

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Översyn av reglerna för avgifter för investerarskyddet

Riksgälden föreslår att regeringen ska se över reglerna om avgift för täckande av kostnader för investerarskyddet i 29 § lagen (1999:158) om investerarskydd. Erfarenheterna från att ta fram en fungerande modell för att beräkna avgifter, för det ersättningsfall som inträffade 2004, visar att reglerna för framtiden behöver ges en enklare och mer praktisk utformning.

Nuvarande avgiftsregler och deras tillämpbarhet

Lagen (1999:158) om investerarskydd (ISL) infördes den 1 maj 1999. Den bygger på ett EG-direktiv om system för ersättning till investerare. ISL innebär ett skydd för investerares finansiella instrument och redovisningsmedel som hanteras av ett institut som har tillstånd att tillhandahålla investeringstjänster. Investerarskyddet träder in om ett institut går i konkurs och investeraren inte kan få tillbaka sina tillgångar.

EG-direktivet förutsätter att kostnaderna för systemet ska bäras av de institut som omfattas av skyddet. De grundläggande reglerna för avgiftsuttag återfinns i 29 § i ISL. Den lyder:

29 § De värdepappersinstitut, fondbolag och förvaltningsbolag som tillhör investerarskyddet ska betala avgifter till garantimyndigheten.

Institutens och bolagens sammanlagda avgifter ska motsvara vad som är nödvändigt för en långsiktig finansiering av skyddet och för att täcka garantimyndighetens administrationskostnader. Vid beräkningen av avgiften ska beaktas hur stor andel skyddade tillgångar som finns hos institutet eller bolaget jämfört med samtliga skyddade tillgångar. Avgift som avser myndighetens administrationskostnader får emellertid fördelas lika mellan samtliga institut och bolag som tillhör investerarskyddet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur avgiften ska beräknas.

Den grundläggande principen är således att investerarskyddet ska vara självfinansierande och kostnaderna betalas av de institut som tillhör skyddet. Med

andra ord är systemet att likna vid en obligatorisk ömsesidig försäkring i statlig regi.

Möjligheten att fördela de administrativa kostnaderna lika mellan instituten tillämpas på så sätt att kostnaderna för att upprätthålla själva systemet betalas löpande av instituten varje år.

Som framgår av tredje stycket är det möjligt att meddela föreskrifter om hur avgiften ska beräknas. I förarbetena förutsågs att den myndighet som ansvarar för investerarskyddet närmare ska utforma reglerna för finansieringen.¹ Detta bemyndigande gavs till Insättningsgarantinämnden (IGN), och senare till Riksgälden, men varken när CTA Lind & Co Scandinavia AB (CTA) gick i konkurs 2004 eller senare har det funnits föreskrifter som närmare anger hur avgifter ska beräknas.

Att inga föreskrifter utfärdades berodde sannolikt på att det bedömdes som relativt enkelt att beräkna storleken på skyddade tillgångar hos instituten – om det skulle inträffa ett ersättningsfall. Denna bedömning kommer bland annat till uttryck i förarbetena.² Något behov av att på förhand ta fram förtydligande regler, för hur kostnader för ett ersättningsfall ska fördelas mellan instituten, nämns inte heller i den rapport som IGN skickade till regeringen i samband med att ISL trädde i kraft.³ De praktiska svårigheterna att tillämpa avgiftsregeln i 29 § blev dock tydliga i och med CTA-fallet.

Grundproblemet återfinns i andra stycket i 29 §: "Vid beräkningen av avgiften ska beaktas hur stor andel skyddade tillgångar som finns hos institutet eller bolaget jämfört med samtliga skyddade tillgångar." När IGN började utreda hur kostnaderna för CTA-fallet skulle fördelas mellan institutet visade det sig att det inte var möjligt att mäta storleken på "skyddade tillgångar" i vissa institut.

