

Advokatfirmaet Grette DA
Karl Rosén
Postboks 1397 Vika

0114 OSLO

Deres ref

Vår ref
12/2826 -

Dato
10.07.2015

Vedtak i klagesak vedrørende tilbakekall av tillatelse til å drive forsikringsmeglingsvirksomhet - Goldberg Partners AS

Finansdepartementet viser til klage 7. juni 2012 fra advokatfirmaet Steenstrup Stordrange på vegne av Goldberg Partners AS (klager), samt tillegg til klage i brevene av 18. juni 2012 og 2. november 2012 fra advokatfirmaet Grette over Finanstilsynets vedtak 6. juni 2012 om tilbakekall av tillatelse til å drive forsikringsmeglingsvirksomhet. I tillegg vises det til øvrig korrespondanse i saken. Saken ble oversendt Finansdepartementet ved Finanstilsynets brev 29. juni 2012.

1 Sakens bakgrunn

Finanstilsynet fattet 6. juni 2012 vedtak om tilbakekall av Goldberg Partners AS' tillatelse til å drive forsikringsmeglingsvirksomhet. Goldberg Partners AS har siden 22. november 2006 hatt konsesjon til å drive forsikringsmeglingsvirksomhet i henhold til lov 10. juni 2005 nr. 41 om forsikringsformidling (forsikringsformidlingsloven).

Finanstilsynet oversendte i brev 20. juni 2011 til Goldberg Partners foreløpig rapport fra stedlig tilsyn 13. april 2011, samt varsel om mulig vedtak om administrativt rettstap etter forsikringsformidlingsloven § 9-4.

Goldberg Partners innga kommentarer til foreløpig rapport ved brev 12. august 2011 fra advokatfirmaet Steenstrup Stordrange.

Finanstilsynet stilte i brev 14. november 2011 tilleggsspørsmål til foreløpig rapport

angående en innbetaling 30. november 2010 av restpremie på 384 253 kroner fra Estatia Resort Hotels AS (Estatia) til Goldberg Partners' klientkonto, som 6. desember 2010 ble overført videre til foretakets driftskonto.

Goldberg Partners avga svar ved brev 6. desember 2011 fra advokatfirmaet Steenstrup Stordrange.

Finanstilsynet stilte i brev 26. januar 2012 tilleggsspørsmål vedrørende eventuelt mottak av provisjon frem til 2009 fra Chartis, og hvorvidt flytting av forsikringsavtaler og eventuell reduksjon i forliksbeløpet inngikk i forliksavtale signert 4. og 20. juni 2011 med Alpha Insurance AS (Alpha).

Goldberg Partners svarte i brev 24. februar 2012 fra advokatfirmaet Steenstrup Stordrange.

Finanstilsynet stilte i brev 12. mars 2012 ytterligere tilleggsspørsmål, blant annet vedrørende forliksavtalen med Alpha.

Goldberg Partners AS avga svar i brev 19. mars 2012 fra advokatfirmaet Steenstrup Stordrange.

Finanstilsynet fattet 6. juni 2012 vedtak om tilbakekall av tillatelse til å drive forsikringsmeglingsvirksomhet.

Vedtaket ble påklaget ved brev 7. juni 2012 til Finanstilsynet fra advokatfirmaet Steenstrup Stordrange på vegne av klager.

Advokatfirmaet Grette innga ved brev 18. juni 2012 til Finanstilsynet et tillegg til klagen på vegne av klager.

Finanstilsynet vurderte klagen, men fant ikke grunnlag for å omgjøre vedtaket. Saken ble derfor oversendt Finansdepartementet ved brev 29. juni 2012. Finanstilsynet besluttet samtidig utsatt iverksettelse av vedtaket til klagen var avgjort, jf. forvaltningsloven § 42.

I brev 10. august 2012 til Finansdepartementet opplyste advokatfirmaet Grette at det ville gi en samlet fremstilling av klagen. Slik samlet fremstilling ble oversendt Finansdepartementet i brev 2. november 2012. Brevet ble av Finansdepartementet oversendt Finanstilsynet til orientering ved epost 11. juni 2014.

Finansdepartementet har gjort seg kjent med og tatt hensyn til innholdet i ovennevnte dokumenter (herunder vedlegg) i sitt vedtak. I det følgende gjengis deler av Finanstilsynets vedtak, klagen (herunder tilleggene til klagen) og øvrig korrespondanse.

2 Rettslig grunnlag

Forsikringsformidlingsloven § 5-1 om klientkonto lyder:

Klientmidler skal straks plasseres på klientkonto i bank atskilt fra forsikringsmeglingsforetakets egne midler. Meglingsforetaket skal opplyse banken om at midlene på kontoen tilhører klienter.

Forsikringsformidlingsloven § 5-2 første og tredje ledd om regler for god meglerskikk lyder:

Et forsikringsmeglingsforetak skal drive virksomheten i henhold til god meglerskikk. Forsikringsmeglingsforetaket må ikke opptre på en måte som er egnet til å skape tvil om dets stilling som uavhengig mellomledd. Forsikringsmeglingsforetaket skal sørge for den dokumentasjon som er nødvendig for at en forsikringsavtale skal komme i stand.

[...]

Forsikringsmeglingsforetaket kan ikke gjennom avtaler med forsikringsselskap eller på annen måte innrette seg slik at det kan påvirke forsikringsmeglerforetakets uavhengighet som megler.

Forsikringsformidlingsloven § 5-2 a første og annet ledd om vederlag for forsikringsformidling lyder:

Et forsikringsmeglingsforetak skal påse at provisjon og annen godtgjørelse som skal betales for forsikringsformidlingen, blir avtalt med oppdragsgiveren før oppdrag blir utført. Avtalen skal bekreftes skriftlig dersom oppdragsgiveren krever det, eller forsikringsformidlingen omfatter tjenester knyttet til forsikringsforholdet etter at forsikringsavtalen er inngått.

Et forsikringsmeglingsforetak har ikke adgang til å motta provisjon eller annen godtgjørelse for forsikringsformidlingen fra den forsikringsgiver som har overtatt den forsikringsavtalen et formidlingsoppdrag gjelder.

[...]

Forsikringsformidlingsloven § 5-7 om opplysningsplikt overfor Finanstilsynet lyder:

Forsikringsmeglingsforetaket skal årlig opplyse Finanstilsynet om fordelingen på de forskjellige forsikringsselskapene av de forsikringer forsikringsmeglingsforetaket eller filialen har meglet i løpet av siste regnskapsår her i riket. Finanstilsynet fastsetter

nærmere bestemmelser om meldingens innhold og fristen for når meldingen skal være sendt Finanstilsynet.

Forsikringsmeglingsforetaket plikter på anmodning fra Finanstilsynet når som helst å gi de opplysninger om virksomheten som Finanstilsynet behøver for å føre tilsyn i samsvar med bestemmelsene i loven her.

Forsikringsformidlingsloven § 9-2 om tilsyn lyder:

Finanstilsynet skal føre tilsyn med forsikringsformidling i samsvar med reglene i loven her og finanstilsynsloven.

Forsikringsformidlingsloven § 9-4 første og tredje ledd om administrativt rettighetsstap lyder:

Finanstilsynet kan frata forsikringsmeglingsforetaket tillatelsen dersom en forsikringsmegler eller forsikringsmeglingsforetaket grovt eller gjentatte ganger har overtrådt sine plikter etter lov eller forskrifter.

[...]

Vedtak etter denne bestemmelse kan gjelde en tidsbegrenset periode.

Lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet med finansinstitusjoner mv. (finanstilsynsloven) § 3 lyder:

Tilsynet skal se til at de institusjoner det har tilsyn med, virker på hensiktsmessig og betryggende måte i samsvar med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov samt med den hensikt som ligger til grunn for institusjonens opprettelse, dens formål og vedtekter. Tilsynet skal se til at institusjonene under tilsyn i sin virksomhet ivaretar forbrukernes interesser og rettigheter.

Tilsynet skal granske regnskaper og andre oppgaver fra institusjonene og skal ellers gjøre de undersøkelser om deres stilling og virksomhet som tilsynet finner nødvendig. Institusjonen plikter når som helst å gi alle opplysninger som tilsynet måtte kreve og å la tilsynet få innsyn i og i tilfelle få utlevert til kontroll institusjonens protokoller, registrerte regnskapsopplysninger, regnskapsmateriale, bøker, dokumenter, datamaskiner eller annet teknisk hjelpemiddel og materiale som er tilgjengelig ved bruk av slikt hjelpemiddel samt beholdninger av enhver art.

Hvis opplysningsplikten som er pålagt institusjonen etter annet ledd ikke oppfylles, kan opplysningsplikten pålegges de enkelte tillits- og tjenestemenn i institusjonen. Institusjonen skal i slike tilfeller som hovedregel varsles. Revisor kan pålegges å gi

opplysninger som fremgår av årsregnskapet, regnskapsskjemaet, følgeskriv A til lønns- og trekkoppgaver, revisjonsprotokoll og revisjonsberetning.

Forskrift 22. september 2008 nr. 1080 om risikostyring og internkontroll (risikostyringsforskriften) § 5 om utkontraktering lyder:

Foretaket har ansvar for risikostyring og internkontroll også der deler av virksomheten er utkontraktert. Det skal foreligge en skriftlig avtale som sikrer dette. Avtalen må sikre at foretaket gis rett til innsyn i og kontroll med utkontraktert virksomhet.

Avtalen skal sikre at Finanstilsynet gis tilgang til opplysninger fra og tilsyn med virksomheten der Finanstilsynet finner det nødvendig.

Foretaket skal sørge for at organisasjonen besitter tilstrekkelig kompetanse til å håndtere utkontrakteringsavtalen.

I § 6 om risikostyring heter det i første og annet ledd:

Foretaket skal løpende vurdere hvilke vesentlige risikoer som er knyttet til virksomheten. Ved endringer eller etablering av produkter og rutiner av vesentlig betydning skal en slik risikovurdering foreligge før virksomheten igangsettes.

Med utgangspunkt i definerte mål og strategier for virksomheten skal det minst én gang årlig foretas en gjennomgang av vesentlige risikoer for alle virksomhetsområder. Det skal for alle virksomhetsområder foretas en systematisk vurdering av om foretakets risikostyring og internkontroll er tilstrekkelig for å håndtere foretakets identifiserte risikoer på en forsvarlig måte.

§ 7 om gjennomføring av internkontrollen lyder:

Ledere på alle vesentlige virksomhetsområder skal løpende vurdere gjennomføringen av internkontrollen.

et skal minst én gang årlig foretas en oppsummerende vurdering av om internkontrollen har vært gjennomført på en tilfredsstillende måte.

