

EIA-skandalen

av Lisbeth Strand



Lisbeth Strand
lisbeth.strand@kredittilsynet.no

EIA-saken slo ned som en bombe i forsikringsmarkedet i Norge i november 2005. Daglig leder i European Insurance Agency AS (EIA)¹ ble politianmeldt av selskapets styreleder, mistenkt for grove underslag. Få dager senere, 24. november, anmeldte Kredittilsynet i samarbeid med Økokrim EIA v/daglig leder til Asker og Bærum politidistrikt for salg av forsikringer uten reell dekning. Anmeldelse var nødvendig i det EIA ikke var under tilsyn.

Her gjengis i korte trekk fakta om EIA-saken. Hvordan kunne en aktør i markedet selge forsikringer for mange titalls millioner kroner uten reell dekning? Og hvordan kunne premieinntekter forvaltes etter forsikringsagents eget forgodtbefinnende, i hans eget navn, uten at det tidligere ble rettet mistanke til disse transaksjonene? I lys av EIA-saken drøftes hvordan en på en best mulig måte kan legge til rette for et velfungerende, nasjonalt og internasjonalt forsikringsmarked gjennom lovgivning, tilsyn og markedsdisiplin.

EIA – fram til høsten 2005

Fra tidlig i 2004 til november 2005 solgte det nyetablerte selskapet EIA brann-/kombinert forsikringer, yrkesskade-, motorvogn og eierskifteforsikringer til det norske markedet. Kundene til EIA var små og mellomstore bedrifter hvorav flere brukte forsikringsmegler i valg av forsikringsløsning. Også mange kommuner, med typisk noen hundre millioner kroner i bygningsverdier og behov for ansvars- og yrkesskadedekninger, hadde tillit til at deres uavhengige mellommann og EIA ville ivareta deres forsikringsbehov. EIA kun-

ne i følge egen markedsføring tilby høy servicegrad og nær kommunikasjon på oppfølging av eventuelle skader, og premienivået har vært forlokkende.

Selskapet fremsto i markedet som forsikringsagent for flere utenlandske forsikringsgivere. De opprinnelige forsikringsgiverne ble oppgitt å være European Reliance, General & Marine Ltd. og Lloyd's syndikatet KILN. Senere var det andre selskap som ble oppgitt

¹Lisbeth Strand er siviløkonom med bakgrunn fra skadeforsikring. Hun er i dag seniorrådgiver i Kredittilsynet i Avdeling for finans- og forsikringstilsyn.

som forsikringsgivere i forsikringsavtalene, herunder de italienske selskapene Albatross Invest S.p.A. og Internazionale Spa, samt det Brunei-baserte Balgi Insurance Sdn Bhd. EIA opplyste å ha fullmakter til å inngå bindende avtaler på vegne av forsikringsselskapene, samt fullmakter til å disponere et skadefond.

EIAs inntekter var ca 33.5 mill. kroner i 2004. I det foreløpige regnskapet for 2005 utgjør inntektene ca kr. 63 mill. kroner, hvor hovedinntekten er forsikringspremier². Det var forsikret verdier og ansvar for ca 20 milliarder kroner i selskapet.

Da selskapet ble begjært konkurs i begynnelsen av januar 2006, var det 14 ansatte som ble permittert fra jobben sin ved EIAs kontorer på Lysaker utenfor Oslo.

Forretningsvirksomhet

Sent sommeren 2005 ble det vekket mistanke om at noe ikke var som det skulle med forretningsdriften på Lysaker. Det ble stilt spørsmål fra flere hold, og svarene var ikke tillitsvekkende. Daglig leder i EIA, EIAs styre, ansatte, andre aktører i forsikringsmarkedet og kunder, avdekket eller innrømmet forhold som har bidratt til at man i ettertid setter et stort spørsmålstegn ved hvordan det var mulig å drive forretningen i nærmere 2 år.

