligt att bibehålla på grund av dess kartellkaraktär. Det bästa sättet torde vara, att i lagstiftningen införa förbud för försäkringsbolagen att lämna ersättning för anskaffning och vidamakthållande av försäkring till andra än deras egna anställda och uppdragstagare.



# Statens offentliga utredningar 1986

## Kronologisk förteckning

1. Översyn av rättegångsbalken 2. Högsta domstolen och rättsbildningen. Ju.
2. En treårig yrkesutbildning — riktlinjer. U.
3. En treårig yrkesutbildning — beskrivningar, förslag. U.
4. Bostadskommitténs slutbetänkande. Sammanfattning. Bo.
5. Bostadskommitténs slutbetänkande. Del. 1. Bo.
6. Bostadskommitténs slutbetänkande. Del 2. Bo.
7. Militära skyddsområden. Fö.
8. Soliditet och skälighet i försäkringsverksamheten. Fi.
9. Ny lönegarantilag. A.
10. Enklare skolförfattningar. Del 1. Sammanfattning, författningsföreläsning. U.
11. Enklare skolförfattningar. Del 2. Motiv m.m. U.
12. Datorer, sårbarhet, säkerhet. Fö.
13. Påföljd för brott 1. Lagtext och sammanfattning. Ju.
14. Påföljd för brott 2. Motiv. Ju.
15. Påföljd för brott 3. Bilagor. Ju.
16. Väger till effektiv energianvändning. I.
17. Framtid i samverkan. Del 1. C.
18. Framtid i samverkan. Del 2. C.
19. Aktuella socialtjänstfrågor. S.
20. Barns behov och föräldrars rätt. S.
21. Barns behov och föräldrars rätt. Sammanfattning. S.
22. Riksbanken och riksgäldsfullmäktige. Fi.
23. Aktiers röstvärde. Ju.
24. Integritetsskydd i informationssamhället. Ju.
25. Kontroll av livsmedel. Jo.
26. Åklagarväsendets lokala organisation m.m. Ju.
27. Folkets främsta företrädare. Ju.
28. Folkstyrelsen under krig och krigsfara. Ju.
29. Fastighetsbildning 4. Förrättningsförfarande och boendeinflytande m.m. Ju.
30. Vapenfriutbildningen i framtiden. Fö.
31. EFU 87. I.
32. EFU 87. Bilagedel. 1.
33. Framtid, huvudbetänkande. Ju.
34. Framtid, bilagedel. Ju.
35. Handel med teknisk sprit m.m. S.
36. Samernas folkrättsliga ställning. Ju.
37. Reavinst, aktier och obligationer. Fi.
38. Förvärv av nya småhus. Ju.
39. Skatteutredningar. Fi.
40. Utgiftsskatt. Teknik och effekter. Fi.
41. Utgiftsskatt. *Ej utk.* Fi.
42. Bränsle- och drivmedelsberedskapen under kriser och i krig. I.
43. Befrielse från värnpliktsjämsgöring. Fö.
44. Staketmetod för beskattning av handelsbolag. Fi.
45. Bibeln — Tillägg till gamla testamentet. C.
46. Integritetsskyddet i informationssamhället 2. Ju.
47. Delpension. S.
48. Rättssäkerheten vid direktavvisningar. A.
49. Målsägandebiträde. Ju.
50. God man och förvaltare. J.
51. Alkoholer som motorbränsle. I.
52. Friköpsutredningen. *Ej utk.* J.
53. Ny minerallag. Huvudbetänkande. I.
54. Ny minerallag. Bilagedel. I.
55. Försäkringsmäklare i Sverige. J.

# Statens offentliga utredningar 1986

## Systematisk förteckning

---

### Justitiedepartementet

Översyn av rättegångsbalken 2. Högsta domstolen och rättsbildningen. [1]  
Påföljd för brott 1. Lagtext och sammanfattning. [13]  
Påföljd för brott 2. Motiv. [14]  
Påföljd för brott 3. Bilagor. [15].  
Aktiers röstvärde. [23]  
Integritetsskydd i informationssamhället. [24]  
Åklagarväsendets lokala organisation m.m. [26]  
Folkets främsta företrädare. [27]  
Folkstyrelsen under krig och krigsfara. [28]  
Fastighetsbildning 4. Förrättningsförfarande och boendeinflytande m.m. [29]  
Framtid, huvudbetänkande. [33]  
Framtid, bilagedel. [34]  
Samernas folkrättsliga ställning. [36]  
Förvärv av nya småhus. [38]  
Integritetsskyddet i informationssamhället 2. [46]  
Målsägandebiträde. [49]  
God man och förvaltare. [50]  
Friköpsutredningen. *Ej utk.* [52]  
Försäkringsmäklare i Sverige. [55]

### Försvarsdepartementet

Militära skyddsområden. [7]  
Datorer, sårbarhet, säkerhet. [12]  
Vapenfriutbildningen i framtiden. [30]  
Befrielse från värnpliktsjämsgöring. [43]

### Socialdepartementet

Allmänna socialtjänstfrågor. [19]  
Barns behov och föräldrars rätt. [20]  
Barns behov och föräldrars rätt — sammanfattning. [21]  
Handel med teknisk sprit m.m. [35]  
Delpension. [47]

### Finansdepartementet

Soliditet och skälighet i försäkringsverksamheten. [8]  
Riksbanken och riksgäldsfullmäktige. [22]  
Reavinst aktier och obligationer. [37]  
Skatteutredningar. [39]  
Utgiftsskatt. Teknik och effekter. [40]  
Utgiftsskatt. *Ej utk.* [41]  
Staketmetod för beskattning av handelsbolag. [44]