I § 8 om dokumentasjon og rapportering heter det i første og annet ledd:

Vurderingene etter § 6 annet ledd og § 7 annet ledd skal dokumenteres. Et sammendrag med konklusjoner om risikosituasjonen og om det er behov for nye tiltak skal foreligge for det enkelte virksomhetsområdet.

Daglig leder skal, minst én gang årlig, utarbeide en samlet vurdering av risikosituasjonen som skal forelegges styret til behandling.

3 Finanstilsynets vedtak

I medhold av forsikringsformidlingsloven § 9-4 traff Finanstilsynet 6. juni 2012 vedtak om tilbakekall av Goldberg Partners AS' tillatelse til å drive forsikringsmeglingsvirksomhet. Vedtaket bygger på de forhold som er redegjort for i punkt 3.1 til 3.4 nedenfor.

3.1 Overføring av premie fra klientkonto til honorarkonto

I vedtaket viser Finanstilsynet for det første til at Goldberg Partners, basert på foretakets meglerfullmakt for Choice Hotels, hadde et megleroppdrag for Estatia Resort Hotels AS (Estatia) i 2009. Estatias property-forsikring ble plassert hos Chartis, og total årspremie for 2009 var 1 million kroner. Ved utgangen av 2009 hadde Estatia kun betalt to tredjedeler av premien, og det gjensto en restpremie på 384 253 kroner. Den 29. desember 2009 nedskrev Chartis det resterende beløpet regnskapsmessig. Goldberg Partners purret Estatia for restbeløpet, og 24. november 2010 sendte Frank-Roe Vasseng ny purring per epost til Estatia med varsel om annullasjon av avtaler. Estatia betalte restpremien inn på Goldberg Partners' klientkonto den 30. november 2010. Premien ble ikke videresendt Chartis, men overført fra klientkonto til Goldberg Partners' honorarkonto den 6. desember 2010.

Etter forespørsel fra Finanstilsynet i brev 14. november 2011 vedrørende den aktuelle overføringen, overførte Goldberg Partners 25. november 2011 restpremien til Chartis. Finanstilsynet viser til foretakets tilsvaer 6. desember 2011 til Finanstilsynets brev 14. november 2011, hvor foretaket anførte at overføringen kunne ha skjedd fordi det ikke forelå noen direkte motpost til restbeløpet, og videre at tidligere daglig leder sluttet i begynnelsen av oktober slik at ny økonomiansvarlig ikke kunne spørre vedkommende om innbetalingen. Goldberg Partners pekte videre på at det hele tiden hadde vært dekning for restpremiebeløpet på honorarkontoen. Foretaket anførte at overføringen til honorarkonto var en feil, men at det ikke utgjorde et brudd på lov eller forskrift. Feilen hadde oppstått som følge av uheldige omstendigheter som hadde inntruffet samtidig.

Finanstilsynet kom i vedtaket til at plasseringen av premiemidler på honorarkonto var en overtredelse av forsikringsformidlingsloven § 5-1. Finanstilsynet viser til at Estatias innbetaling var merket med Goldberg Partners eget fakturanummer, kundens navn og at purringen som førte til at beløpet ble innbetalt til Goldberg Partners var foretatt av Frank-Roe Vasseng. Etter Finanstilsynets vurdering var det derfor mulig for økonomiansvarlig å finne tilbake til riktig faktura, kontakte kunden for å oppklare uklarheter eller ta kontakt med Frank-Roe Vasseng. Finanstilsynet anså at de «uheldige omstendigheter» som anført av foretaket fremsto som mangel på nødvendige rutiner og uaktsomhet i håndtering av klientmidler.

3.2 Utkontraktering av virksomhet til Småbedriftsforbundet/Admin AS

Finanstilsynet viser til Goldberg Partners' meglerfullmakt og samarbeidsavtale med Småbedriftsforbundet/Admin AS (SBF/Admin), begge datert 13. september 2006, om plassering av yrkesskadeforsikring for medlemmene. Forsikringen ble plassert hos Gaia Insurance AS, nå Alpha Insurance AS. Ved avtale signert 26. januar og 1. februar 2007 ble Goldberg Partners tildelt tegningsfullmakt på vegne av Alpha overfor SBFs medlemmer.

Finanstilsynet viser til at Goldberg Partners og SBF/Admin 15. februar 2007 inngikk en tilleggssavtale som innebar at SBF/Admin skulle utføre en rekke oppgaver i forbindelse med salg av forsikringsavtaler til SBFs medlemmer, blant annet utstede forsikringsbevis og fakturere premie. Hver måned skulle SBF/Admin sende liste over nytegninger til Goldberg, som deretter sendte faktura til SBF/Admin for premie og meglerhonorar. Når premie var innbetalt, sendte Goldberg premien videre til forsikringsgiver Alpha og beholdt meglerhonoraret. Finanstilsynet viser til Goldberg Partners' opplysning i brev 23. april 2014 om at Goldberg Partners foretok kvalitetssikring av Admins premieberegninger og at foretaket avviste eller aksepterte tilslutning til avtalen for alle medlemsbedrifter det fikk innrapportert fra Admin innenfor rammene av foretakets tegningsfullmakt.

Finanstilsynet peker på at ledelsen i SBF i samarbeid med Goldberg Partners i 2009 avdekket misligheter i Admin som gikk ut på at Admin sendte ufullstendige lister til Goldberg Partners over nytegninger fra medlemmer. En rekke medlemsbedrifter hadde betalt premie til Admin og mottatt forsikringsbevis, men forsikringsforholdet ble ikke rapportert videre til Goldberg og heller ikke registrert hos Alpha. Det oppsto usikkerhet om disse medlemmene var dekket av Alpha eller ikke. Goldberg Partners sa opp avtalene med SBF/Admin umiddelbart etter at forholdet var avdekket.

Finanstilsynet viser til foretakets anførsel i brev 12. august 2011 om at foretaket verken ved avtaleinngåelsen eller senere har ansett foretakets virksomhet som utkontraktert. Foretaket har hele tiden sett på SBF/Admin som alminnelig kunde. Foretaket anførte videre at det var vanskelig å avdekke mislighetene i Admin. Videre ble det uttalt at det var helt utenkelig for foretaket at SBF/Admin utstedte forsikringsbevis til kunder uten godkjenning fra Goldberg Partners, samt fakturerte disse og beholdt pengene. Foretaket kan ikke se at det kunne ha avdekket forholdet med andre kontrollrutiner.

Finanstilsynet viser til at foretaket under hele samarbeidsperioden med SBF/Admin har vært underlagt risikostyringsforskriften og den tidligere internkontrollforskriften. Gjennom tilleggssavtalen utstyrte foretaket SBF/Admin med vide fullmakter, og avtalen medførte en annen og ny type risiko for foretaket. Foretaket utarbeidet ikke dokumentasjon over hvilke kontrolltiltak som var etablert før virksomheten ble igangsatt. Finanstilsynet har ikke fått dokumentasjon på at foretaket vurderte oppdragstakers kompetanse og ressurser og om klientkonto var opprettet før

utkontraktingen fant sted, eller at det ble foretatt risikovurderinger i forbindelse med utkontraktingen av håndtering av klientmidler og utstedelse av forsikringsbevis.

Finanstilsynet anser at Goldberg Partners har hatt manglende kontroll med virksomhet utkontraktet til SBF/Admin, og at dette er en overtredelse av risikostyringsforskriften § 5 om at et foretak har ansvar for risikostyring og kontroll også der deler av virksomheten er utkontraktet. Finanstilsynet viser til at bestemmelsen var ny i 2009, men at den viderefører fast forvaltningspraksis om at foretak ikke kan fri seg fra ansvar for virksomhet ved å utkontraktere den.

3.3 Forlik med Alpha

Finanstilsynet viser til forliksavtale mellom Goldberg, Vasseng og Alpha signert 4. og 20. juni 2011 om at Goldberg skulle betale Alpha 2,85 millioner kroner som følge av mislighetene i SBF/Admin, og til tilleggsavtalen som ble inngått mellom Alpha og Goldberg Partners AS i forbindelse med forliket. Det fremgår av tilleggsavtalen at det avtalte forliksbeløpet kunne reduseres ved plassering av forsikringsavtaler hos Alpha over en viss sum.

Forliksavtalen ble på forespørsel fremlagt av Goldberg Partners som vedlegg til brev av 12. august 2011. Det ble ikke opplyst at det også forelå en tilleggsavtale. Det ble heller ikke opplyst om dette da Finanstilsynet i brev 26. januar 2012 ba Goldberg kommentere om flytting av forsikringsavtaler inngikk i forliket. Finanstilsynet viser til Goldberg Partners' svarbrev 24. februar 2012, hvor det uttales at «Goldberg avviser Finanstilsynets fremstilling vedrørende forliksavtalen, og finner igjen grunn til å peke på at den forliksavtalen som er innsendt til Finanstilsynet er den som gjelder mellom Goldberg og Alpha». I tillegg siteres følgende fra foretakets svarbrev av 24. februar 2012:

«...Ulike modeller for forliksløsninger ble diskutert mellom partene. Herunder har vi lagt fram det opprinnelige forlikstilbudet fra Alpha som bilag 4, der det fremsettes forslag om en 50% reduksjon av forliksbeløpet opp mot forretningsmessige avtaler. En løsning i retning av det som Finanstilsynet viser til ble også fremsatt.

Etter det ovennevnte forlikstilbudet henvendte Goldberg seg til vårt advokatfirma for å få en vurdering av om slik avtale kunne inngås. [Advokatfirmaet] konkluderte med at avtalen ville være i strid med forsikringsformidlingsloven, og at det således ikke måtte få en slik utforming som foreslått av Alpha. (...)

Goldberg endte etter en periode med forhandlinger opp med den forliksavtalen som tidligere er sendt inn til Finanstilsynet...»

Finanstilsynet viser til vedlegg til foretakets svarbrev av 24. februar, hvor det fremkommer i epost 18. mars 2011 fra Steenstrup Stordrange at advokatfirmaet anser

forlikstilbud hvor plassering av avtaler og reduksjon i forliksbeløpet inngår for å være i strid med god meglerskikk i forsikringsformidlingsloven § 5-2.

Finanstilsynet peker på at foretaket først oversendte tilleggsavtalen den 19. mars 2012 etter at Finanstilsynet i brev 12. mars 2012 ba foretaket om å kommentere en epostutveksling mellom foretaket og Alpha fra 7. og 8. april 2011. Fra Alphas epost 7. april 2011 til Goldberg Partners siteres følgende i vedtaket:

«...Frank Roe Vasseng har opplyst, at der p.t. ligger forretning klar, som kan placeres hos Alpha via NUA. Denne forretning har et premievolum på ca. NOK 24 mio. over fire år, og det er mulig på nuværende tidspunkt at inngå bindende aftale med forsikringstagerne for hele fireårs perioden...».

