

Fremtind Forsikring AS

Deres ref

Vår ref

Dato

15/1277-

31. mars 2025

Vedtak i klagesak om produktpakker – SpareBank 1 Skadeforsikring (nå Fremtind Forsikring AS)

1. Innledning

Finansdepartementet viser til klage 19. november 2014 fra daværende SpareBank 1 Skadeforsikring AS, nå Fremtind Forsikring AS («klager» eller «foretaket»), over Finanstilsynets vedtak datert 28. oktober 2014 hvor klager pålegges å stanse markedsføring og salg av fordelsprogrammer, såkalte «produktpakker». Finansdepartementet viser videre til Finanstilsynets brev 4. mars 2015 der klagen med vedlegg er oversendt departementet, samt brev 20. desember 2022 fra Finanstilsynet vedlagt brev 16. desember 2022 fra Fremtind Forsikring AS. Departementet beklager den lange saksbehandlingstiden.

Finansdepartementet finner at vilkårene for å behandle klagen er til stede, jf. lov 10 februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) §§ 29 og 32. Klagen er rettidig fremsatt.

2. Sakens bakgrunn

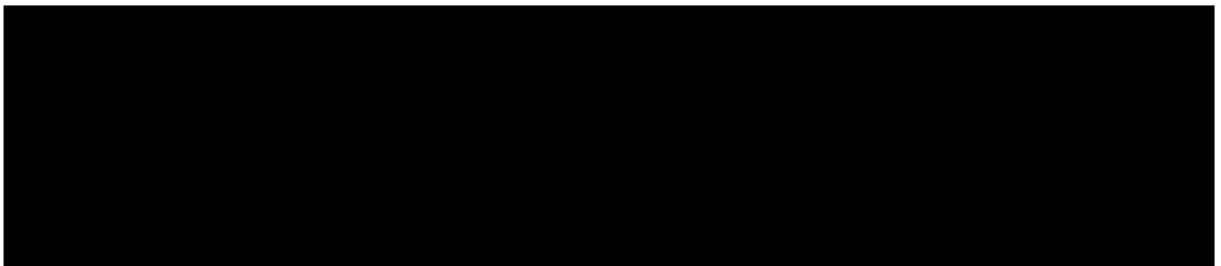
I brev 2. mai 2014 ba Finanstilsynet foretaket om å redegjøre for hvilke produktpakker foretaket opererer med. Det ble også bedt om en vurdering av produktpakkenes forhold til den dagjeldende finansieringsvirksomhetsloven § 2-14 med tilhørende forskrift 1. juni 1990 nr. 429 om produktpakker mv. (produktpakke-forskriften).

Klager redegjorde i brev 17. juni 2014 for foretakets produktpakker. Klager viste til at kunder i en Sparebank 1-bank mottar en rabatt på 5 pst. ved kjøp av individuelle produkter fra foretaket, der slike kunder er definert etter nærmere kriterier om alder og engasjementsstørrelse, jf. nedenfor. Videre har klager et såkalt helkundekonsept, som

innebærer at kunder av foretaket får 10 pst. rabatt dersom kunden har minst tre forsikringer, og inntil 25 pst. rabatt dersom kunden har fem forsikringer og også er kunde i en SpareBank 1-bank. Klager viste videre til at en rabatt i størrelsesorden 5 pst. ikke er å anse som «særlig gunstige» vilkår, som forskriften som utgangspunktet forbyr. Klager skrev at det legislative hensynet bak produktpakke-forskriften er å motvirke konkurransebegrensende ordninger, og klager kunne ikke se at foretakets rabattordninger representerte en slik konkurransebegrensning som forskriften skal motvirke. Klager mente subsidiært at kunderabattene kunne begrunnes med kostnadsbesparelser. Dette er gjengitt slik i Finanstilsynets oversendelsesbrev 4. mars 2015:

«Det at forsikringskunden også er kunde i en SpareBank 1-bank medfører en kostnadseffektivitet for forsikringsselskapet. Det vises til at forsikringskunden da vil inngå i den felles infrastrukturen selskapet har med SpareBank 1-bankene for håndtering av kundene, som derved medfører en mer kostnadseffektiv kundebehandling både i salgsprosessen og ved senere oppfølging av kunden. Det vises til noen foreløpige undersøkelser fra selskapets kundesenter som viser at kunder med et bankforhold har større sannsynlighet for å kjøpe forsikring når de blir tilbudt dette, og at dette reduserer nysalgskostnadene. SpareBank 1 Gruppen anfører også at selskapets undersøkelser viser at kunder som har bank og forsikring i SpareBank 1 har lavere avgangsprosent, og at dette medfører reduserte kostnader knyttet til bestandsbevaring. (...)

SpareBank 1 Gruppen anfører at helkundekonseptet kan begrunnes med kostnadsbesparelser. Selskapet viser til lovverket og rundskrivets føringer, men at det utover dette 'bør være rom for fortolkninger av begrepet, slik at for eksempel reduserte kostnader i form av redusert risiko og lengre durasjon av kundeforholdet må kunne aksepteres.' Det opplyses at rabattnivåene og størrelsen på disse er basert på analysemateriale fra blant annet et større prosjektarbeid gjennomført i 2011. Det ble gjort følgende funn:



Når det gjelder salgskostnader for selskapets eget kundesenter, er det gjennomført analyser som viser at kunder med flere produkter har en høyere responsrate enn kunder uten eksisterende kundeforhold. I tillegg ser man at rådgiver bruker mindre tid på å gjennomføre salg til eksisterende kunder enn til nye kunder. Selskapet mener at det som er påpekt 'dokumenterer en akseptabel sammenheng mellom rabattnivåene og kostnader knyttet til bestandsbevaring (avgangsrate) samt lavere nysalgsmkostninger.'»

Finanstilsynet påla 28. oktober 2014 klager å stanse markedsføring og salg av produktpakken på gjeldende vilkår, under henvisning til at foretakets rabatter var i strid med produktpakkeforskriften. Vedtaket ble pålagt 19. november 2014.