Risikobærere

EIA startet sitt salg av forsikringer i 2004 med bistand fra kontakter i England for å finne forsikringsgivere i London. Et nettverk av mellommenn omfattet en nøkkelperson hvis tidligere meritter i forsikringsmarkedet hadde resultert i at han for noen år siden ble ekskludert på livstid av Lloyd's forsikringsmarked ("permanently suspended").

Overfor kundene i Norge ble det påstått at EIA hadde en type "rammeavtale" med vide fullmakter fra en risikobærer i Lloyd's. Risikobærere har i ettertid bekreftet enkelte av dek-

ningene som var inngått av EIA, men avkrefte at det noen gang var delegert slike vide fullmakter til EIA eller enkeltpersoner i EIA. Da det ble avdekket at forsikringsgiver ikke ville vedkjenne seg å være risikobærer på flere av deknningene som var tegnet av EIA, ble det gjennomført noen grep for å "flytte" deknninger. Fra og med april 2005 ble deknninger overført til, eller nye forsikringer solgt på vegne av, forsikringsgivere som Balgi Insurance SDN BHD (Balgi) i Brunei, Albatross Invest og Internazionale Spa i Italia. Det er senere avdekket at de to italienske selskapene ikke har hatt konsesjon til å drive forsikringsvirksomhet verken i Italia eller i andre EØS-land. Balgi har derimot i ettertid bekreftet realiteten i flere forsikringsavtaler som er formidlet via EIA. Selskapets økonomiske stilling og betalingsvillighet er ikke kjent for norske myndigheter.

Kundene, det være seg en norsk kommune eller en mellomstor industribedrift, ble ikke informert om at de ikke lenger var forsikret i et navngitt selskap i England, men i et av nevnte selskaper i Brunei eller Italia. EIA har opptrådt klart rettsstridig ved at det uten kunders samtykke har endret forsikringskundes motpart i deres forsikringsavtale.

Investeringer

Det fremgår av innberetning fra bostyret at daglig leder i EIA hevdet å ha fullmakter til å disponere et skadefond på vegne av forsikringsgiverne. Av den premien som ble innbetalt av kundene, skulle EIA beholde 30 % for å kunne foreta skadeutbetalinger etter hvert som disse påløp. Med forsikringsgivere i England, Italia og Brunei, var dette tilsynelatende en god ordning for kundene. Forsikringsgiverne hadde angivelig ikke gitt rammer eller retningslinjer for hvordan EIA skulle forvalte skadefondet. Daglig leder har hevdet å selv ha fått fullmakt til å investere midlene slik han måtte finne det hensiktsmessig. En av de større investeringene var Tørvis hotell i Mari-

fjóra i Luster ved Sognefjorden. Å investere store deler av midlene i skadefondet i et hotell, for hvilket man har *langsiktige* planer om totalrenovering, virker svært risikofylt. Høsten 2005 skal fondet ha utgjort ca 30 mill. kroner. Prislappen for det fælleferdige hotellet var 3,5 millioner kroner. I tillegg ble det brukt 3,6 millioner kroner på oppussing før konkurseråpningen av EIA. Med andre kostnader på 1 million kroner, er det til sammen brukt drøyt 8,1 mill. kroner på hotellet. Daglig leder i EIA framsto, sammen med sin kone, som kjøper og eier av Tørvis hotell.

Etter flere forsøk på å finne en kjøper, har boet til EIA nå solgt hotellet for kr. 300.000. Ikke bare viste dette seg å være en feilslått investering (den rakk dog ikke å bli annet enn kortsiktig), men det er selvfølgelig meget alvorlig at daglig leder brukte midler fra skadefondet til å kjøpe dette hotellet i sitt eget navn.

EIAs daglige leder tilegnet seg også aksjer i andre selskap i eget navn med midler fra skadefondet. Dette gjaldt blant annet aksjer i renoveringsselskapene All Teknisk Renovering AS og Arepa Norge AS og i skoproduzenten Per Dahl Eftf.