Goldberg Partners v/Frank-Roe Vasseng svarte i epost 8. april 2011:

«...Da ser vi ut til at vi er enige, dog ber jeg deg om at følgende respekteres:

1. Fjord 1, Choice og First plasseres på 4 årsavtale via NUA. For at dette skal følge loven gjøres dette på rent forretningsmessige prinsipper og der kunden er enig. Dette blir dermed ikke en del av selve forliksavtalen.

Forslag til 4 årsavtale

- Premien skal kun årlig kunne reguleres med G
- Er skadeprosent over 75 % gir dette rett for Alpha Group å heve avtalen
- Heves avtalen av kunden medfører dette av det må innbetales et vederlag til Alpha stort 25 % av årspremien»

Finanstilsynet viser til foretakets anførsler i brev 19. mars 2012 om at foretaket fant å kunne akseptere den såkalte avtalepakken når den inneholdt bestemmelser som sikret Goldberg Partners' uavhengighet fullt ut. Foretaket anfører at det følte at det var nødvendig også å signere tilleggsavtalen for at forliket skulle bli en realitet på de beløpsnivåer som ble oppnådd. Foretaket anfører at det er rimelig sikker på at forliket hadde blitt dyrere dersom foretaket ikke signerte hele avtalepakken. Goldberg Partners har ikke ansett tilleggsavtalen for å være «praktiserbar», etter forsikringsformidlingsloven og foretaket har ikke prøvd å oppnå de beløp som etter avtalen medfører reduksjon i forliksbeløpet. For foretaket er tilleggsavtalen ikke virksom, noe som er grunnen til at den ikke er lagt frem tidligere av Goldberg. Vedrørende plasseringen av Fjord 1, Nordic Choice Hotels og First Hotels ble tilbudet om plassering ifølge foretaket gitt av Alphas underagent Norwegian Underwriting Agency, ikke av Alpha direkte. Foretaket anfører at det ikke er forbindelse mellom plasseringene av disse forsikringsavtalene og forliket.

Finanstilsynets vurdering er at sitatene fra epostene av 7. og 8. april 2011 mellom foretaket og Alpha vanskelig kan forstås på annen måte enn at avtalene om plassering av forsikringer inngikk i forliket, uavhengig av om de allerede var plassert i Alpha da forliksavtalen ble inngått. Etter Finanstilsynets mening har det ikke betydning om avtalene ble plassert direkte i Alpha eller via agent.

Finanstilsynet deler advokatfirmaet Steenstrup Stordranges synspunkt om at en avtale hvor deler av forliksbeløpet «motregnes» mot inntekter Alpha får som følge av at Goldberg Partners formidler forsikringsselskaper til selskapet, er i strid med god meglerskikk. Finanstilsynet angir at foretaket har hatt økonomiske fordeler av avtalen uansett om rettighetene blir utnyttet eller ikke, og viser til foretakets anførsel om at forliket ellers hadde blitt dyrere.

Finanstilsynets vurdering er at foretakets inngåelse av tilleggsavtalen utgjør en overtredelse av forsikringsformidlingsloven § 5-2 første og tredje ledd om god meglerskikk.

Finanstilsynet legger videre til grunn at Goldberg Partners har overtrådt opplysningsplikten overfor Finanstilsynet, jf. finanstilsynsloven § 3 og forsikringsformidlingsloven § 5-7 annet ledd, ved å unnlate å gi opplysninger om tilleggsavtalen i brev til Finanstilsynet av 18. august 2011 og 24. februar 2012.

3.4 Andre overtredelser av opplysningsplikten overfor Finanstilsynet

Finanstilsynet viser i vedtaket også til at det i forbindelse med det stedlige tilsynet og i den etterfølgende prosessen ble avdekket tilfeller av feilaktig eller mangelfull informasjon til Finanstilsynet. De nevnte tilfellene gjaldt feilaktige opplysninger om mottak av provisjon, manglende opplysninger om forliksklagen med Alpha i årsrapporteringen til Finanstilsynet og manglende opplysning om et bokettersyn.

Vedrørende spørsmål om provisjon viser Finanstilsynet til at Goldberg Partners under det stedlige tilsynet opplyste om at foretaket ikke hadde mottatt provisjon fra forsikringsgivere siden oppstarten i 2004. Foretaket kunne ikke forklare hvorfor foretaket i årsrapportering for 2008-2010 til Finanstilsynet hadde oppgitt vesentlige inntekter fra forsikringsgivere og -agenter. I foretakets tilsvarende foreløpig rapport av 12. august 2011 til Finanstilsynet, bekrefter styret «at foretaket ikke har mottatt provisjon fra forsikringsgiver eller deres agenter siden oppstarten i 2004. Styret beklager således at det er gjort en feil rapporteringen basert på gamle rutiner». Finanstilsynet peker på formuleringer i en e-post fra Chartis til foretaket av 7. april 2010 tyder på at Chartis hadde betalt provisjon til Goldberg Partners. Chartis bekreftet overfor Finanstilsynet at det hadde betalt provisjon til Goldberg Partners frem til 2009 da provisjonsforbudet ble innført. Finanstilsynet fremla forholdet på nytt for Goldberg i brev 26. januar 2012, og i brev 24. februar 2012 svarer Goldberg at «[s]tyret beklager på det sterkeste at det tidligere er gitt opplysninger om at det ikke er mottatt provisjon». Finanstilsynet anser at de opplysningene som ble gitt under stedlig tilsyn og bekreftelsen fra styret i foretakets brev 12. august 2011 er en overtredelse av opplysningsplikten i finanstilsynsloven § 3 annet ledd og forsikringsformidlingsloven § 5-7 annet ledd.

Finanstilsynet viser videre til at foretak i den årlige rapporteringen til Finanstilsynet skal svare ja eller nei på om det i rapporteringsperioden har vært rettet erstatningskrav mot foretaket, inngått forlik, eller om det har erkjent eller blitt idømt erstatningsansvar.

Finanstilsynet viser til at rapporteringen er et viktig grunnlag for det løpende tilsynet med forsikringsmeglere, og spørsmålene om erstatningskrav er tatt med nettopp for å vurdere særlig oppfølging. Finanstilsynet mener at foretaket ved å svare nei på punkt 1.9 i årsrapporteringen for 2010 og ved å ikke gi opplysninger om forliksklagen fra Alpha av 31. august 2010, har overtrådt finansstilsynsloven § 3 annet ledd og forsikringsformidlingsloven § 5-7 annet ledd.

Finanstilsynet uttaler også at det var påfallende at foretaket under stedlig tilsyn ikke opplyste om et utkast til rapport etter bokettersyn som medførte at det ble gjort avsetninger på 365 000 kroner i det endelige regnskapet for 2011.

3.5 Finanstilsynets vurdering av om tilbakekall skal skje

Vedrørende Goldberg Partners' overføring av innbetalt restpremie fra klientkonto til honorarkonto, viser Finanstilsynet til at korrekt håndtering av klientmidler er en av de mest sentrale pliktene ved utøvelse av mellommannsvirksomhet. Finanstilsynet anser overtredelsen av forsikringsformidlingsloven § 5-1 som grov.

Finanstilsynet anser foretakets «gjentatte forsøkt på å skjule at det var inngått en tilleggsavtale til forliksavtalen med Alpha» som en grov overtredelse av opplysningsplikten etter finansstilsynsloven § 3 jf. forsikringsformidlingsloven § 5-7. Videre mener Finanstilsynet at foretaket ved å signere tilleggsavtalen «opptrådte på en måte som er egnet til å skape tvil om dets stilling som uavhengig mellomledd» i strid med forsikringsformidlingsloven § 5-2 første ledd annet punktum. Finanstilsynet anser overtredelsen som et klart brudd på reglene for god meglerskikk.

Finanstilsynet viser til at mislighetene i SBF/Admin utsatte medlemmer av Småbedriftsforbundet for betydelig risiko med hensyn til gyldigheten av yrkesskadeforsikringen. Finanstilsynet mener at Goldberg Partners overtrådte risikostyringsforskriften § 5 gjennom mangelfull kontroll med oppgaver utkontraktert til SBF/Admin, og at overtredelsen er grov. Finanstilsynet viser til at mangler ved styring og kontroll ble påpekt også etter stedlig tilsyn i 2008, og uttaler at det ser alvorlig på manglende oppfølging av inspeksjonsmerknader. Vedrørende systemer for styring og kontroll anser Finanstilsynet at Goldberg Partners ikke har vist stor vilje og evne til å rette på manglende etterlevelse av risikostyringsforskriften.

Vedrørende feilaktige eller manglende opplysninger om mottatt provisjon, forliksklage og bokettersyn, anser Finanstilsynet at disse sett i sammenheng med manglende opplysninger om tilleggsavtalen er alvorlige.

Finanstilsynet påpeker videre at tilleggsavtalen med Alpha ble inngått i strid med klart råd fra advokat om at avtalen ville stride mot god meglerskikk. Dette er etter Finanstilsynets mening ytterligere egnet til å så tvil om foretakets vilje til å innrette seg i henhold til rammeloavgivningen for virksomheten. Finanstilsynet anser at foretaket ikke har vist tilstrekkelig vilje eller evne til å drive forsvarlig i fremtiden.

Finanstilsynet viser til at Goldberg Partners har anført at et tilbakekall vil få negative konsekvenser for foretakets ansatte, for Frank-Roe Vasseng som har avgitt personlig selvskyldnerkausjon for forliksforpliktelsene overfor Alpha, og for foretakets kunder. Finanstilsynet uttaler at økonomiske konsekvenser ikke kan tillegges vekt i en sak som denne, og at tilbakekall av konsesjoner alltid vil ha økonomiske konsekvenser.

Finanstilsynet mener at det å frata Goldberg Partners tillatelsen til å drive forsikringsmeglingvirksomhet er en nødvendig reaksjon. Etter Finanstilsynets vurdering er det ikke grunnlag for å gjøre tilbakekallet tidsbegrenset.

Finanstilsynet fattet følgende vedtak:

1. Finanstilsynet fratar med hjemmel i lov om forsikringsformidling § 9-4 første ledd Goldberg Partners AS' tillatelse til å drive forsikringsmeglingsvirksomhet.
2. Avviklingen av forsikringsmeglingsvirksomheten må skje innen 11. juli 2012.