I brev 16. desember 2022 opplyser klager (nå Fremtind Forsikring AS) følgende om faktum:

«SpareBank 1 Gruppen AS og DNB Bank ASA (den gang DNB ASA) fusjonerte i januar 2019 sine skadeforsikringsselskaper, henholdsvis SpareBank 1 Skadeforsikring AS og DNB Forsikring AS. Fusjonen ble registrert i Foretaksregisteret 16. januar 2019. Fremtind Forsikring AS eies således i dag av SpareBank 1 Gruppen AS, som eier 65 %, og DNB Bank ASA, som eier 35 % av aksjene i selskapet.

I forbindelse med fusjonen ble det inngått en avtale om distribusjon av forsikringsprodukter og tilknyttede tjenester mellom Fremtind Forsikring AS og DNB Bank ASA, hvorefter DNB Bank ASA ble distributør for Fremtind Forsikring AS fra gjennomføringstidspunktet for fusjonen. Avtalen er senere oppdatert, og gjeldende samarbeidsavtale om distribusjon av forsikringsprodukter og tilknyttede tjenester mellom Fremtind Forsikring AS, Fremtind Livsforsikring AS og DNB Bank ASA er av 27. oktober 2021.

Ovennevnte medfører at den opplyste rabatten på 5 prosent som gis til bankkunder også omfatter bankkunder i DNB Bank ASA, i tillegg til kunder i SpareBank 1-bankene.»

I brevet 16. desember 2022 opplyser klager også om en oppdatert definisjon av bankkunde:

«Definisjon av bankkunde i SpareBank 1-bank som kvalifiserer til 5 prosent rabatt:Kunden må oppfylle ett av disse kriteriene:

- 0-15 år: [redacted] i innskudd*
- 16-24 år: [redacted] i innskudd, eller har debetkort eller kredittkort*
- 25 år > [redacted] i aktivitetskapital (innskudd pluss utlån), eller har debetkort eller kredittkort, eller har lønns- eller pensjonsinntang*
- Ingen av kundene må ha inkasso*

Definisjonen av bankkunde i DNB Bank ASA som kvalifiserer til rabatt på 5 prosent:

- Kunden må være [redacted]*

For kunder i SpareBank 1-banker er definisjonen likelydende som tidligere, jf. redegjørelse i Finanstilsynets oversendelsesbrev 4. mars 2015.

Av Fremtinds årsrapport for 2024 fremgår det at Fremtind Forsikring AS fusjonerte med Eika Forsikring AS 1. oktober 2024, og at Fremtind Forsikring AS nå eies av Fremtind Holding AS,

som eies av Sparebank 1 Gruppen (51,44 pst.), DNB Bank ASA (28,46 pst.) og Eika Gruppen AS (20,10 pst.).

«Forsikringsproduktene fra Fremtind selges hovedsakelig gjennom eierbankene som distributører og øvrige samarbeidspartnere som distributører, hvor LO er en viktig partner.

Distribusjonskanalene består av følgende: Banker (SpareBank 1 Alliansen, DNB og Eika-bankene), organisasjoner (LO, Norsk Sykepleieforbund), tredjepartsprodukter med integrert forsikring (inkludert meglet forretning). Etter fusjonen mellom Fremtind Forsikring AS og Eika Forsikring AS i oktober 2024, selges også forsikringene gjennom Eikabankene med samarbeidspartnere (Fana Sparebank og Sparebanken Møre) og akademikerorganisasjonen Econa, samt Norges Jeger- og Fiskeforbund.»

3. Rettslig grunnlag

Finansforetaks adgang til å tilby produktpakker fulgte på vedtakstidspunktet av finansieringsvirksomhetsloven § 2-14 og forskrift 1. juni 1990 nr. 429 om produktpakker mv. Bestemmelsene er videreført i lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven) § 16-7 med tilhørende forskrift 9. desember 2016 nr. 1502 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksforskriften). Finansforetaks-forskriften § 16-1 lyder:

«§ 16-1. Produktpakker

Et finansforetak kan ikke tilby en tjeneste på betingelse av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste, eller gi en kunde særlig gunstige vilkår på betingelse av at dette gjøres.

Bestemmelsene i første ledd gjelder ikke der det foreligger en tilknytning mellom flere tjenester slik at tilbud av en tjeneste forutsetter samtidig tilbud av en annen tjeneste.

Bestemmelsen i første ledd gjelder ikke der særlig gunstige vilkår skyldes at et samlet tilbud av flere tjenester gir kostnadsbesparelser.

Finanstilsynet avgjør i tvilstilfelle om et vilkår er i strid med bestemmelsene her.

Finanstilsynet kan i særlige tilfeller dispensere fra bestemmelsene i denne paragrafen.»

Begrensningene på adgangen til å tilby produktpakker er begrunnet blant annet i hensynet til effektiv konkurranse. I Ot.prp. nr. 41 (1986-87) er forskriftshjemmelen i forslag til § 2-14 i finansieringsvirksomhetsloven begrunnet på følgende måte (merknaden til § 2-14):

«Hensynet til effektiv konkurranse på de enkelte områder av finansmarkedet tilsier ikke bare at kundene sikres nødvendige opplysninger om sammensetning og prissetting når det gjelder tjenester som inngår i produktpakker o.l., jfr. forslaget § 2-11.

Konkurransforholdene kan også påvirkes vesentlig dersom tilbud av en tjeneste gjøres betinget av at kunden også skaffer en annen tjeneste eller dersom en kunde tilbys særlige og gunstigere vilkår dersom han gjør dette. Selv om det i hovedsak er opp til de enkelte

finansinstitusjoner å utforme innholdet av de tjenester som enkeltvis eller samlet tilbys kundekretsen, kan det av hensyn til konkurranseforholdene i markedet sett under ett i visse tilfelle være grunn til å gripe inn og begrense slik sammenkobling av tjenester som ovenfor nevnt. Også hensynet til kundekretsen kan tilsi slike begrensninger. Se også proposisjonen til ny forsikringslov kap. VIII.3.6.»