Blant andre utlegg fra EIA som enten ikke er dokumentert eller på annen måte må anses å være tvilsomme, er utbetalinger til Hotell Carlton AS på drøyt 1 million kroner, lån til og dekning av kostnader for All Teknisk Renovering AS på 2,6 millioner kroner og overføringer til energiselskapet REC AS og dets tidligere eiere på nærmere 1,7 millioner kroner. Selskapene som nøt godt av denne sjenerøsiteten, har alle hatt økonomiske vanskeligheter, og bare brøkdelen av det som er lånt ut er tilbakeført til boet til EIA.

Det er også avdekket at midler ble trukket ut av EIA for å dekke daglig leders private kostnader.

Konsekvenser

Tilliten til deknings tegnet gjennom EIA var alvorlig svekket etter avsløringene om mangelfulle eller falske deknings i november 2005. Uvissheten hos kundene medførte kostnader knyttet til tapte inntekter som følge av avbrudd i virksomhet. For eksempel stoppet Ofofbanen all trafikk inntil det var tegnet avtale med ny forsikringsgiver. Videre er det alvorlig for forsikringstakere som har hatt skadetilfeller, og som risikerer å ikke få dekket sine tap verken fra forsikringsselskap, boet til EIA eller fra skadeforsikringsselskapenes garantiordning³. Kundene ble også belastet med kostnader for inngåelse av nye forsikringsdekninger og innbetaling av nye forsikringspremier. I tillegg kommer alle indirekte kostnader knyttet til uvisshet og merarbeid hos kunden. Det er for øvrig et paradoks at man som kunde skal havne i en slik situasjon, når utgangspunktet for å inngå en forsikringsavtale var å kjøpe seg fri fra risiko knyttet til uønskede hendelser.

Kan det også være en pris å betale for forsikringsmarkedet i Norge generelt, som følge av EIA-skandalen? Hendelser som EIA-saken kan ha bidratt til å svekke tilliten til forsikringsnæringen generelt, og små, nye eller utenlandske aktører i forsikringsmarkedet spesielt. Kredittilsynet har erfart en økt pågang fra publikum med spørsmål om å verifisere seriøse aktører i forsikringsmarkedet. Kundenes skepsis til små, nye og utenlandske aktører vil kunne ha hevet terskelen for å klare å etablere seg i markedet, og derigjennom vil konkurransen i markedet bli redusert.

Hvordan kunne det gå så galt?

Aksjeloven stiller krav til styret, til daglig leder og til revisor. Det er krav til forvaltning og tilsyn, til styrerapportering og saksbehandling, og det er presisering om inhabilitet. Re-

levant i denne saken er også forsikringsvirksomhetsloven (nå: forsikringsloven), som beskriver hvem som kan tegne forsikring i Norge. I tillegg til eksplisitte lovkrav, har vi et forsikringsmarked i Norge som er lite og relativt gjennomskiktig. Hvordan kunne det være mulig for EIA å drive forretning på grunnlag av forsikringsgivere som ikke var reelle? Hvordan kunne selskapets daglig leder disponere store summer av selskapets midler etter eget forgodtbefinnende? Og i eget navn? Dette kan skyldes en rekke faktorer:

- Styret har hatt tillit til EIAs ledelse. I tillegg kan det ha vært interessekonflikter som har dempet motivasjonen for å stille de ubehagelige spørsmålene.
- Lloyd's representant i Norge har hatt tillit til EIA.
- Ansatte har hatt tillit til sin ledelse.
- EIAs revisor mistet sin tillatelse til å utøve revisjon sommeren 2005 på bakgrunn av andre forhold enn EIA. Revisors innsats i revisjon av EIA kan ha vært preget av dette.
- Nettverket av mellommenn, og transaksjoner på kryss og tvers av landegrenser, har kunnet gjøre styrets forvaltning og tilsyn med foretakets disposisjoner og transaksjoner mer komplisert.
- Forfalskning av papirer kan ha bidratt til å styrke tilliten.

Bruk av profesjonelle og uavhengige mellommenn burde innebære at kunden er sikret en forsikringsavtale med en seriøs aktør. Imidlertid viser det seg at forsikringsmeglerforetakene har hatt stor tillit til EIA. Det er eksempler på at de har forholdt seg kun til muntlige bekreftelser om at EIA hadde vide fullmakter fra forsikringsgivere verden over.