4 Klagers anførsler

I brev 7. juni 2012 anfører klager at vedtaket er basert på feil faktisk og rettslig grunnlag. Klager ber om at vedtaket gis oppsettende virkning og at vedtaket ikke offentliggjøres i perioden vedtaket har oppsettende virkning.

I etterkant av et møte avholdt mellom klager og Finanstilsynet 14. juni 2012 ble det i brev 18. juni 2012 fra advokatfirmaet Grette inngitt tillegg til klagen av 7. juni 2012 («tilleggsbrevet»), som i hovedsak gjaldt klagers forståelse av forsikringsformidlingsloven § 9-4 samt kommentarer til punktene om håndtering av klientmidler og forlik med Alpha i Finanstilsynets vedtak. Klagers kommentarer i tilleggsbrevet til Finanstilsynets vurderinger er redegjort for nedenfor.

Overføring av premie fra klientkonto til honorarkonto

Klager anfører at Finanstilsynet ut fra redegjørelsen for de faktiske omstendigheter for innbetalingen fra Estatia i vedtaket har misforstått hendelsesforløpet internt hos klager, og presenterer derfor en oversikt over hendelsesforløpet hos klager vedrørende betaling av restpremie fra Estatia.

Klager viser til at foretaket i etterkant av saken har justert sine rutinger vedrørende føring av beløp til honorarkonto.

Klager peker på at det i brev 6. desember 2011 til Finanstilsynet erkjente at det ble gjort en feil da premie ble plassert på honorarkonto. Klager viser imidlertid til at beløpet ikke ble brukt, og at kunden var fullforsikret gjennom hele perioden. Klager viser til at det er første gang det har blitt avdekket en slik feil.

Klager anfører at det var en tidligere ansatt i foretaket som forårsaket feilen, og at selv om Frank-Roe Vasseng utførte purring overfor Estatia 24. november 2010 hadde han ingen befatning med det innbetalte beløpet.

Klager uttaler videre at det «kan ikke se at det er dekning for tilsynets karakteristik (..) om at det var *“mangel på nødvendige rutiner og uaktsomhet i håndtering av kundemidler”*. (...) Årsaken til at rutinene ble brutt ved ett tilfelle skyldtes menneskelig svikt, og flere årsaksfaktorer bidro til at det gikk lang tid før feilen ble oppdaget. Vi kan heller ikke se at det er riktig å karakterisere episoden som uaktsom håndtering av kundemidler, fordi feilen innebar ingen konsekvenser for kunden Estatia i og med at selskapet som tidligere dokumentert var forsikret i hele perioden som var avtalt da forsikringsavtalen ble inngått. Chartis (...) ble heller ikke påført noe tap».

I tilleggsbrev av 18. juni 2012 stiller klager spørsmål ved om «ett tilfelle av feilføring av klientmidler som skjer uten at det foreligger noen objektive omstendigheter som tilsier at foretaket hadde til hensikt å underslå midlene, hvor kunden ikke lider noe tap, og hvor risikoen for tap ikke har vært til stede fordi beløpet ligger innenfor rammen av Goldbergs ansvarsforsikring, kan karakteriseres som grovt etter § 9-4».

Utkontraktering av virksomhet til Småbedriftsforbundet/Admin AS

Klager viser til at det siden høsten 2004 har hatt et internkontrollsystem som det mener har vært i samsvar med gjeldende regelverk, dvs. henholdsvis internkontrollforskriften og risikostyringsforskriften. Klager mener at det har oppført seg korrekt etter risikostyringsforskriften § 5 første ledd.

Klager anfører at det kan fremstå av Finanstilsynets brev som om tilsynet mener at foretaket ikke foretok nevneverdig kontroll av Admin før avtaleforholdet ble etablert, men at det ikke er riktig. Klager viser til vedlagt dokumentasjon for kontroll av Admin før avtale ble inngått, blant annet firmaattest, revisjons- og årsberetning og årsregnskap for Admin i 2005. Klager uttaler videre om kontrollen at «[f]ordi både [daglig leder i Admin] Kjell Nakken og Frank-Roe Vasseng er fra Molde innhentet Vasseng referanser fra bekjente i Molde og fikk bare positive tilbakemeldinger om Kjell Nakken/Admin, herunder fikk han opplyst at Nakken var en seriøs person. Goldberg krevde at Admin skulle ha underslag- og profesjonsansvarsforsikring og ble innmeldt som forsikringsagent (...) At Admin hadde opprettet en klientkonto fikk Goldberg bekreftet den 14. 02. 2008 (...) Vi nevner for øvrig at det allerede ved oppstart av kundeforholdet 1. 1. 2007 ble innhentet muntlig bekreftelse (...) at det var opprettet klientkonto».

Klager viser til at foretaket og Admin i møte 14. februar 2008 hadde en gjennomgang av internkontroll og utkontrakteringsrutiner. Klager angir videre at «underveis ble følgende kontrollfunksjoner opprettet og gjennomført:

- Ble innhentet meglerfullmakt for alle bedrifter som ble meldt inn i avtalen (...)

- Alle bedriftene fylte ut en sjekkliste på 3 deler, hvor flg. opplysninger fremgikk (...):
 - Antall årsverk per bransje
 - Vurdering av internkontroll/HMS i bedriften
 - Yrkesskadeinformasjon/Skadehistorikk
- Innmeldinger som ikke kunne godkjennes av Goldberg iht. rammene ble sendt videre til Alpha for endelig godkjennelse (...)»

Klager anfører at det etter at avtalen trådte i kraft løpende hadde kontroll med Admin ved at klager fortløpende tok stilling til hvorvidt bedrifter som ønsket å slutte seg til yrkesskadeforsikringsordningen oppfylte vilkårene.

Klager understreker at det er viktig at Finanstilsynet forstår hvordan foretaket og Alpha ble forledet av Admin, og viser til dom avsagt 10. desember 2010 i Oslo tingrett i sak mellom Småbedriftsforbundet og Admin AS. Klager fremhever videre at svindelen i Admin ble avdekket av klager gjennom den løpende oppfølgingen klager hadde overfor SBF/Admin.

Klager anfører at det ikke er «grunnlag for tilsynets vurdering om at Goldberg hadde mangelfull kontroll i forhold til Admin. (...) Det var helt utenkelig for Goldberg at Admin utstedte forsikringsbevis til kunder Goldberg ikke hadde godkjent, samt fakturerte disse og beholdt pengene. Selv om Goldberg hadde hatt andre kontrollrutiner ville selskapet etter vår vurdering ikke kunnet avdekket forholdet, i og med at tingrettsdommen viser at Admin bevisst forsøkte å svindle sine kontraktspartnere. I og med at det frem til høsten 2009 ikke forelå noe som ga indikasjoner på at Admin opptrådte rettsstridig, kan vi ikke se at det var noe som tilsa at Goldberg skulle iverksatt nærmere undersøkelser overfor Admin».

Forlik med Alpha

Klager anfører at forliksavtalen ikke var egnet til å påvirke selskapets uavhengige stilling som forsikringsmegler, og viser til at foretaket innhenter tilbud til klienter som deretter velger forsikringsgiver selv.

Klager peker på at Alphas forliksklage sommeren 2010 inneholdt påstand om et erstatningskrav på 25 millioner kroner, og uttaler at «[e]tter at det var avholdt møter mellom partene ble kravet redusert til NOK 4.5 millioner, det endte til slutt opp med en avtale hvor Goldberg forpliktet seg til å betale NOK 2,85 millioner. Årsaken til at Goldberg aksepterte tilleggsavtalen, var fordi selskapet fryktet at uten aksept av vilkårene som sto der, ville Alpha ikke gått med på å redusere kravet fra NOK 4,5 millioner til NOK 2,85 millioner».

Klager anfører at bakgrunnen for eposten fra Alpha til Goldberg av 7. april 2011 om at klager hadde 24 millioner kroner til plassering, var at klager ønsket å inngå en avtale med Alpha tilsvarende den det hadde med Småbedriftsforbundet, men hvor klager

hadde et eget agentselskap for salg og administrasjon. Denne planen ble ifølge klager ikke gjennomført.

Klager mener videre at «tilsynet har oppfattet faktum på en feil måte når den nevnte mailen av 7. april 2011 anses for å referere seg til avtalene med Fjord 1, Nordic Choice Hotels og First Hotels. I 2010 ble det inngått avtaler med de nevnte selskapene. Avtalene løper i utgangspunktet for ett år av gangen, men intensjonen var at avtalen skulle vare i tre til fire år».

Klager fastholder at tilleggssavtalen ble inngått for å få en omforenet løsning, og at «det var uaktuelt for selskapet å benytte seg av de rettigheter som lå i avtalen iom. at dette ble vurdert av advokatfirmaet Steenstrup Stordrange som uforenlig med forsikringsformidlingsloven § 5-2 første ledd. I og med at Goldberg selv oppfattet tilleggssavtalen som en “nullitet” ble den ikke fremlagt for tilsynet».

Klager kan ikke se at det foreligger noe brudd på god meglerskikk å inngå tilleggssavtalen, og viser til at Goldberg ikke ble forpliktet til å velge eller prioritere Alpha i fremtidige oppdrag. Det var en klar forutsetning for klager at det var uavhengig, noe som fremgår av vedlagt dokumentasjon. Klager viser også til tidligere fremlagt dokumentasjon som viser at klager etter forliket i begrenset grad har plassert oppdrag hos Alpha.

I tilleggsbrev av 18. juni 2012 anfører klager vedrørende forsikringsformidlingsloven § 5-2 om god meglerskikk at «[d]et sentrale i denne sammenheng er at Goldberg Partners ikke har “*innrettet seg*” på et problematisk vis. Tvert imot har man vist meget stor årvåkenhet overfor uavhengighetskravet, både ved å klargjøre at man ikke vil opptre i strid med § 5-2 og ved å innrette seg i samsvar med det».

Andre overtredelser av opplysningsplikten overfor Finanstilsynet

Vedrørende Finanstilsynets vurdering om at klager ga uriktige opplysninger om provisjon under stedlig tilsyn, anfører klager at det «oppfattet (...) spørsmålet slik at det dreide seg om hvorvidt selskapet hadde mottatt provisjon utover det selskapet lovlig kunne motta etter det regelverk som tidligere gjaldt på området, og det var aldri meningen å unndra seg opplysningsplikt. [Klager] mener at dette må vektlegges, og at det ikke er rettslig grunnlag for å karakterisere dette som overtredelse av opplysningsplikten i finanstilsynsloven § 3 andre ledd eller forsikringsformidlingsloven § 5-7 annet ledd».