I Ot.prp. nr. 42 (1987-88) om ny forsikringsvirksomhetslov kapittel VIII avsnitt 3.6 uttalte departementet følgende:

«Departementet er likevel enig med Harlem-utvalget i at forsikringsselskapene fortsatt bør opptre på utlånsmarkedet, og viser til den begrunnelse Utvalget gir for sitt standpunkt (...). Men Departementet er oppmerksom på at dette ikke er problemfritt. Kobling mellom forsikring og lån synes å være meget vanlig, og faren for de uheldige konsekvenser som påpekes ovenfor, er reell. En mulighet kunne nok være å la selskapene opptre på kredittmarkedet som før, men å begrense adgangen til å gi lån til egne forsikringskunder. Men det vil neppe være rimelig å innføre generelle begrensninger i forsikringskundernes låneadgang i selskapene. Departementet antar imidlertid at det etter omstendighetene kan vise seg nødvendig å forby direkte kobling mellom lån og forsikring, eventuelt mellom visse typer av slike tjenester. Forholdet er for så vidt tilsvarende for kobling mellom andre typer av finansielle tjenester. I konkurranseproposisjonen § 2-14 om produktpakker m.v. er det således inntatt en generell hjemmel for Kongen til å gi forskrifter som begrenser adgangen til å knytte koblingsbetingelser til tilbud om finansielle tjenester. Denne hjemmel kan også benyttes til direkte regulering av spørsmålet for forsikringsselskapenes del.»

Det har skjedd flere endringer i det omkringliggende regelverket siden produktpakkeforskriften ble vedtatt i 1990. Av særlig relevans er ikrafttreddelsen i EØS-avtalen av direktiv 2016/97/EU om forsikringsdistribusjon og tilhørende endringer i forsikringsavtaleloven. Direktivet artikkel 24 regulerer produktpakker. Det følger av artikkel 24 nr. 3 at det ikke er tillatt å gjøre kjøp av produkter avhengig av at kunden også kjøper et annet produkt, såkalt koblingssalg. Artikkelen er omtalt i Prop. 234 L (2020-2021) kapittel 14. Som det fremgår av proposisjonen, er artikkel 24 ikke til hinder for at det fastsettes strengere regler nasjonalt om produktpakker og koblingssalg enn det som følger av direktivet. I direktivfortalen avsnitt 3 er det nevnt at direktivet er et minimumsharmoniseringsdirektiv, og etter artikkel 24 nr. 7 er det adgang til å fastsette strengere regler om produktpakker og koblingssalg der det kan dokumenteres at en slik virksomhet er til skade for forbrukerne. Også andre direktiver på finansmarkedsområdet har regler om at medlemsstatene skal forby koblingssalg, men kan tillate produktpakker, se eksempelvis boliglånsdirektivet (direktiv (EU) 2014/17) artikkel 12. I det reviderte forbrukerkredittdirektivet (direktiv (EU) 2023/2225) artikkel 14 legges det også opp til et skille mellom tillatte produktpakker og forbudte koblingssalg.

4. Finanstilsynets vedtak

I vedtak 28. oktober 2014 påla Finanstilsynet klager å stanse markedsføring og salg av fordelsprogrammene på gjeldende vilkår, jf. beskrivelsen over. Vedtaket gjaldt både rabatten på 5 pst. på forsikringer for visse bankkunder og det såkalte helkunde-konseptet, som

innebar samlerabatter på inntil 25 pst. dersom kunden hadde flere forsikringer og var bankkunde.

Om rabatten for bankkunder er følgende gjengitt fra vedtaket i Finanstilsynets oversendelsesbrev 4. mars 2015:

«Det er etter Finanstilsynets vurdering klart at en rabatt i denne størrelsesorden vil være å anse som et særlig gunstig vilkår, og at fordelsprogrammet dermed vil omfattes av utgangspunktet om forbud mot produktpakker. Når det gjelder selskapets anførsel om at denne rabattordningen vanskelig kan sies å representere en slik konkurransebegrensning som lovbestemmelsen skal motvirke, vil Finanstilsynet bemerke at produktpakkeregelverket først og fremst skal motvirke innlåsing av kunder. Det samme gjelder henvisningen til selskapets undersøkelser som viser at kunder som har bank og forsikring i SpareBank 1 har lavere avgangsprosent. Det er nettopp et mål å gjøre det enklere for kunden å orientere seg i markedet, øke kundemobiliteten og hindre innlåsing av kunder. Fra Finanstilsynets brev 23. september 2014 siteres:

‘Forbudet skal beskytte forbrukere ved at det hindrer at kunder låses inne med produktpakker som samlet sett er mindre gunstige enn kjøp av enkeltprodukter. Kundene vil også lettere kunne sammenligne prisen på ulike produkter når prisen ikke er avhengig av kjøp av andre produkter. Med mindre gunstige vilkår kan begrunnes med reelle kostnadsbesparelser, kommer forbrukerne samlet sett dårligere ut enn når de kan sammenligne og velge det enkelte produkt fra konkurrerende tilbydere.’

SpareBank 1 Gruppen viste som nevnt også til at rabattordningen kunne begrunnes med kostnadsbesparelser. Etter Finanstilsynets vurdering var ikke de påberopte kostnadsbesparelsene begrunnet og dokumentert på en tilstrekkelig måte.»

Om det såkalte helkundekonseptet er følgende gjengitt i oversendelsesbrevet:

«Finanstilsynet viste innledningsvis til at kostnadsbesparelser knyttet til lenger durasjon av kundeforholdet ikke er kostnadsbesparelser som kan kvalifisere til unntak fra forbudet mot produktpakker. Regelverkets formål er som nevnt nettopp å forhindre innlåsing av kunder. Det samme gjelder besparelser knyttet til salg i denne saken. Regelverkets mulighet for unntak fra forbudet mot produktpakker dersom dette kan begrunnes med kostnadsbesparelser har bakgrunn i skadeforsikring og kostnadsbesparelser ved å utstede poliser med flere forsikringer, jf. også Finanstilsynets rundskriv 25/2011. Finanstilsynet kunne ikke se at Sparebank 1 Gruppen i tilstrekkelig grad hadde redegjort for kostnadsbesparelser som kunne begrunne unntak fra lovens utgangspunkt om at produktpakker er ulovlige.»