Forebyggende tiltak

Et velfungerende marked for forsikring er avhengig av forbrukernes tillit til næringen. Det kan legges til rette for effektive markeder og slik tillit gjennom 1) et godt regelverk, 2) formalisert oppfølging og kontroll med at regelverket følges, og ikke minst, 3) tiltak som fremmer markedsdisiplin.

Regelverk

Innenfor EU/EØS har vi et omfattende regelverk, både knyttet til soliditet og markedsadferd, for forsikringsselskaper. Også forsikringsmeglere i Norge har vært underlagt eksplisitt regelverk og tilsyn i mange år. Basert på EUs forsikringsformidlingsdirektiv trådte en ny lov om forsikringsformidling i kraft 1.1.2006. Loven regulerer markedsadferd (ikke soliditet i foretakene), erstatter det tidligere regelverket for forsikringsmeglere, og omfatter også forsikringsagenter.

Nytt i loven er at det stilles krav til at en norsk forsikringsagent skal være registrert, enten hos det forsikringsselskapet det har fullmakter fra, eller hos Kredittilsynet dersom fullmaktene er gitt av et forsikringsselskap i utlandet. Loven stiller krav til forsikringsagentens egnethet og kvalifikasjoner, og dette skal prøves før agentvirksomheten blir registrert.

Regelverket presiserer at forsikringsselskapet gir forsikringsagentforetaket fullmakt til å formidle forsikringsselskapets produkter når det registrerer agentforetaket i sitt register, samt at forsikringsagenten handler fullt og helt på forsikringsselskapets ansvar for de produktene som formidles.

På Kredittilsynets nettsted (www.kredittilsynet.no), vil både Kredittilsynets agentregistre og de norske forsikringsselskaperens agentregistre være tilgjengelige.

Tilsyn

I tillegg til et omfattende EU/EØS- og nasjonalt regelverk, har alle land i EØS-området et forsikringstilsyn⁴. Tilsynet skal se til at regelverket blir fulgt. Det skal også tilstrebe å identifisere vesentlige risikoområder/foretak som kan true finansiell stabilitet eller tilliten til finans- og forsikringsmarkedet. Forsikringsagenter, som EIA, kom først under tilsyn ved ny lov om forsikringsformidling 1.1.2006. Med utgangspunkt i kredittilsynsloven og den nye loven utøves tilsyn med forsikringsformidlere gjennom både dokumentbasert tilsyn (innrapportering og analyse) og stedlig tilsyn. Kredittilsynet vil i lys av den nye loven revidere metoden for tilsyn med forsikringsformidlere. Arbeidet forventes å være ferdig innen årsskiftet.

Eksempler som EIA-saken viser at det er helt nødvendig med utstrakt samarbeid med tilsynsmyndigheter i andre land for å få avdekket regelverksbrudd knyttet til markedsadferd. Forsikringstilsynsmyndigheter i EU/EØS-landene har et multilateralt samarbeid om tilsyn med forsikringsområdet som er forankret i Siena Protocol⁵. Tilsynsmyndigheten har i tillegg signert en egen protokoll (Luxembourg Protocol) i sommer som gjelder samarbeid i EU/EØS om tilsyn med forsikringsformidling spesielt.

I sin ytterste konsekvens kan tilsyn medføre at Kredittilsynet trekker en tillatelse til å drive som forsikringsmegler, eller sletter (eller krever sletting av) registrering av forsikringsagenter.

Markedsdisiplin

Det å gjøre informasjon om markedsaktører bedre tilgjengelig for forbrukere og andre interessenter, antas å bidra til at markedet i større grad vil være selvregulerende. Med nye krav til registrering av forsikringsagenter, vil både forbrukere, forsikringsmeglere og konkurrenter, kunne få verifisert at agenten tilfredsstillende egnet og kvalifikasjonskrav.

En må anta at forsikringsmeglingsnæringen ved utøvelse av god meglerskikk selv bidrar til at et marked med kompliserte produkter fungerer mer effektivt, gjennom større forståelse og informasjonssymmetri mellom leverandør og kunde.