Klager anfører at det ikke medfører brudd på ovennevnte bestemmelser om opplysningsplikt at foretaket ikke opplyste om forliksklagen fra Alpha i dets årsrapportering for 2010. Klager viser til at det våren 2010 var dialog mellom klager og Alpha. Videre uttales at «[å]rsaken til at Alpha tok ut forliksklage ble muntlig begrunnet med at det kun var en form for “gardering” for å unngå foreldelsesproblematikk i forhold til andre rettssubjekter som kunne bli trukket inn i saken. (...) Goldberg

oppfattet ikke forlikssklagen som noe reelt krav (...), og fant det derfor ikke naturlig og nevnte [sic] dette i rapporteringen for 2010».

Vedrørende bokettersynet for 2008, oppfatter klager det slik at «tilsynet ikke oppfatter at dette er noe brudd på opplysningsplikten (...), men tilsynet har funnet at det er “påfallende” at dette ikke ble opplyst. (...) At Goldberg ikke opplyste om noe som man ikke hadde noen opplysningsplikt om, kan etter [klagers] vurdering ikke danne grunnlag for noen kritikk mot selskapet».

Finanstilsynets vedtak om tilbakekall av konsesjon

Klager viser til at Finanstilsynet har konkludert med at klagers håndtering av restpremie innbetalt av Estatia er et grovt brudd på forsikringsformidlingsloven § 5-1. Klager kan ikke se at det er rettslig grunnlag for en slik karakteristik. Klager uttaler videre at «[s]lik saken er fremtelt [sic] fra tilsynets side oppfatter vi det slik at det reelt sett synes som om tilsynet er av den oppfatning at Goldberg hadde onde hensikter, dvs. et mål om å tilegne seg midler som tilhørte Chartis ved å plassere pengene på honorarkonto, og forholde seg passiv. Som det fremgår av redegjørelsen (...) ovenfor er det ingen holdepunkter for at Goldberg var i ond tro, og årsaken til at pengene havnet på feil konto skyldes menneskelig svikt».

Klager viser til at Finanstilsynet «har (...) konkludert med at Goldberg skal ha forsøkt å skjule tilleggsavtalen som ble inngått med Alpha, og at dette er å anse som en grov overtredelse av opplysningsplikten etter finanstilsynsloven § 3, samt at inngåelsen av avtalen innebar et klart brudd på reglene for god meglerskikk». Klager anfører at foretaket ikke hadde noen intensjon om å bruke tilleggsavtalen, og at fordi foretaket anså avtalen som en nullitet var det ikke naturlig å legge den frem. Tilsvarende anfører klager at når foretaket ikke vil benytte seg av avtalen, bidrar den heller ikke til å skape tvil om foretakets stilling som uavhengig mellomledd. Klager understreker at det er kunden som velger forsikringsgiver etter å ha blitt forelagt flere tilbud.

Vedrørende Finanstilsynets konklusjon om at klager grovt overtrådte risikostyringsforskriften § 5 gjennom mangelfull kontroll med SBF/Admin, anfører klager at det tilbakevises at det foreligger brudd fordi klager løpende førte kontroll. Klager anfører at Admins manipulering ble gjort på en måte som var svært vanskelig å oppdage. Klager mener det bør vektlegges at det var klager som oppdaget og anmeldte forholdet i Admin. Finanstilsynets rettslige vurdering på dette punktet blir for streng.

Klager peker på at Finanstilsynet ikke i tilstrekkelig grad har vurdert klagers tiltak for å forbedre rutiner og risikostyring, og uttaler at «[v]urderingen i forhold til tilbakekall av konsesjonen skal være fremoverskuende i den forstand at dersom foretaket har rettet opp rutiner og tatt grep for å etterleve dets rettslige rammevilkår, så er det dette som skal være avgjørende, ikke feil som er gjort tilbake i tid».

Konsekvenser for Goldberg

Klager anfører at vedtaket vil få drastiske konsekvenser for foretaket, for ansatte og for kunder.

Klager mener at Finanstilsynet ikke i tilstrekkelig grad har tatt hensyn til positive forhold som at foretaket avdekket svindelen i Admin og anmeldte forholdet. Det må etter klagers syn også vektlegges at foretaket har vist vilje til å rydde opp.

Klager anser at flere av de forhold som er påpekt ligger «langt tilbake i tid», og at det også bør tas med i vurderingen.

Klager mener «[u]t fra en samlet vurdering (...) at det ikke er grunnlag for å inndra Goldbergs konsesjon, og at dersom tilsynet ønsker å reagere, bør det være tilstrekkelig å gi selskapet en advarsel».

5 Finanstilsynets vurdering av klagen

Finanstilsynet oversendte klagen til Finansdepartementet i brev 29. juni 2012, hvor tilsynet knytter noen merknader til enkelte anførsler i klagen. Finanstilsynet anser en rekke tidligere fremsatte anførsler fra klager som besvart ved vedtaket av 6. juni 2012, og kommenterer ikke disse nærmere.

Overføring av premie fra klientkonto til honorarkonto

Finanstilsynet viser til klagers anførsler om at Finanstilsynet har misforstått hendelsesforløpet vedrørende overføringen, at det dreier seg om et enkeltstående tilfelle og at overføringen ikke kan anses som en uaktsom håndtering av kundemidler fordi feilen ikke innebar noen konsekvenser for Estatia samt at forsikringsgiver Chartis heller ikke ble påført tap.

Finanstilsynet anfører at det ikke har misforstått hendelsesforløpet internt hos klager, og redegjør igjen for hendelsesforløpet. Det vises videre til at den ansvarlige for overføringen bekreftet muntlig i møte 14. juni 2012 at han hadde mottatt Frank-Roe Vassengs epost 24. november 2010 med purring på kunden for restpremien. Finanstilsynet viser til at beløpets størrelse og de alvorlige konsekvensene for kunden av manglende betaling som ble skissert i eposten – annullasjon av samtlige forsikringsavtaler og varsler til bankforbindelser – tilsa høy oppmerksomhet om innbetalingen fra klagers side.

Finanstilsynet understreker at vedtaket ikke bygger på at kunden ble påført tap, og fastholder at overføringen var uaktsom og en grov overtredelse av forsikringsformidlingsloven § 5-1.

Utkontraktering av virksomhet til Småbedriftsforbundet/Admin AS

Finanstilsynet viser til klagers anførsler om at det ble foretatt kontroll av Admin før avtaleforholdet ble etablert, at Admin ble påkrevd å ha underslag- og profesjonsansvarsforsikring samt bli innmeldt som forsikringsagent, og at klager etter avtaleinngåelsen hadde løpende kontroll med Admin ved at klager fortløpende tok stilling til hvorvidt bedrifter som ønsket å slutte seg til oppfylte fastsatte vilkår. Det vises også til klagers anførsler om medvirkning til at svindelen i Admin ble avdekket, og videre at det frem til høsten 2009 ikke forelå tegn på at Admin opptrådte rettsstridig og at det ikke var noe som tilsa at klager skulle iverksatt nærmere undersøkelser overfor Admin.

Finanstilsynet anser det som godtgjort at klager innhentet tilstrekkelig dokumentasjon om Admin før det ble inngått avtale om utkontraktering, herunder at Admin opprettet klientkonto. Til klagers anførsel om at det ble stilt krav om ansvarsforsikring mv. for det av klager omtalte agentforholdet, legger Finanstilsynet til grunn at Småbedriftsforbundet ble registrert som aksessorisk agent 15. november 2007, men da på grunn av en avtale med Chartis (da AIG Europa). SBF/Admin AS hadde allerede en tid formidlet yrkesskedeforsikring i Alpha til sine medlemmer på vegne av klager.

Videre peker Finanstilsynet på at Admins avtaleforhold hele tiden var med klager, ikke Alpha. Avtalen om formidling av yrkesskedeforsikring hadde likhetstrekk med en agentavtale, og forliksavtalen mellom Alpha og klager omtalte også avtalen mellom klager og SBF/Admin som en agentavtale. Medlemmene i SBF valgte selv om de ville inngå avtale med Alpha, og det enkelte medlem var dermed avtalepart i forsikringsforholdet, ikke SBF. Finanstilsynet stiller spørsmål ved om klager i det hele tatt hadde lovlig adgang til å inngå utkontrakteringsavtalen med Admin, og viser til at forsikringsmeglervirksomhet og forsikringsagentvirksomhet ikke kan drives innenfor samme foretak. Slik utkontraktering ble imidlertid foretatt, og Finanstilsynet vurderer klagers opptreden ut fra det.

Finanstilsynet viser til at etter risikostyringsforskriften § 5 om utkontraktering har foretaket som utkontrakterer oppgaver ansvar for risikostyring og internkontroll også for den utkontrakterte virksomheten. Den utkontrakterte virksomheten er underlagt krav tilsvarende som om foretaket selv hadde drevet virksomheten. Finanstilsynet viser til at klager var underlagt den gamle internkontrollforskriften da virksomhet ble utkontraktert til Admin, hvor det fulgte av kapittel 3 at det skulle foreligge dokumentasjon over kontrolltiltak og at det årlig skulle foretas gjennomgang av vesentlig risiko mv. Klagers anførsel om at det ikke opptrådte rettsstridig fordi det ikke var noe som tilsa nærmere undersøkelser av Admin bygger på en feil forståelse av internkontrollforskriften.

Finanstilsynet fastholder at overtredelsen av risikostyringsforskriften § 5 er grov.

Forlik med Alpha

Finanstilsynet viser til klagers anførsler om at Alphas epost av 7. april 2011 til Goldberg om plassering av avtaler til 25 millioner kroner hadde bakgrunn i at Goldberg ønsket å få en avtale med Alpha tilsvarende den selskapet hadde forhandlet for SBF, men hvor Goldberg hadde et eget agentselskap for salg og administrasjon. Dette ble imidlertid ikke gjennomført. Det vises videre til at tilleggssavtalen fra klagers side ble oppfattet som en nullitet og at den derfor ikke ble fremlagt for Finanstilsynet. Det vises til at klager kan ikke se at det foreligger noe brudd på god meglerskikk og at klager i etterkant av avtaleinngåelsen i svært begrenset grad har plassert oppdrag hos Alpha.

Klager v/advokatfirmaet Grette har i epost 27. juni 2012 fremlagt uttalelse fra Alpha, hvor Alpha presiserer at det aldri har vært Alphas intensjon å kreve at Goldberg Partners opptrer i strid med god meglerskikk, og at Alpha mener at avtalen ikke har et slikt innhold. Alpha har overfor Goldberg Partners sagt seg villig til å bekrefte at tilleggssavtalen ikke lenger anses som virksom.