Problemet uppstår i första hand vid beräkningen av skyddade tillgångar hos ett institut som i värdepappersdepåer förvarar tillgångar för tredje mans räkning. I dessa fall är det ofta inte känt för institutet hur dessa tillgångar fördelas sig mellan slutliga investerare och/eller hur många slutliga investerare det finns bakom tillgångarna. På grund av främst juridiska skäl är det heller inte möjligt för instituten att ta reda på hur denna fördelning ser ut. Eftersom investerarskyddet är begränsat till 250 000 kronor per investerare, kan "skyddade tillgångar" inte uppgå till mer än detta belopp. Men i avsaknad av information om hur många

¹ Se prop. 1998/99:30, s. 83-85.

² Se prop. 1998/99:30, s. 88.

³ Se Insättningsgarantinämndens skrivelse till regeringen "Rapport om investerarskyddet" (IGN:s Dnr 2/99).

slutliga investerare som ligger bakom ett innehav i en värdepappersdepå är det inte möjligt att avgöra hur stor del av den samlade behållningen i depån som utgörs av skyddade tillgångar.

De tillgångar som inte går att observera är relativt stora. Att som en lösning på problemet helt enkelt exkludera dessa tillgångar från beräkningarna vore därför olämpligt utifrån ISL. För att kunna uppskatta andelen skyddade tillgångar behöver därför någon form av schabloniserad metod användas.

Under arbetet med CTA-fallet har först IGN och senare Riksgälden tagit fram olika schabloniserade modeller för att uppskatta skyddade tillgångar i de aktuella depåerna. Vi menar att vi nu tagit fram en metod som ger en tillräckligt bra lösning för att uppfylla lagens krav. Ett förslag remitterades till de berörda instituten, branschorganisationer och Finansinspektionen. Efter att ha gått igenom remissvaren har vi nu fastställt hur modellen ska se ut. I samband med att denna skrivelse lämnas till regeringen vänder vi oss också till instituten med krav på att de ska lämna den information som krävs för att göra de nödvändiga beräkningarna. Vi kommer därefter att fastställa avgifter i enskilda förvaltningsbeslut.

Även om det med stöd av denna information går att fastställa en avgiftsfördelning mellan instituten är det otillfredsställande att avgifterna delvis bygger på grova uppskattningar. Detta förhållande kan, enligt vår bedömning, inte rättas till genom utfärdande av föreskrifter som bygger på gällande lag. Grundproblemet ligger i begreppet "skyddade tillgångar" och det återfinns i lagtexten. Lagtexten lämnar visserligen utrymme för att väga in andra faktorer, men kravet på att skyddade tillgångar ska "beaktas" är entydigt. Eftersom detta är en storhet som i praktiken inte kan observeras tillfredsställande, måste lagen få en annan utformning.

Behovet av översyn av avgiftsregeln

Riksgälden föreslår således att avgiftsregeln i ISL ska ses över. Syftet med översynen bör vara att uppnå en enklare och mer transparent avgiftsmodell. Framtida avgiftsuttag bör bygga på en modell där den information som används är känd och observerbar. Det skapar en större förutsägbarhet för de berörda instituten och underlättar den ansvariga myndighetens arbete.

Som underlag för arbetet med att ta fram ett sådant förslag finns det skäl att studera de system för investerarskyddet som finns i andra europeiska länder. Riksgälden har inte haft möjlighet att djuplodande göra någon sådan inventering, men det bör finnas erfarenheter att dra från andra länder som har implementerat det aktuella EG-direktivet.

Riksgälden är självfallet berett att bidra med ytterligare underlag till den fortsatta beredningen av vårt förslag om utredning, inklusive våra praktiska erfarenheter av arbetet med en avgiftsmodell.

I detta ärende har riksgäldsdirektören Bo Lundgren beslutat, efter samråd med styrelsen och föredragning av avdelningschefen Magnus Thor. I den slutliga beredningen har även chefsekonomen Lars Hörngren och chefsjuristen Charlotte Rydin deltagit.



Bo Lundgren



Magnus Thor