I tillegg til regelverk og tilsyn fra offentlig myndighet, kan næringen selv ta initiativ for å fremme god adferd og sikre tillit til bransjen. Dette er for eksempel gjort av forsikringsmeglingsnæringen i Norge gjennom at deres bransjeorganisasjon, Norske Forsikringsmeglernes Forening, har utarbeidet etiske regler⁶. I faste møter med Kredittilsynet gis det også en gjensidig mulighet til å forstå risikoområder og særlige utfordringer.

Konklusjon

EIA-saken slo ned som en bombe i forsikringsmarkedet i Norge i november 2005. Ingen kunne tro at det var mulig å selge forsikringer av et slikt omfang til norsk næringsliv uten at det var reelle risikobærere. Alvoret i saken ble ytterligere understreket da omfanget av daglig leders private disponeringer av EIAs midler kom fram. Kompleksitet i selskapsstrukturer og transaksjoner i innland og utland har utfordret etterforskningen.

EU/EØS-landene bestreber seg på å ha et åpent og velfungerende forsikringsmarked. Et marked som er åpent for seriøse aktører, men hvor aktører med uhederlige hensikter ikke finner spillerom. Både den nye loven for forsikringsformidlere og det formaliserte samarbeidet mellom tilsynsmyndighetene skal understøtte et slikt velfungerende marked på tvers av landegrensene i Europa. Det skal fremme større åpenhet, og mulighet til å få verifisert at aktørene i markedet er seriøse. EIA-saken bekrefter nødvendigheten av faktisk kunnskap i et forsikringsmarked med komplekse produkter og intens konkurranse. Avtaler som inngås og transaksjoner som

gjennomføres skal være tuftet på faktisk kunnskap. Ikke tillit.

Lovgiver og tilsynsmyndigheter søker å legge til rette for et velfungerende marked på tvers av landegrenser gjennom utvikling og harmonisering av regelverk, harmonisering av tilsynspraksis og utstrakt samarbeid mellom tilsynsmyndighetene i ulike land. Dette skal redusere muligheter for regelverks- og tilsynsarbitrasje. Videre må det være i næringens egen interesse å avdekke om markedsaktører utøver adferd som kan svekke tilliten til næringen. Tilsynet og markedsaktørene, det være seg forsikringsselskapene, forsikringsmeglerne eller forsikringsagentene, må kunne stille ubehagelige spørsmål og oppsøke informasjon. En slik felles tilnærming vil kunne avdekke useriøse aktører.

Per august 2006 foreligger ennå ikke tiltale eller dom i EIA-saken. Saken er under etterforskning av Asker og Bærum politikammer. En eventuell dom vil ikke bare plassere skyld og ansvar, men kunne ha en preventiv effekt på markedet.

Artikkelens innhold er alene forfatterens ansvar.

Noter

- ¹ Informasjon om EIA er i all hovedsak informasjon som tidligere er gjort offentlig tilgjengelig, blant annet gjennom innberetninger til Asker og Bærum Tingrett av EIAs bostyrer advokat Andreas S. Christensen, og brev og pressemeldinger publisert på Kredittilsynets nettsted, www.kredittilsynet.no.
- ² Den nye loven om forsikringsformidling presiserer at klientmidler både hos forsikringsmeglere og forsikringsagenter skal plasseres på egne klientbankkonti. Midlene skal således holdes utenfor agentforetakets regnskap, og ikke inngå som inntekter i foretakets egne regnskaper.
- ³ Garantiordningen dekker sikrede i norske forsikringsselskaper og i norske filialer av utenlandske selskaper, forutsatt at forsikringsavtalen er inngått i Norge. EIAs kunder er således ikke beskyttet av garantiordningen.
- ⁴ I Norge er det Kredittilsynet som fører tilsyn med banker, forsikringsselskaper, forsikringsformidlere, verdipapirforetak, verdipapirmarkedet, m.fl.
- ⁵ www.ceiops.org
- ⁶ Se www.forsikringsmeglerne.no