Finanstilsynet viser til at anførselen om at de 24 millionene relaterer seg til planlagt agentvirksomhet ikke er dokumentert, og fastholder sin oppfatning av at nevnte e-postutveksling gjelder at avtalene med Fjord1, Nordic Choice Hotels og First Hotels inngikk i forliket, uavhengig av om avtalene allerede var plassert i Alpha da forliket ble inngått. Finanstilsynet anser ikke at anførselen om at tilleggssavtalen var en nullitet kan endre ved det faktum at klager grovt overtrådte opplysningsplikten overfor Finanstilsynet ved å unnlate å gi opplysninger om tilleggssavtalen. Til anførselen om at det ikke foreligger brudd på god meglerskikk fordi klager ikke var forpliktet til å velge Alpha, bemerker Finanstilsynet at klager har hatt en økonomisk fordel av tilleggssavtalen på inngåelsestidspunktet som følge av at forliksbeløpet ble vesentlig redusert. Finanstilsynet fastholder at inngåelse av tilleggssavtalen er et klart brudd på god meglerskikk.

Andre overtredelser av opplysningsplikten overfor Finanstilsynet

Finanstilsynet viser til klagers anførsler om at det ikke var meningen å ikke opplyse om at det hadde mottatt provisjon. Klager hadde oppfattet Finanstilsynets spørsmål slik at det dreide seg om hvorvidt selskapet hadde mottatt provisjon ut over det lovlige. Hva gjaldt forliksklagen fra Alpha ble denne ikke oppfattet som et reelt krav av klager, og klager anså det derfor ikke som naturlig å opplyse Finanstilsynet om denne.

Finanstilsynets vurdering er at klagers anførsel om provisjon er i strid med klagers tidligere bekreftelse om at det er gitt feilaktige opplysninger om provisjon. Til anførselen om forliksklagen med Alpha, påpeker Finanstilsynet at alle forliksklager skal rapporteres. Dersom klagen ikke oppfattes som reell, kan foretaket opplyse om dette i merknader til årsrapporten. Vedrørende bokettersynet fastholder Finanstilsynet at manglende opplysninger om dette inngår i et mønster der klager gjennom prosessen har gitt mangelfulle og feilaktige opplysninger til Finanstilsynet.

Finanstilsynets vedtak om tilbakekall av konsesjon

Finanstilsynet viser til klagers anførsel om at vurderingen av tilbakekall av konsesjonen skal være fremoverskuende i den forstand at dersom foretaket har tatt grep for å etterleve gjeldende rammeverk skal dette være avgjørende, ikke feil som er gjort tilbake i tid.

Finanstilsynet viser også til at klager i tilleggsbrevet angir Sanksjonsutvalget som forarbeid til forsikringsformidlingsloven § 9-4, og at klager anfører at «[d]et følger således av forarbeidene til § 9-4 at den normalt skal forbeholdes tilfeller hvor overtredelsen fortsetter til tross for en tidligere advarsel. I dette relieffet blir vedtaket mot Goldberg Partners å plassere i unntakskategorien, dvs. at det må være tale om særlig grove forhold hvor det ikke anses tilstrekkelig med en advarsel. Det er vanskelig å akseptere at det er grunnlag for en slik vurdering».

Finanstilsynet viser til at tilsynet i vedtaket har vurdert overtredelsene av forsikringsformidlingsloven § 5-1 om håndtering av klientmidler fra Estatia, risikostyringsforskriften § 5 om utkontraktering til Admin og finanstilsynsloven § 3 og forsikringsformidlingsloven § 5-7 om manglende opplysninger om tilleggssavtalen som grove. Etter Finanstilsynets vurdering endrer ikke klagen ved grunnlaget for vurderingen. Finanstilsynet anser forutsetningene for tilbakekall etter forsikringsformidlingsloven § 9-4 for oppfylt.

Finanstilsynet uttaler videre:

«For å kunne se til at tilsynsenhetene virker på en hensiktsmessig og betryggende måte er Finanstilsynet helt avhengig av at tilsynsenhetene overholder informasjonsplikten. Finanstilsynet mener det vil sende ut lite ønskelige signaler til andre tilsynsenheter dersom det er tilstrekkelig med en advarsel for en så grov overtredelse av opplysningplikten».

6 Ytterligere anførsler fra klager

I brev 10. august 2012 til Finansdepartementet angir klagers advokat at han ønsker å gi en «samlet og fullt oppdatert fremstilling av saken». En samlet fremstilling av saken ble gitt i brev med vedlegg 2. november 2012 til Finansdepartementet. Kopi av brevet med vedlegg ble av Finansdepartementet oversendt Finanstilsynet i eposter 6. og 11. juni 2014.

I brevet gjør klager prinsipalt gjeldende at vilkårene i forsikringsformidlingsloven § 9-4 ikke er oppfylt. Subsidiært, forutsatt at vilkårene anses oppfylt, anføres at avgjørelsen ligger utenfor «den diskresjonære rammen i § 9-4». Atter subsidiært anføres det at vedtaket er ugyldig på grunn av saksbehandlingsfeil.

Overføring av premie fra klientkonto til honorarkonto

Klager viser til at kravet om egen klientkonto for klientmidler som forsikringsmeglerforetaket håndterer, gjennomfører et direktivkrav, og at formålet med

kravet iht. direktivet er å beskytte kunder mot manglende *evne* til å overføre midlene til kunden. Finanstilsynet legger imidlertid til grunn et videre formål i vedtaket, ved at det uttaler at kravet skal beskytte kunden mot manglende *evne eller vilje* til å overføre premien til forsikringsselskapet. Klager mener det er feil rettsanvendelse når Finanstilsynet ikke anser virkningene av overtredelsen (dvs. at Chartis ikke ble påført tap) som et relevant moment i saken. Klager viser også til at Finanstilsynet i vurderingen av om overtredelsen er grov, ikke kan trekke inn foretakets (antatt) manglende vilje til å overføre premien, da dette er elementer som ikke inngår i bestemmelsen og dens formål. Klager bestrider også at det var overveiende sannsynlig at Chartis ville blitt påført tap dersom Finanstilsynet ikke hadde oppdaget forholdet. Klager anser denne risikoen som meget liten, da dette antakeligvis ville blitt oppdaget ved fornyelse av forsikringen. Klager viser videre til at Finanstilsynet ikke er presise mht. hvem som skal ha opptrådt uaktsomt ved håndteringen av klientmidlene. Det er her tale om en feilføring, hvor graden av skyld må karakteriseres som meget liten.

Utkontraktering av virksomhet til SBF/Admin

Klager viser til at dersom det effektive internkontrolltiltaket ligger utenfor det man med rimelighet kan forvente at foretaket iverksetter, er det vanskelig å akseptere at det foreligger et brudd på internkontrollkravene. I denne saken er det vanskelig å forestille seg hvilke kontrollmekanismer som kunne forhindret svindelvirksomheten fra Admins side. Klager viser dessuten til at Finanstilsynet ikke har foretatt noen nærmere gjennomgang av samtlige relevante momenter ved vurderingen av om overtredelsen er grov, herunder om overtredelsen er ment å skade de interesser handlingsnormen er ment å beskytte, graden av skyld ved overtredelsen og overtredelsens omfang og virkninger. Det vises til at det ikke foreligger skyld eller uaktsomhet av kvalifisert grad fra klagers side. Svindelen fikk heller ingen videre negative konsekvenser for de SBF-medlemmer som i denne perioden sto uten yrkesskadeforsikringsdekning. Det vises også til at Finanstilsynet hadde blitt orientert om avtaleforholdet med SBF/Admin og hvordan dette ble praktisert allerede ved stedlig tilsyn i februar 2008, og at de på dette tidspunktet ikke hadde merknader.

Forlik med Alpha

Klager er enig med Finanstilsynet i at tilleggsavtalen ville vært svært problematisk dersom klager hadde forholdt seg til den etter sitt innhold, og plassert forretninger hos Alpha for å oppnå reduksjon i forlikssummen. Imidlertid var klager klar over denne problemstillingen og klargjorde dette overfor Alpha. Plasseringsvolumet hos Alpha har også gått ned – ikke opp - etter inngåelsen av forliket. Dette viser at klager ikke har innrettet seg etter ordlyden i tilleggsavtalen.

Klager fastholder at tilleggsavtalen, der det vises til at forliksbeløpet på 2,85 mill. kroner kan reduseres ved faktisk innbetalt premievolum til Alpha på 24 mill. kroner, omhandler forretninger som senere ikke ble noe av. Plassering av avtalene med Fjord 1, Nordic Choice Hotels og First Hotels, som er nevnt i e-post fra Vasseng 8. april 2011, var ikke en del av forliket. Disse avtalene gjaldt fornyelser av avtaler som var plassert

hos Alpha allerede i juni og juli 2010. Finanstilsynet tar derfor feil når det hevder at klager «har hatt en økonomisk fordel av tilleggssavtalen allerede på inngåelsestidspunktet, fordi avtalen medførte at erstatningsbeløpet ble vesentlig redusert». Det forhold at avtalene ble inngått for en 4-års-periode, er ikke uvanlig. Slike avtaler løper i utgangspunktet for ett år av gangen, men med en intensjon på tre til fire år og nærmest automatisk forlengelse så lenge forsikringstaker og forsikringsgiver ikke har særlige grunner til å gå fra avtalen.

Klager bestrider at klager har overtrådt forsikringsformidlingsloven § 5-2 første ledd eller tredje ledd. Klager fastholder også at klager ikke har overtrådt opplysningsplikten til Finanstilsynet ved ikke å opplyse om tilleggssavtalen. Avtalen kunne ikke gjennomføres på grunn av reglene om god meglerskikk, og klager hadde heller ikke innrettet seg etter avtalens ordlyd. Avtalen hadde dermed ikke reell betydning sett fra klagers ståsted.

Andre overtredelser av opplysningsplikten overfor Finanstilsynet

Klager mener at feilinformasjonen om at klager ikke hadde mottatt provisjon ikke kan anses som en overtredelse av opplysningsplikten overfor Finanstilsynet. Det vises til at det her var flere uheldige omstendigheter som spilte inn; klager oppfattet spørsmål fra Finanstilsynet som et spørsmål om hvorvidt klager hadde mottatt provisjon i strid med provisjonsforbudet, daglig leder og styreleder var nylig tiltrådt og det var feil i rapporteringsrutinene fra revisor. Når det gjelder unnlatelsen av å opplyse om at klager hadde mottatt en forliksklage fra Alpha, erkjenner klager at det skulle vært opplyst om denne, men at kravet fra klagers side ikke ble oppfattet som reelt. Unnlatelsen av å opplyse om bokettersynet kan etter klagers syn ikke anses som brudd på opplysningsplikten. Det forelå ikke noen endelig rapport og dermed ikke noe skattekrav mot klager. En plikt til å opplyse om bokettersyn kan ikke utledes av skjema for årsrapporteringen.