5. Klagers anførsler

Finanstilsynets vedtak ble påklaget 19. november 2014. Etter klagers vurdering er det ikke grunnlag for å pålegge stans av fordelsprogrammene, da disse ikke strider mot

produktpakkeregelverket. Anførlene som gjelder rabatten for bankkunder, omtalt slik i Finanstilsynets oversendelsesbrev 4. mars 2015:

«SpareBank 1 Skadeforsikring er uenig i at en rabatt på 5 prosent klart er å anse som et særlig gunstig vilkår. Kriteriet 'særlig' i produktpakkeforskriften § 2 må etter selskapets vurdering oppfattes slik at det kreves en viss terskel før en kan si at en fordel rammes av forbudet. En rabattstørrelse som er svært utbredt i markedet og som er lett å oppnå for kundene kan ikke sies å overstige denne terskelen. Det er etter selskapets vurdering svært utbredt med en rabattstørrelse på 5 prosent. For å underbygge dette viser selskapet til noen eksempler på praksis i markedet.»

Eksempelene er omtalt slik i klagers brev av 19. november 2014:

- *«Innenfor finanssektoren tilbyr Nordea såkalt bankrabatt med 5 % til Nordea Fordel Pluss kunder.*
- *Rabatt på tvers av selskapsgrenser praktiseres også mellom forsikringsselskaper ved at Storebrand Skade tilbyr få 20% rabatt på skadeforsikringer dersom kundens arbeidsgiver har opprettet tjenestepensjon i Storebrand Liv.*
- *KLP skadeforsikring gir tilsvarende rabatter med inntil 25% på bilforsikring dersom kunden også er medlem av en pensjonsordning i KLP.*

Av eksempler utenfor finanssektoren er det nærliggende å vise til at flere kredittkortselskaper gir 5% rabatt på netthandel, se vedlagte utskrifter fra nettet som gir noen eksempler på dette.»

Anførlene om det såkalte helkundekonseptet er gjengitt slik i oversendelsesbrevet:

«SpareBank 1 Skadeforsikring påpeker at det legislative hensynet bak produktpakkeregelverket er konkurransemessige hensyn, og viser til at dette kommer klart til uttrykk i lovforarbeider og etterfølgende utredninger knyttet til finansieringsvirksomhetsloven § 2-14.

Selskapet siterer for det første fra Ot. prp. 41 (1986-87) hvor det heter at 'det vil være naturlig med en viss tilbakeholdenhet ved bruken av finansieringsvirksomhetsloven § 2-14.' Det vises også til NOU 2001: 23 punkt 9.2 og til følgende sitat:

'Etter kommisjonens mening bør en lovregulering utformes slik at det er forbudt å tilby en tjeneste på vilkår om at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste. Den gjeldende forskriftsbestemmelsen om at en tjeneste ikke kan tilbys på særlig gunstige vilkår på betingelse av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste, foreslås ikke videreført.'

SpareBank 1 Skadeforsikring anfører at det ikke foreligger holdepunkter for å fastslå at selskapets markedsføring og bruk av rabattordninger medfører innlåsingeffekter. Det pekes på at helkunderabattene følger et mønster som brukes av selskapets konkurrenter i skadeforsikringsmarkedet, og at rabattene stimulerer til konkurranse på helkundeløsninger. Fra brevet siteres:

'Denne form for konkurranse bidrar, så langt vi kan se, ikke til å begrense konkurransen overfor nisjeaktører; disse vil i motsetning til helkundeselskapene være mer konkurransedyktige (på pris) på salg av enkeltstående forsikringsprodukter, i det disse produktene pga. vanlige prismekanismer i gjennomsnitt vil være dyrere enn enkeltstående forsikringsprodukter hos helkunde-selskapene. Helkunderabatter vil med andre ord generere rimeligere enkeltdekninger hos de aktørene (som frivillig) velger en ikke-helkundestrategi. Et fritt konkurransemarked vil derfor være selvregulerende i forhold til at aktørene i markedet velger sin strategi, med de konkurranseeffektene dette gir for både aktørene selv og deres kunder.'

Selskapet viser til Finanstilsynets anførsel om at lenger durasjon av kundeforholdet ikke er en kostnadsbesparelse som kan kvalifisere til unntak fra forbudet mot produktpakker fordi regelverkets formål nettopp er å forhindre innlåsing av kunder, og anfører:

'Etter vårt syn skiller Finanstilsynet her feilaktig ikke mellom kostnadsbesparelser gjennom innlåsingseffekt og kostnadsbesparelser knyttet til lengre durasjon. Vår vurdering er at det kan reises spørsmål ved om en eventuell innlåsingseffekt i seg selv vil ha en reell kostnadsreducerende effekt, idet en innlåsing i utgangspunktet er generisk og ikke skiller attraktive kunder fra mindre attraktive.'

For øvrig viser selskapet til at Finanstilsynet legger en for streng fortolkning av forskriften til grunn når de aktuelle typer kostnadsbesparelser avvises etter produktpakkerregelverket. Selskapet mener en slik forståelse av forskriften savner forankring i ordlyden, og i tilsynets tidligere uttalelser. Det vises til selskapets dokumentasjon av kostnadsbesparelser i vedlegg 5 og 6 til brev 17. juni 2014.»

Et annet sted i oversendelsesbrevet er det opplyst at klager «anfører at helkunde-konseptet kan begrunnes med kostnadsbesparelser».

6. Finanstilsynets merknader til klagen

I oversendelsesbrevet til departementet 4. mars 2015 fastholder Finanstilsynet sin konklusjon. Finanstilsynet kan ikke se at det foreligger nye opplysninger i saken som endrer Finanstilsynets vurdering.

Klagers anførsler om rabatten for bankkunder kommenteres slik i brevet:

«SpareBank 1 Skadeforsikring viser til noen eksempler for å underbygge selskapets anførsel om at en rabattstørrelse på 5 prosent er utbredt i markedet. Når det gjelder Nordea har Finanstilsynet pålagt selskapet å stanse selskapets fordelsprogrammer, herunder fordelsprogrammet benevnt Fordel Pluss. Nordea Bank Norge ASA bekrefter i e-post 30. januar 2015 at selskapet har tilpasset selskapets tilbud slik at det er i henhold til produktpakkeforskriften.

