

# Innehåll

<b>Tabell och diagramförteckning .....</b>	<b>11</b>
<b>Sammanfattning .....</b>	<b>15</b>
<b>Summary .....</b>	<b>23</b>
<b>Författningsförslag .....</b>	<b>31</b>
<b>1 Inledning.....</b>	<b>75</b>
1.1 Utredningens uppdrag.....	75
1.2 Utredningsarbetet.....	76
<b>2 Den nuvarande utformningen av insättningsgarantin och investerarskyddet .....</b>	<b>79</b>
<b>3 Insättningsgarantins och investerarskyddets placering i det finansiella regelverket .....</b>	<b>89</b>
3.1 Kort om orsakerna till att de finansiella marknaderna behöver regleras .....	89
3.2 Regleringen inom konsumentområdet i allmänhet.....	93
3.3 Konsumentskyddet på det finansiella området.....	96
<b>4 Enskildas och icke-finansiella företags inlåning i bank .</b>	<b>105</b>
4.1 Enskildas bankinlåning .....	105
4.2 Icke-finansiella företags bankinlåning .....	114

<b>5</b>	<b>Insättningsgarantins och investerarskyddets roll i den finansiella regleringen.....</b>	<b>117</b>
5.1	Insättningsgarantins roll.....	117
5.2	Investerarskyddet.....	124
<b>6</b>	<b>Insättningsgarantins och investerarskyddets omfattning.....</b>	<b>125</b>
6.1	Principiella utgångspunkter.....	125
6.2	Insättningsdefinitionen.....	129
6.3	Begränsning av den krets som kan få ersättning från insättningsgarantin och investerarskyddet.....	137
6.4	Ersättningsnivå.....	140
6.5	Självrisk.....	142
6.6	Brutto- eller nettosystem?.....	145
6.7	Hanteringen av gemensamma ersättningsfall.....	149
6.8	Internationella konkurrensaspekter på ersättningssystemens omfattning.....	155
<b>7</b>	<b>Insättningsgarantin och investerarskyddet i det statliga garantisystemet.....</b>	<b>159</b>
7.1	Den statliga garantimodellen.....	159
7.2	Hur förhåller sig insättningsgarantin och investerarskyddet till den statliga garantimodellen?.....	165
<b>8</b>	<b>Principer för insättningsgarantins och investerarskyddets framtida utformning.....</b>	<b>173</b>
8.1	Fyra alternativ för utformningen av insättningsgarantin och investerarskyddet.....	173
8.2	Övergripande principer för insättningsgarantin och investerarskyddet.....	178

8.3	Närmare om insättningsgarantins utformning .....	184
8.4	Närmare om investerarskyddets utformning.....	197
8.5	Internationella konkurrensaspekter på finansieringsmodellen.....	198
<b>9</b>	<b>Finansieringen av insättningsgarantin.....</b>	<b>203</b>
9.1	Dagens avgiftssystem.....	203
9.2	Förvaltningen av fonderade medel.....	208
9.3	Överväganden .....	212
9.3.1	Metod för avgiftssättning.....	212
9.3.2	Informationsinhämtning.....	219
9.3.3	Offentlighet .....	221
9.3.4	Debitering av avgifter .....	223
9.3.5	Utländsk valuta.....	227
9.3.6	Hantering av över- och underskott .....	229
9.3.7	Övergångsperiod.....	234
<b>10</b>	<b>Prissättning av garantier.....</b>	<b>235</b>
10.1	Metoder för prissättning av garantier .....	235
10.1.1	Prissättning baserad på kreditrating .....	239
10.1.2	Prissättning baserad på marknadspriser.....	243
10.1.3	Prissättning baserad på optionsmodeller.....	247
10.1.4	Prissättning baserad på simuleringsmodeller .....	249
10.2	Skattning av årlig förväntad förlust i insättningsgarantisystemet .....	250
10.3	Prissättning hos övriga garantimyndigheter.....	264
10.3.1	EKN.....	265
10.3.2	BKN.....	266
10.3.3	RGK.....	267
10.4	Prissättningsmodeller i andra länder.....	269
10.4.1	USA .....	269
10.4.2	Kanada .....	273
10.4.3	Frankrike .....	275