Andre forhold

Klager anfører at foretaket har arbeidet med forbedring av styringsrutiner og internkontrollrutiner, og at foretaket dermed har vist evne og vilje til å etterleve regelverket i framtiden. Avslutningsvis inngir klager kommentarer til den konkrete bruken av forsikringsformidlingsloven § 9-4 i den foreliggende saken. Dette behandles nærmere under punkt 7.1 nedenfor. Klager har også anført at Finanstilsynets vedtak må anses ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil. Det er etter klagers syn for det første mangler ved Finanstilsynets materielle anvendelse av jussen, og dermed vurderingen av hvorvidt klagers overtredelser er tilstrekkelig kvalifiserte til å anses som grove. Videre er det etter klagers syn mangler ved Finanstilsynets skjønn, ved at vedtaket er mer inngripende enn det som må antas å være nødvendig, og ved at Finanstilsynet ikke har vurdert konkret forholdsmessigheten av vedtaket. Det er også etter klagers syn mangler ved Finanstilsynets saksbehandling, ved at man ikke har sikret sakens opplysning tilstrekkelig før vedtak ble fattet og ved at vedtaket fremstår som mangelfullt begrunnet. Det vises også til at Finanstilsynet har brukt lang tid på

saksbehandlingen som sådan, særlig hva gjelder punktet om utkontraktering til SBF/Admin, der avtalene har vært kjent for Finanstilsynet siden 2008, og svindelen ble avdekket og Finanstilsynet informert om denne i slutten av 2009.

7 Finansdepartementets vurdering

7.1 Utgangspunkt

Saken gjelder klage over Finanstilsynets vedtak om å kalle tilbake Goldberg Partners AS' tillatelse til å drive forsikringsmeglingsvirksomhet med hjemmel i forsikringsformidlingsloven § 9-4.

Det følger av forsikringsformidlingsloven § 9-4 at Finanstilsynet kan «frata forsikringsmeglingforetaket tillatelsen dersom en forsikringsmegler eller forsikringsmeglingsforetaket grovt eller gjentatte ganger har overtrådt sine plikter etter lov eller forskrifter». Vilkårene er alternative, og ett grovt brudd på lov eller forskrift alene kan lede til tap av tillatelse til å drive forsikringsformidlingsvirksomhet. Tilsvarende kan gjentatte overtredelser som ikke er å anse som grove, føre til tap av tillatelse til å drive forsikringsformidlingsvirksomhet.

Aktuelle plikter etter lov eller forskrift i denne saken er blant annet kravet til plassering av klientmidler på separat konto, jf. forsikringsformidlingsloven § 5-1, krav til god meglerskikk, jf. forsikringsformidlingsloven § 5-2 første og tredje ledd, plikt til å gi opplysninger til Finanstilsynet, jf. forsikringsformidlingsloven § 5-7 og finanstilsynsloven § 3 samt plikten til å ha ansvar for internkontroll og risikostyring for oppgaver som er utkontraktert, jf. risikostyringsforskriften § 5.

Klager har fremsatt en rekke anførsler vedrørende forståelsen og anvendelsen av forsikringsformidlingsloven § 9-4 i tilleggsbrevet 7. juni 2012 og i den samlede fremstillingen av saken i brev av 2. november 2012. Departementet viser særlig til anførselen om at vedtak om tilbakekall av tillatelse etter § 9-4 er å anse som straff etter EMK artikkel 6 nr. 2 og de konsekvenser som denne klassifiseringen anføres å ha for vedtak om tilbakekall etter bestemmelsen, blant annet hva gjelder skyldkrav og beviskrav.

Et av forsikringsformidlingslovens formål er å ivareta interessene til brukerne av forsikringsformidlingstjenester, jf. Ot. prp. nr. 55 (2004–2005). Virksomhet som forsikringsformidlingsforetak kan bare drives etter tillatelse fra Finanstilsynet, som har ansvar for å føre tilsyn med forsikringsformidling i henhold til forsikringsformidlingsloven § 9-2 og finanstilsynsloven § 3. Som ledd i tilsynsvirksomheten kan Finanstilsynet tilbakekalle konsesjon i medhold av forsikringsformidlingsloven §§ 9-3 og 9-4. Derimot er straffeansvar ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av en rekke spesifikt angitte bestemmelser i forsikringsformidlingsloven særskilt regulert i § 9-5.

Hensynet bak Finanstilsynets hjemmel til å tilbakekalle forsikringsmeglingsforetaks tillatelse etter §§ 9-3 og 9-4 er at det enkelte forsikringsmeglingsforetak skal virke på en hensiktsmessig og betryggende måte i samsvar med regelverket, herunder slik at foretakets kunder oppnår den beskyttelsen som følger av forsikringsformidlingslovens regler om blant annet behandling av klientmidler og krav til god meglerskikk, og videre at markedet skal være velfungerende, blant annet ved å opprettholde tilliten til forsikringsmeglingsforetakene som sådan. Det er på det rene at tilbakekall av tillatelse etter § 9-4 er en reaksjon på allerede utførte overtredelser foretatt av det aktuelle foretaket, men reglene om tilbakekall er også begrunnet i en rekke viktige hensyn ut over reaksjonshensynet. Tilbakekall av tillatelser for aktører på forsikringsformidlingsområdet etter § 9-4 er i lys av dette og etter departementets syn ikke å anse som straff i henhold til EMK art. 6 nr. 2, jf. også de såkalte Engel-kriteriene utviklet i EMDs praksis vedrørende sondringen mellom administrative sanksjoner og straff. Det kan ikke være avgjørende at tilbakekall etter § 9-4 i spesialmerknadene er benevnt som en «sanksjon» av foretaket, slik klager synes å legge til grunn.

Vedtak om tilbakekall av tillatelse etter forsikringsformidlingsloven § 9-4 er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og en sivilrettslig reaksjon som på vanlig måte kan påklages til Finansdepartementet. Etter departementets syn er det rettslig sett ikke nødvendig å legge til grunn et strengere beviskrav enn alminnelig sannsynlighetsovervekt ved vurderingen av de faktiske forhold vedtaket bygger på. Departementet bemerker likevel at departementets syn på sakens faktiske sider vil være det samme også ved iakttakelse av et strengere beviskrav om klar sannsynlighetsovervekt. Videre peker departementet på at enkelte faktiske forhold i saken også er erkjent av klager, men at den rettslige betydningen av det faktiske forholdet bestrides.

Klager har anført at det må innfortolkes et subjektivt vilkår i § 9-4. Departementet viser til at ordlyden i § 9-4 første ledd ikke omfatter et subjektivt vilkår, og til at tilbakekall etter § 9-4 ikke er å anse som straff. Utvist skyld i form av uaktsomhet eller forsett er ikke en nødvendig betingelse for å anse vilkårene for tilbakekall etter § 9-4 som oppfylt.

Klager har videre knyttet kommentarer til vilkårene «grovt eller gjentatt» i § 9-4, og viser til Finansdepartementets vedtak i sak 06/2200 (Skagerak Forsikringsmegling AS.) Finansdepartementets syn er at vedtak om tilbakekall av tillatelse er en alvorlig reaksjon, og terskelen for tilbakekall er høy. Som vist til i Skagerak-saken vil vedtak om tilbakekall være aktuelt for mer kvalifiserte overtredelser av brudd på reglene om god meglerskikk. Departementet er enig i klagers anførsel i tilleggsbrevet 7. juni 2012 om at det tilsvarende kreves en kvalifisert overtredelse av plikter etter lov eller forskrift for at overtredelsen skal anses som grov etter § 9-4. Etter departementets syn følger det uansett av ordlyden at mindre betydelige overtredelser ikke vil kunne anses som grove. Departementet vil i punkt 7.2 til 7.5 nedenfor gå gjennom de enkelte punktene i Finanstilsynets vedtak om tilbakekall av konsesjon.

7.2 Håndtering av klientmidler

Departementet legger til grunn at klager har erkjent de faktiske forholdene vedrørende overføringen av klientmidler fra klientkonto til honorarkonto. Departementet legger til grunn at det er enighet om de faktiske forhold vedrørende overføringen av klientmidler, til tross for enkelte forskjeller i nyanseringene.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering av at klagers overføring av restpremie fra Chartis til honorarkonto er en overtredelse av forsikringsformidlingsloven § 5-1. Til spørsmålet om overtredelsen kan anses grov eller ikke, har klager bl.a. anført at Finanstilsynet har anvendt bestemmelsen feil. Departementet er ikke enig i dette. Det kan ikke være slik at feilføringen må ha ført til tap for kunden for at overtredelsen skal kunne anses som grov.

I dette tilfellet gjaldt feilføringen et betydelig beløp, og overføringen skjedde kort tid (12 dager) etter at det var sendt en e-post med purring på betaling til kunden, med varsel om alvorlige konsekvenser for kunden (annulasjon av samtlige avtaler og varsel av kundens bankforbindelse) dersom betaling ikke fant sted. Departementet er enig med Finanstilsynet i at dette tilsa høy oppmerksomhet hos klager rundt betalingen. Etter departementets vurdering tilsa dette at klager måtte være ekstra påpasselig med at rutine for håndtering av klientmidler ble fulgt. I tillegg kommer det forhold at feilføringen først ble oppdaget av Finanstilsynet etter nesten ett år, noe som etter departementets vurdering gjør det overveiende sannsynlig at Chartis ville blitt påført tap dersom ikke Finanstilsynet hadde oppdaget forholdet. Departementet er enig med Finanstilsynet i at disse forholdene samlet tilsier at uaktsomheten må anses som grov.