SpareBank 1 Skadeforsikring viser også til at Storebrand Forsikring AS og KLP Skadeforsikring AS gir rabatter dersom kundens arbeidsgiver har opprettet tjenstepensjon i hhv. Storebrand Liv AS og KLP. Finanstilsynet har i brev 21. januar 2015 til Storebrand Bank ASA vurdert koblingen mellom rabatter/gunstige vilkår og det at arbeidsgiver har pensjonsordning i et livsforsikringsselskap. Fra brevet siteres:

“Fordelsprogrammet” gir gunstige vilkår på boliglån for medlemmer av kollektive pensjonsordninger, levert av Storebrand Livsforsikring. Banken anfører som nevnt at det er bedriften, og ikke tjenstepensjonsordningens medlemmer som har et kundeforhold i Storebrandkonsernet. Bedriften benytter, i likhet med foreninger/sammenslutninger, sin kollektive forhandlingsmakt til å oppnå fordeler for medlemmene. Finanstilsynet kan være enig i at det er bedriften som har tjenstepensjonsordningen i Storebrand Livsforsikring som er kunde i forsikringsselskapet, og har ikke innvendinger til at bedriften bruker sin forhandlingsposisjon til å fremforhandle gunstige priser på enkeltprodukter for sine ansatte. (...)

Medlemmene i en forening eller de ansatte i en bedrift skal kunne velge enkeltprodukter med gunstig fremforhandlede vilkår, og rabatt på et produkt skal ikke gis under forutsetning av at vedkommende også kjøper et annet produkt.’

Finanstilsynet fastholder sitt standpunkt om at en rabatt i denne størrelsesorden vil være å anse som et særlig gunstig vilkår, og at fordelsprogrammet dermed vil omfattes av utgangspunktet om forbudet mot produktpakker. Finanstilsynet mener at selskapet ikke i tilstrekkelig grad har redegjort for kostnadsbesparelser.»

Anførslene om det såkalte helkundekonseptet er kommentert slik i oversendelsesbrevet:

«Finanstilsynet vil for det første kommentere henvisningen til Ot. prp. 41 (1986-87) hvor det heter at ‘det vil være naturlig med en viss tilbakeholdenhet ved bruken av finansieringsvirksomhetsloven § 2-14.’ Denne uttalelsen er gitt på et tidspunkt hvor det ikke var en utbredt praksis i markedet å koble ulike produkter. Den kraftige fremveksten av slike koblinger gjorde at Finanstilsynet i 2011 mente at det var nødvendig å stramme inn på håndhevelsen av regelverket. Dette ble også signalisert i Finanstilsynets rundskriv 25/2011 om marknadsføring og sal av produktpakker hvor det avslutningsvis informeres om at ‘Finanstilsynet vil leggje ein restriktiv praksis til grunn for handhevinga av regelverket.’

Forslaget i NOU 2001: 23 punkt 9.2 om å oppheve bestemmelsen som sier at en tjeneste ikke kan tilbys på særlig gunstige vilkår på betingelse av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste, ville i tilfelle medføre at unntaket om kostnadsbesparelser bortfaller. Produktpakker ville i så tilfelle være ulovlig med mindre produktene forutsetter hverandre. Finanstilsynet kan ikke se at den refererte uttalelsen i forarbeidene taler for at SpareBank 1 Skadeforsikring skal kunne tilby helkundekonseptet.

SpareBank 1 Skadeforsikring anfører som nevnt at det ikke foreligger holdepunkter for å fastslå at selskapets markedsføring og bruk av rabattordninger medfører innlåsingeffekter. Det pekes på at helkunderabattene vil 'generere rimeligere enkeltdekninger hos de aktørene (som frivillig) velger en ikke-helkunde strategi.' Finanstilsynet krever ikke at det kan dokumenteres at en produktpakke har innlåsingeffekter, men mener det generelt er en presumsjon for at en produktpakke gir mindre kundemobilitet. Finanstilsynet har ikke grunnlag for å anta at helkunderabattene gir rimelige produkter hos de aktørene som bare tilbyr enkeltprodukter.»

7. Etterfølgende korrespondanse

I brev 4. mai 2015 gir klager replikk til Finanstilsynets kommentarer til klagen, og uttaler bl.a. følgende:

«Det er vår klare oppfatning at Finanstilsynet ikke i tilstrekkelig grad tar utgangspunkt i det legislative grunnlaget for forskriftshjemmelen i finvl. § 2-14. Dette utgangspunktet innebærer at forskriften om produktpakker må tolkes ut fra et konkurranseperspektiv, med andre ord om aktuelle rabatter og fordelsprogrammer påvirker konkurransen negativt. Det må i denne sammenheng også legges inn et merkbarhetskriterium, slik konkurransemyndighetene legger til grunn ved anvendelsen av krrl. § 10. Dette innebærer at slike ordninger ikke rammes dersom de eventuelt bare måtte ha en ubetydelig negativ virkning på konkurransen. Vi kan ikke se at Finanstilsynet på noen måte har godtgjort at rabatten på 5 % for kunder i SpareBank 1-bankene og vårt helkundeprogram har en slik merkbar negativ effekt på konkurransen. Finanstilsynets praksis endrer etter vårt skjønn ikke på dette utgangspunktet. (...)

Etter vårt skjønn har ikke Finanstilsynet på noe vis søkt å sannsynliggjøre eller på annen måte underbygge at kunderabatten eller helkunde-konseptet vi tilbyr våre kunder skulle ha en negativ konkurransemessig effekt eller urimelig virkning overfor forbrukere. I stedet har man lagt avgjørende vekt på en bokstavfortolkning av forskriften, som etter vår vurdering fører til uriktige konklusjoner.

Vi vil også fremheve at tilsynets vurderinger og påpekninger av redusert kundemobilitet og innlåsingeffekter ikke kan anses å være tilstrekkelig forankret i de faktiske forhold i markedet. Privatmarkedet innenfor skadeforsikring kjennetegnes av at det opereres av relativt få og store aktører, hvor tyngdepunktet i konkurransen står om såkalte helkunder. Slik har det vært i svært mange år. (I tillegg til den dokumentasjon som er lagt ved klagen kan vi nå også vise til vedlagte utskrift fra hjemmesidene til Tryg om bankkunde- og helkunderabattene der, som føyer seg inn i det markedsbildet vi har beskrevet i klagen.)