### Utbildningsdepartementet

En treårig yrkesutbildning — riktlinjer. [2]  
En treårig yrkesutbildning — beskrivningar, förslag. [3]  
Enklare skolförfattningar. Del 1. Sammanfattning, författningsförslag. [10]  
Enklare skolförfattningar. Del 2. Motiv m.m. [11]

### Jordbruksdepartementet

Kontroll av livsmedel. [25]

### Arbetsmarknadsdepartementet

Ny lönegarantilag. [9]  
Rättssäkerheten vid direktavvisningar [48]

### Bostadsdepartementet

Bostadskommitténs slutbetänkande. Sammanfattning. [4]  
Bostadskommitténs slutbetänkande. Del 1. [5]  
Bostadskommitténs slutbetänkande. Del 2. [6]

### Industridepartementet

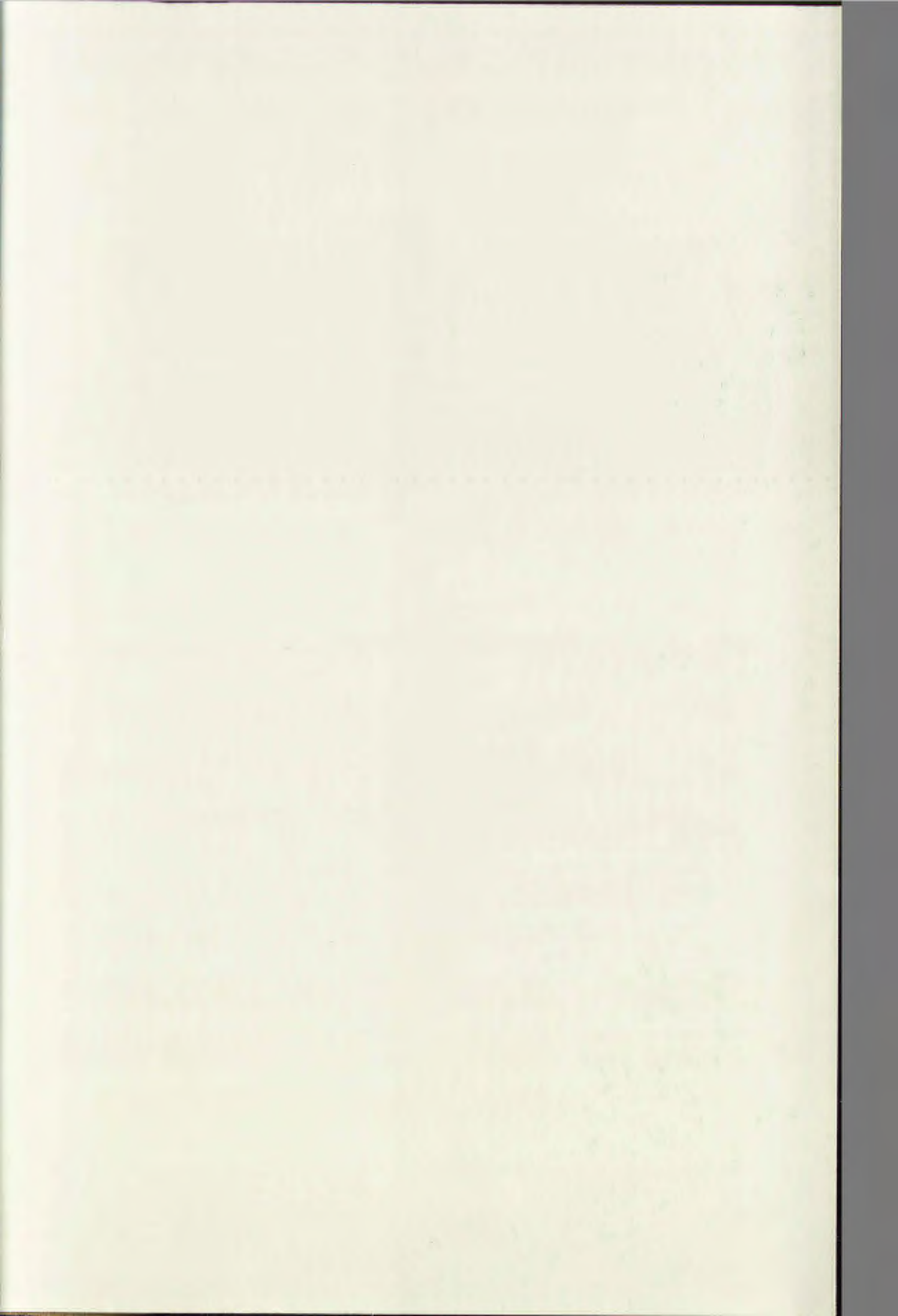
Vägar till effektiv energianvändning. [16]  
EFU 87. [31]  
EFU 87. Bilagedel. [32]  
Bränsle och drivmedelsberedskapen under kriser och i krig. [42]  
Alkoholer som motorbränsle. [51]  
Ny minerallag. Huvudbetänkande. [53]  
Ny minerallag. Bilagedel. [54]

### Civildepartementet

Framtid i samverkan. Del 1. [17]  
Framtid i samverkan. Del 2. [18]  
Bibeln — tillägg till gamla testamentet. [45]











**Liber**  
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-09586-6  
ISSN 0375-250X