7.3 Utkontraktering av virksomhet til SBF/Admin AS

Departementet viser til at spørsmålet under dette punktet er om klager har overtrådt risikostyringsforskriftens bestemmelser om risikostyring og internkontroll knyttet til tilleggsavtalen mellom klager og Småbedriftsforbundet (SBF)/Admin av 15. februar 2007. Denne avtalen innebar at SBF/Admin skulle ha kontakt med forbundets medlemmer, selge inn yrkesskadeforsikringsavtalen med Alpha, utstede forsikringsbevis og fakturere premie. Departementet er enig med Finanstilsynet i at dette innebar utkontraktering av virksomhet. Finanstilsynet har ikke lagt avgjørende vekt på hvordan avtalen skulle karakteriseres, men har lagt til grunn at klager ved inngåelsen av avtalen uansett omfattes av kravene til risikostyring og internkontroll. Selv om forskriften om risikostyring og internkontroll trådte i kraft i 2009 – etter at tilleggsavtalen med SBF/Admin ble inngått – viderefører forskriften i all hovedsak tidligere krav. Departementet legger til grunn at det er enighet mellom partene om at disse reglene gjelder, men at det er uenighet om hvor mye forskriften krever og hvorvidt det klager faktisk har gjort er tilstrekkelig i forhold til regelverket.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering av at klager innhentet tilstrekkelig dokumentasjon om Admin før avtalen om utkontraktering fant sted. Det er imidlertid ikke dokumentert at klager har foretatt risikovurderinger av utkontraktingen av virksomhet til SBF/Admin. Det lå en betydelig risiko i det forhold at klager overlot til SBF/Admin å utstede forsikringsbevis og å håndtere klientmidler gjennom innkreving av premie. De kontrolltiltak som var etablert, var etter departementets vurdering ikke tilstrekkelige for å møte den risikoen som utkontraktingen innebar. Det at klager har ført kontroll med at vilkårene for å kunne slutte seg til yrkesskadeforsikringen var oppfylt for de bedrifter som var innmeldt av Admin, var en kontroll som i første rekke var rettet mot kundene, og ikke mot at Admin utførte sine oppgaver på lov- og forskriftsmessig måte. Det er heller ikke dokumentert at det er foretatt årlige gjennomganger av de vesentligste risikoene ved virksomheten eller vurderinger av om internkontrollen har vært tilfredsstillende.

Klager har vist til at Admin svindlet både SBF og klager, og at klager ikke hadde kunnet avdekke dette, selv med andre kontrollrutiner. Departementet viser til at dette ikke fritar for kravet til å ha systemer for risikostyring og internkontroll med sikte på å redusere risikoen for uønskede hendelser.

Departementet finner på denne bakgrunn at klager har overtrådt risikostyringsforskriften § 5 ved utkontraktingen til Admin. Departementet anser videre at mangelen på dokumenterte tiltak og vurderinger har vært så omfattende at overtredelsen må anses å være grov. Departementet slutter seg således til Finanstilsynets vurdering på dette punktet.

7.4 Forlik med Alpha

Spørsmålet under dette punktet er for det første om klager har overtrådt forsikringsformidlingsloven § 5-2 første og tredje ledd om krav til uavhengighet gjennom inngåelsen av tilleggsavtalen med Alpha. For det annet er det spørsmål om klager grovt har overtrådt opplysningsplikten overfor Finanstilsynet ved ikke å opplyse om tilleggsavtalen.

Klager har anført at de ikke har hatt noen økonomisk fordel av tilleggsavtalen, at de ikke har gjort bruk av muligheten til å redusere forliksbeløpet på 2,85 mill. kroner ved å plassere forsikringsavtaler i Alpha, og at tilleggsavtalen slikt sett ikke har vært virksom. Samtidig er det fra klagers side vist til at klager var rimelig sikker på at forliket hadde blitt dyrere dersom de ikke hadde signert hele avtalepakken, som inkluderte tilleggsavtalen.

Departementet viser til at det fremgår av tilleggsavtalen at det avtalte forliksbeløpet på 2,85 millioner kroner kunne reduseres ved plassering av forsikringsavtaler hos Alpha over en viss sum. Etter departementets vurdering er inngåelsen av denne avtalen i seg selv egnet til å skape tvil om klagers stilling som uavhengig mellomledd, jf. forsikringsformidlingsloven § 5-2 første ledd. Det er etter departementets vurdering

ikke avgjørende hvorvidt klager faktisk har hatt en økonomisk fordel av tilleggssavtalen. Departementet er likevel enig med Finanstilsynet i at klagers egen vurdering av at forliket ville blitt dyrere dersom klager ikke hadde signert tilleggssavtalen, viser at klager mest sannsynlig har hatt en økonomisk fordel av tilleggssavtalen.

Departementet er ikke enig med klager i at inngåelsen av tilleggssavtalen er uproblematisk fordi klager har tatt forbehold om at plassering av avtaler skal skje på forretningsmessige vilkår, og at klager heller ikke har gjort bruk av mulighetene til å få redusert forliksbeløpet. Som det fremgår over, mener departementet at inngåelsen av avtalen i seg selv er i strid med uavhengighetskravet i forsikringsformidlingsloven § 5-2. Overtredelsen kan ikke repareres ved at klager tar forbehold som nevnt eller lar være å bruke mulighetene som ligger i avtalen til å få redusert forliksbeløpet.

Et omstridt punkt har vært hvorvidt plassering av avtalene med Fjord 1, Nordic Choice Hotels og First Hotels med et premievolum på 24 mill. kroner, som er nevnt i e-post fra Vasseng 8. april 2011, inngikk som en del av forliket eller ikke. Klager har hevdet at tilleggssavtalens klausul om at forliksbeløpets størrelse kunne reduseres ved plassering av forsikringer på 24 mill. kroner, gjaldt helt andre forretninger enn de nevnte avtalene med Fjord 1, Nordic Choice Hotels og First Hotels. Departementet er enig med Finanstilsynet i at dette fremstår som svært lite sannsynlig. Selv om departementet mener det er mest sannsynlig at de nevnte avtalene inngikk i forliket, er det ikke grunnlag for å hevde at plasseringen av disse avtalene faktisk medførte en reduksjon av forliksbeløpet for klager. Departementet går derfor ikke nærmere inn på dette punktet.

Departementet slutter seg etter dette til Finanstilsynets vurdering av at inngåelsen av tilleggssavtalen er en overtredelse av forsikringsformidlingsloven § 5-2 første ledd.

Det neste spørsmålet er om klager, ved å unnlate å gi opplysninger om tilleggssavtalen i brev til Finanstilsynet av 12. august 2011 og 24. februar 2012, har overtrådt opplysningsplikten overfor Finanstilsynet, og om overtredelsen er grov. Departementet viser til at Finanstilsynet først ba om å få oversendt forliksklagen, og senere ba om en kommentar på om flytting av forsikringsavtaler inngikk i forliket. Klager hadde her en sterk oppfordring til å opplyse om tilleggssavtalen, men holdt denne opplysningen tilbake. Departementet er enig med Finanstilsynet i at klager her grovt har overtrådt opplysningsplikten overfor Finanstilsynet, jf. finanssilsynsloven § 3 og forsikringsformidlingsloven § 5-7 annet ledd.

7.5 Andre overtredelser av opplysningsplikten overfor Finanstilsynet.

Spørsmålet er her for det første om klager har overtrådt opplysningsplikten overfor Finanstilsynet ved å opplyse at klager ikke hadde mottatt provisjon fra forsikringsgivere siden oppstarten i 2004. Det er enighet om at feilaktig informasjon ble gitt, først muntlig under stedlig tilsyn og at den feilaktige informasjonen deretter ble skriftlig

bekreftet av klagers styre. Etter departementets syn kan de påberopte forhold om at klager har misforstått spørsmålet, at daglig leder og styreleder nylig var tiltrådt, eller uklarheter rundt revisors rapporteringsrutiner ikke endre vurderingen av at dette var en overtredelse av opplysningsplikten overfor Finanstilsynet.

Det er videre spørsmål om klager har overtrådt opplysningsplikten overfor Finanstilsynet ved å unnlate å opplyse om at klager hadde mottatt en forliksklage fra Alpha. Det er enighet om at klager i det aktuelle rapporteringsskjemaet krysset av på at det i løpet av rapporteringsperioden ikke hadde vært rettet erstatningskrav mot klager. Det er videre enighet om at forliksklagen skulle vært rapportert. Departementet anser dette for å være en overtredelse av opplysningsplikten overfor Finanstilsynet, jf. finanstilsynsloven § 3 og forsikringsformidlingsloven § 5-7 annet ledd.

Spørsmålet er videre om klager har overtrådt opplysningsplikten ved å unnlate å opplyse om et avholdt bokettersyn. Opplysningsplikten etter forsikringsformidlingsloven § 5-7 gjelder «de opplysninger om virksomheten som Finanstilsynet behøver for å føre tilsyn i samsvar med bestemmelsene i loven her». Etter departementets vurdering vil opplysning om et bokettersyn, hvor klager hadde fått et utkast til rapport fra Skatt Øst som tilsa en ikke ubetydelig avsetninger i regnskapet, være av betydning å opplyse om når årsregnskapet var tema under tilsynet. Departementet mener at unnlatelsen av å rapportere om bokettersynet er en overtredelse av opplysningsplikten overfor Finanstilsynet.

7.6 Vurdering av om tilbakekall skal skje

Det fremgår av gjennomgangen under punkt 7.2 til 7.5 over at departementet finner at klager grovt har overtrådt forsikringsmeglingsloven § 5-1 om håndtering av klientmidler, risikostyringsforskriften § 5 om utkontraktering, samt finanstilsynsloven § 3 og forsikringsformidlingsloven § 5-7 annet ledd ved å unnlate å opplyse om tilleggssavtalen med Alpha. Departementet finner videre at klager har overtrådt forsikringsformidlingsloven § 5-2 første ledd gjennom inngåelsen av tilleggssavtalen med Alpha, samt at klager har overtrådt finanstilsynsloven § 3 og forsikringsformidlingsloven § 5-7 annet ledd ved å unnlate å opplyse om provisjon og om et bokettersyn.

Det foreligger etter dette tre tilfeller av grove overtredelser av regelverket og tre tilfeller som ikke er betegnet som grove. Vilkårene for tilbakekall av konsesjon etter forsikringsformidlingsloven § 9-4 første ledd er dermed oppfylt.

Departementet har i sin vurdering av saken ikke funnet holdepunkter for klagers anførsler om at Finanstilsynets vedtak må oppheves på grunn av saksbehandlingsfeil, jf. gjennomgangen av klagers anførsler i punkt 6 siste avsnitt over.

Departementet har vurdert om et mindre inngripende tiltak enn tilbakekall av konsesjon kan være en tilstrekkelig reaksjonsform. Det vises her til at foretaket opplyser å ha foretatt en rekke forbedringstiltak, blant annet ved gjennomgang av internkontrollrutiner samt utskiftning av daglig leder. Etter departementets vurdering er overtredelsene i denne saken så vidt alvorlige at det ikke vil være tilstrekkelig med lempeligere reaksjoner. Departementet slutter seg etter dette til Finanstilsynets vurdering av at tilbakekall av konsesjon er en nødvendig reaksjon på de overtredelser som er begått i denne saken.

8. Konklusjon

Klagen tas ikke til følge. Finanstilsynets vedtak 6. juni 2012 om at Goldberg Partners AS fratas tillatelse til å drive forsikringsformidlingsvirksomhet opprettholdes.

Dette vedtaket kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Åse Natvig e.f.
avdelingsdirektør

Kari Sjørholt
underdirektør

Gjenpart: Finanstilsynet