For det andre vil vi fremheve et rent logisk forhold som tilsynet ikke tar høyde for, nemlig at rabattene ikke er noe kunden må opparbeide seg over tid, men gis fra etableringstidspunktet for avtalene. Rabattene har kun virkning i forhold til akkvisisjon og nysalg og har i seg selv ingen effekter i forhold til bevaring av kundeforholdet over tid. Det må da føyes til at kunden når som helst kan oppnå de samme fordelene hos de øvrige

konkurrentene i privatmarkedet for skadeforsikring, hvis han eller hun ønsker å flytte sine forsikringer. Det er derfor ikke holdbart å sette et likhetstegn mellom økt durasjon i kundeforholdet og uønsket innlåsing.»

Videre siterer klager fra en rapport fra Konkurransetilsynet fra 2006, hvor det bl.a. skal stå at det at mange kunder bruker flere skadeforsikringsselskaper «muligens [kan] tyde på at graden av innlåsing grunnet produktpakking ikke er et stort konkurransemessig problem innenfor skadeforsikring». Det er også en gjengivelse av momenter fra NOU 2001: 23, i tillegg til at klager reiser spørsmål om likebehandling med andre aktører, og skriver at «Vårt selskap er visst nok det eneste skadeforsikringsselskapet som er i fokus i forhold til dette hittil, noe som synes å bero på tilfeldigheter».

På forespørsel fra Finanstilsynet i et brev av 25. november 2022 har klager (dvs. Fremtind Forsikring AS) i brev 16. desember 2022 gitt en oppdatert redegjørelse for faktum somklageinstansen kan legge til grunn for sin vurdering. I tillegg til informasjon om fusjonen og betydningen av denne for rabattene, jf. omtale i punkt 2 over, gir klager nye kommentarer og opplysninger om de to ordningene.

Om rabatten for bankkunder skriver klager følgende i brevet 16. desember 2022:

«Når det gjelder bankkunderabatten, viser selskapets analyser og beregninger at det er vesentlige kostnader å spare på at kunden er bankkunde. Dette er blant annet knyttet til at forsikringsselskapet kan bygge på den digitale tilstedeværelsen som bankene allerede har i sine kundeflater. Dette omfatter blant annet kjøpsløsninger for forsikring, tjenester som gir forsikringstaker oversikt over de produkter og dekninger man har tegnet, samt at forsikringstaker kan forvalte sitt eget kundeforhold ved selv å kunne foreta endringer eller si opp sine forsikringer.

Denne type digitale kundeflater krever en robust og sikker plattform. Herunder knyttet til brukerautentisering og pålogging, customer management system mv. Plattformen krever også løpende forvaltning, drift og support, og det stilles strenge krav til oppetid og sikkerhet. Ved distribusjon gjennom SpareBank 1-bankene og DNB Bank ASA, er det bankenes eksisterende nettbanker som utgjør plattformen. Dette medfører en betydelig besparelse for Fremtind Forsikring AS idet man unngår å etablere og drifte en tilsvarende plattform selv. Beregninger Fremtind Forsikring AS har gjort tilsier en årlig kostnadsbesparelse på [REDAKERT] Vedlagt følger en redegjørelse hvor det er angitt nærmere hvordan beløpet er beregnet.

Når en kunde er bankkunde ved etablering av kundeforholdet i Fremtind Forsikring AS, vil prosessen for etablering og vedlikehold av kundedata også bli vesentlig forenklet for Fremtind Forsikring AS. Dette gjelder blant annet i forbindelse med gjennomføring av kundetiltak etter hvitvaskingsregelverket, hvor arbeidsomfanget økte etter innføringen av ny hvitvaskingslov i 2018.

Som følge av at bankene innhenter opplysninger mv ved etablering av kundeforhold på vegne av Fremtind Forsikring AS og har stordriftsfordeler knyttet til dette i form av tids- og effektivitetsbesparelser, [REDACTED]

[REDACTED] Dette utgjør en kostnadsbesparelse for Fremtind Forsikring AS. [REDACTED]

De ovennevnte kostnadsbesparelsene Fremtind Forsikring AS har kommer kundene til gode ved at de får 5 prosent rabatt på forsikringer om de er bankkunder.»

Om det såkalte helkundekonseptet skriver klager følgende i brevet 16. desember 2022:

«Fremtind Forsikring AS fastholder at helkunderabatter er så utbredt i markedet, at det er vanskelig å se at dette kan ha innlåsnings effekter. Fremtind Forsikring AS har i desember 2022 gjennomført en analyse av selskapets syv største konkurrenter i det norske markedet, og undersøkelsene viser at seks av de syv selskapene opererer med ulike former for samlerabatter i størrelsesorden 15 til 25 prosent, basert på antall forsikringer eller kombinasjoner av forsikringer. Vi vedlegger en oversikt over hvilke selskap dette gjelder, med oppgitte rabatter.

Basert på utbredelsen av samlerabatter i markedet, har vi vanskelig for å se at det på generell basis kan legges til grunn at denne formen for samlerabatter gir mindre kundemobilitet. Kundene vil enkelt kunne flytte sitt kundeforhold til andre aktører og oppnå tilsvarende rabattstruktur.»

Av vedlegget fremgår det at de seks andre selskapenes maksimale samlerabatt ved kjøp av fem forsikringsprodukter ligger på 10, 15, 15, 17, 18 og 20 pst. Det opplyses at selskapet som ligger på 17 pst., gir en tilleggsrabatt på 5 prosentpoeng for de som har vært kunde i minst tre år. Fremtinds maksimale rabatt er som nevnt 25 pst., hvorav 5 prosentpoeng avhenger av kundeforhold i visse banker.

Klager skriver i brevet følgende om kostnadsbesparelser forbundet med det såkalte helkundekonseptet:

«Når det gjelder helkunderabatten er det slik at det er betydelig mer arbeid knyttet til etablering av en forsikring enn en løpende fornyelse. Arbeidet forbundet med nytegning har også økt de senere år som følge av implementeringen av forsikringsdistribusjonsdirektivet. Herunder er det gitt en rekke nye og mer omfattende pre-kontraktuelle plikter i forsikringsavtaleloven annen del kapittel 1A- 1D.

Når kunden tegner flere forsikringer, blir etableringen av hver enkelt forsikring mer effektiv. Herunder kan rådgivning og informasjon gis samlet når kunden tegner flere forsikringer, og det er mindre arbeid forbundet med tegningen i det for eksempel opplysninger kan innhentes og registreres samlet. Når kunde tegner flere forsikringer, øker erfaringsmessig levetiden i selskapet. Som en konsekvens av dette er



Finanstilsynet har i brev av 4. mars 2015 vist til sin uttalelse i brev av 23. september 2014 hvor det er anført at 'Kundene vil også lettere kunne sammenligne priser på ulike produkter når prisen ikke er avhengig av kjøp av andre produkter.' Det bemerkes at det følger av finansforetaksloven § 16-8 at Fremtind Forsikring AS skal 'opplyse om tjenester som inngår i en produktpakke, tilbys enkeltvis, og oppgi prisen på de enkelte tjenester som inngår i pakken.' Videre er det i forsikringsavtaleloven § 1C-7 gitt tilsvarende regler for forsikringsdistribusjonen. Kundene skal således alltid få nærmere informasjon om hvordan rabattene er innrettet.»

Finanstilsynet oversendte 20. desember 2022 klagers brev til departementet, uten å kommentere innholdet i klagers oppdaterte redegjørelse.

8. Departementets vurdering

Klagen vurderes og avgjøres etter forskrift 9. desember 2016 nr. 1502 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksforskriften) § 16-1, som viderefører den aktuelle bestemmelsen som gjaldt på vedtakstidspunktet. Bestemmelsen tar utgangspunkt i at et finansforetak ikke kan gi kunden særlig gunstige vilkår på betingelse av at kunden skaffer seg en annen tjeneste, jf. første ledd. Slike særlig gunstige vilkår er imidlertid tillatt når de skyldes at et samlet tilbud av flere tjenester gir kostnads- og besparelser, jf. tredje ledd. Finanstilsynet avgjør i tvilstilfelle om et vilkår er i strid med bestemmelsen.

Departementet viser til at vedtaket ble truffet i 2014 og er gitt oppsettende virkning. Behovet for rettslig avklaring er derfor først og fremst aktuelt i et fremoverskuende perspektiv. Departementet tar i det følgende utgangspunkt i rettssituasjonen slik den er i 2025. Selv om ordlyden i finansforetaksloven § 16-1 er uendret, er det skjedd andre endringer i omkringingliggende regelverk og praksis, som kan ha betydning for forståelsen av rettstilstanden. Et særlig relevant spørsmål er om utviklingen innenfor EU/EØS-retten gjør at de norske reglene må tolkes snevrere enn det ordlyden skulle tilsi.

Slik departementet leser forsikringsformidlingsdirektivet, åpner artikkel 24 nr. 7 for at medlemsstatene kan begrense foretakenes adgang til å tilby produktpakker «when they can demonstrate that such practices are detrimental to consumers». Formålet med reglene i finansforetaksloven § 16-7 og finansforetaksforskriften § 16-1 er blant annet å legge forholdene til rette for konkurranse mellom finansforetakene, jf. merknadene til finansieringsvirksomhetsloven § 2-14 i Ot. prp. nr. 41 (1986-1987). Regelverket skal forhindre at finansforetak med tilgang til et bredt produktspekter begrenser konkurransen for andre finansforetak ved å koble egne kunder til totalpakker. Det er også et mål å gjøre det enklere for kunden å orientere seg i markedet, øke kundemobiliteten og hindre «innlåsing»

av kunder. Det vises til at produktpakker kan ha en komplisert gebyr- og prissetting som gjør kostnadsbildet uoversiktlig, slik at det blir vanskelig eller mindre attraktivt å bytte bank eller forsikringsforetak. Departementets vurdering er at dette oppfyller vilkårene etter forsikringsdistribusjonsdirektivet artikkel 24 nr. 7, slik at det er en tillatt begrensning på adgangen til å tilby produktpakker etter EU/EØS-retten.

Det første spørsmålet i saken er om vilkårene som tilbys, er «særlig gunstige». Om rabatten for bankkunder har Finanstilsynet vurdert at en rabatt i denne størrelsesorden (5 pst.) klart vil være å anse som et særlig gunstig vilkår. Tilsynet synes å ha lagt det samme til grunn i vurderingen av det såkalte helkundekonseptet med (ev. ytterligere) 10-20 pst. rabatt. Klager mener at det er «svært utbredt med en rabattstørrelse på 5 prosent», og at en rabattstørrelse som er svært utbredt og lett å oppnå for kundene, ikke kan sies å overstige terskelen for at «en kan si at en fordel rammes av forbudet». Som eksempler nevner klager en bankrabatt i Nordea på 5 pst., rabatter på hhv. 20 og 25 pst. i Storebrand og KLP under forutsetning av pensjonsordning i samme foretak, og «at flere kredittkortselskaper gir 5% rabatt på netthandel». Klager synes ikke direkte å bestride at helkundekonseptet innebærer særlig gunstige vilkår, og peker i alle fall på at disse rabattene kan begrunnes med kostnadsbesparelser.

Finanstilsynet har opplyst at Nordea har fått pålegg om å stanse fordelsprogrammet som omfattet den nevnte rabatten på 5 pst., og at Nordea har etterkommet dette. Om rabattene i Storebrand og KLP som forutsetter pensjonsordning, har Finanstilsynet vurdert at disse kan sammenlignes med kollektivt fremforhandlede fordeler, siden det er arbeidsgivers pensjonsordning som gir rett til rabattene. Altså gis ikke enkeltkunder i disse tilfellene rabatt på et produkt under forutsetning av at kunden også kjøper et annet produkt.

Departementet kan ikke se at rabatten for bankkunder som tilbys av klager, er svært utbredt, og det er uansett ikke relevant for vurderingen. Det er heller ikke relevant om en rabatt av tilsvarende størrelse er lett å få på annen måte enn at kunden «skaffer seg en annen tjeneste». For eksempel kan medlemskap i foreninger o.l. gi rett på vel så store rabatter, men medlemskap i en forening er noe ganske annet enn kjøp av tjeneste fra et finansforetak. Spørsmålet i denne saken er om den konkrete bankkunderabatten innebærer særlig gunstige vilkår, som departementet forstår som bedre vilkår enn det som ellers er vanlig. Departementet oppfatter ikke at «særlig» oppstiller en høy terskel for hva skal omfattes av forskriftsbestemmelsen, men heller at det må være tale om vilkår som er bedre enn det som ellers ville blitt tilbudt. En tenkt forskriftsbestemmelse som forbyr «gunstige» vilkår på betingelse av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste, ville gitt liten mening. Bruken av «særlig» er nødvendig for å identifisere vilkår som er bedre enn det som ellers ville blitt tilbudt.

Finansdepartementet er på denne bakgrunn enig med Finanstilsynet i at rabatten for bankkunder innebærer særlig gunstige vilkår. Det samme gjelder rabattene i helkundekonseptet. Spørsmålet er dermed om rabattene skyldes at et samlet tilbud av flere tjenester gir kostnadsbesparelser.

Når det gjelder bankkunderabatten, vurderte Finanstilsynet i vedtaket at de påberopte kostnadsbesparelsene ikke var begrunnet og dokumentert på en tilstrekkelig måte. I brevet 16. desember 2022 anfører klager at det er vesentlige kostnader å spare på at kunden er bankkunde, og peker for det første på at distribusjon gjennom banker «medfører en betydelig besparelse for Fremtind Forsikring AS idet man unngår å etablere og drifte» en digital plattform for tjenestene. For det andre pekes det på stordriftsfordeler hos banken gjennom forenklet prosess for etablering og vedlikehold av kundedata, bl.a. ved gjennomføring av kundetiltak etter hvitvaskingsregelverket, [REDACTED]

Departementet er enig med klager i at sistnevnte forhold (stordriftsfordeler) kan gi besparelser som er i tråd med kravet i finansforetaksforskriften § 16-1 tredje ledd, samtidig som det tilsvarende nok kan antas å gjelde for en del flere kundeforhold enn de som omfattes av rabatten. Hvis det som avgjør om det oppstår slike stordriftsfordeler er om forsikringskunden har et kundeforhold i banken som forutsetter at banken uansett må behandle data, gjennomføre kundetiltak mv., kan det tilsi en annen definisjon av bankkunde enn den som ligger til grunn for rabatten, jf. omtalen i avsnitt 2 ovenfor. Videre kan ikke departementet se at de hypotetiske kostnadene ved en ev. etablering og drift av en egen digital plattform for tjenestene er relevant for bankkunderabatten. Departementet antar at forsikringstjenestene distribueres gjennom banker også til kunder som ikke er bankkunder fra før, det vil si at også disse kundene skal nyte godt av at forsikringsforetaket ikke har kostnader til en egen digital plattform. Klager har anslått at plattformbesparelsen kan utgjøre [REDACTED] årlig, mens stordriftsfordelene kan utgjøre [REDACTED] kroner årlig. I brevet 16. desember 2022 understreker klager at det summen av disse besparelsene ([REDACTED] kroner) som skal komme «kundene til gode ved at de får 5 prosent rabatt på forsikringer om de er bankkunder». Departementet mener altså at bare [REDACTED] kroner av dette (tilsvarende [REDACTED] av summen) potensielt kan være relevant for oppfyllelse av kravet i finansforetaksforskriften § 16-1 tredje ledd, og er derfor enig med Finanstilsynet i at de påberopte kostnadsbesparelsene ikke er begrunnet og dokumentert på en tilstrekkelig måte.

Når det gjelder helkunde-konseptet, vurderte Finanstilsynet i vedtaket at klager ikke i tilstrekkelig grad hadde redegjort for kostnadsbesparelser. I brevet 16. desember 2022 anfører klager at etableringen av hver enkelt forsikring blir mer effektiv når kunden tegner flere forsikringer. Klager peker særlig på at rådgivning og informasjon da kan gis samlet, og at det er «mindre arbeid forbundet med tegningen i det for eksempel opplysninger kan innhentes og registreres samlet». Departementet er enig med klager i at denne typen kostnadsbesparelser kan være i tråd med kravet i finansforetaksforskriften § 16-1 tredje ledd. Så vidt departementet kan se, har imidlertid ikke klager redegjort konkret for slike kostnadsbesparelser. Finanstilsynet har i så fall ikke hatt det grunnlaget som trengs for å avgjøre om rabattene er i tråd med regelverket eller ei. Klager har videre anført at når en kunde tegner flere forsikringer, «øker erfaringsmessig levetiden i selskapet», og redegjort mer konkret for hvilke kostnadsbesparelser (eller økte inntekter) dette gir for foretaket. Klager har med andre ord forklart hvordan lavere kundemobilitet gir økonomiske gevinster for

foretaket, og anført at slike gevinster kan begrunne rabatter som bidrar til lavere kundemobilitet. Lavere kundemobilitet bidrar til mindre virksam konkurranse, og begrensningene på adgangen til å tilby produktpakker er begrunnet bl.a. i konkurransehensyn, jf. avsnitt 2 ovenfor. Produktpakker slik som klagers helkundekonsept, kan tillates på tross av de negative virkningene de kan ha for konkurransen i markedet, dersom de gir kostnadsbesparelser, som etter departementets oppfatning må forstås som en mer effektiv produksjon av tjenestene. For at Finanstilsynet skal kunne avgjøre om vilkår i en produktpakke er i tråd med finansforetaksforskriften § 16-1 tredje ledd, må tilbydereren i tilstrekkelig grad redegjøre for relevante kostnadsbesparelser, noe departementet ikke kan se at klager har gjort i dette tilfellet.

9. Vedtak

Finansdepartementet har etter dette fattet følgende vedtak:

Finanstilsynets vedtak 28. oktober 2014 opprettholdes.

Tatt i betraktning den lange tiden som har gått siden Finanstilsynets vedtak ble fattet, mener departementet likevel at foretaket må få rimelig tid til å tilpasse de aktuelle tilbudene. Tilpasningstiden må konkret vurderes av Finanstilsynet, men departementet antar at en tidsramme på om lag 6 måneder bør være tilstrekkelig til å gjøre nødvendige endringer. Innenfor et slikt tidsrom vil foretaket om ønskelig også kunne utarbeide en mer detaljert redegjørelse for kostnadsbesparelser, og ev. legge denne informasjonen frem for Finanstilsynet som ledd i en fornyet vurdering av hvilke rabatter foretaket, innenfor rammene av finansforetaksforskriften § 16-1, kan tilby fremover.

Dette vedtaket kan ikke påklages, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 28.

Med hilsen

Geir Åvitsland (e.f.)
ekspedisjonssjef

Marius Østli
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Gjenpart: Finanstilsynet