10.5	Prissättningsmodellernas tillämplighet för insättningsgarantin .....	276
<b>11</b>	<b>Administrationn av insättningsgarantin och investerar skyddet.....</b>	<b>281</b>
11.1	Förvaltningspolitiska krav .....	281
11.2	IGN:s nuvarande verksamhet och organisation.....	285
11.3	Utredningens bedömning av förändringsbehoven.....	291
11.4	Organisatoriska överväganden .....	298
<b>12</b>	<b>Övriga frågor om utformningen av insättningsgarantin och investerar skyddet.....</b>	<b>307</b>
12.1	Vissa informationsfrågor .....	307
12.2	När skall insättningsgarantin få tas i anspråk? .....	311
12.3	Tidsfrister för utbetalning av ersättning .....	313
12.4	Former för utbetalning .....	315
12.5	Utbetalning av ersättning i andra valutor än svenska kronor .....	321
12.6	Avgifterna för administrationen av investerar skyddet .....	322
12.7	Garantimyndighetens kravhantering.....	325
12.8	Riskredovisning.....	330
12.9	Återförsäkring .....	331
12.10	Sparbankernas säkerhetskassa.....	334
<b>13</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>337</b>
13.1	Förslag till lag (0000:000) om insättningsgaranti.....	339
13.2	Lag om upphävande av lagen (1934:300) om sparbankernas säkerhetskassa .....	352
13.3	Lag om ändring av lagen (1999:158) om investerar skydd ...	352

13.4 Förslag till förordning om insättningsgaranti och investerarskydd .....	356
13.5 Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) .....	361
13.6 Lag om ändring i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse .....	361
13.7 Lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450) .....	361
13.8 Lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	362
13.9 Lag om ändring i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter.....	362
13.10Lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse .....	362
13.11Lag om ändring i lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet .....	362
13.12Förordning om ändring i förordningen (1996:596) med instruktion för Finansinspektionen.....	363
13.13Förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister .....	363
13.14Förordning om ändring i förordningen (1999:1135) om misstankeregister .....	363
<b>Särskilda yttranden .....</b>	<b>365</b>

## Bilagor

<i>Bilaga 1</i>	Kommittédirektiv .....	373
<i>Bilaga 2</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar .....	385
<i>Bilaga 3</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv nr 97/9/EG av den 3 mars 1997 om system för ersättning till investerare.....	405

<i>Bilaga 4</i>	Nordea Bank AB och europabolagsfrågan .....	423
<i>Bilaga 5</i>	Översikt över de nordiska insättningsgarantisystemen.....	431
<i>Bilaga 6</i>	Översikt över finansieringen av några utländska insättningsgarantisystem.....	443
<i>Bilaga 7</i>	Översikt över olika insättningsgarantisystems omfattning.....	457

# Tabell- och diagramförteckning

## Tabeller

4.1. Enskildas (över 18 år) behållningar på bank, 2002.....	108
6.1. Skyddsintresse för olika typer av insättningar.....	128
7.1. Reserveringar för framtida garantiförluster 2003-12-31 .....	163
8.1. Fyra principiella alternativ för insättningsgarantin och investerar skyddet .....	174
8.2. Några principiella modeller för insättningsgarantin. ....	176
8.3. Egenskaper hos några principiella modeller för insättningsgarantin (investerar skyddet) .....	184
9.1. IGN:s avgiftsuttag 1996-2004 .....	204
9.2. Garanterade insättningar den 31 december 2003 och insättningsgarantiavgifter för 2004 uppdelade på institut .....	205
9.3. Resultat för IGN:s förvaltning .....	211
9.4. Uppskattad valutaexponering i insättnings- garantisystemet om "Nordea-filialiseringen" genomförs, uttryckt i mdkr SEK. ....	229
10.1. De största svenska bankernas kreditrating (november 2004) .....	242
10.2. Beräknad förväntad förlust för insättningsgarantisystemet enligt ratingansatsen.....	252

10.3. Konkurs sannolikheter beräknade av Moody's KMV enligt optionsmodellen samt ratingmodellen .....	256
10.4. Andel av antalet institut respektive andel av garanterade insättningar som befinner sig i FDIC's olika riskgrupper, 31 december 2003.....	271
10.5. Avgifter för insättningsgarantin i USA, procent av skyddade insättningar .....	272
10.6. CDIC's riskbaserade avgiftssystem .....	274
11.1. Garantiverksamheten vid IGN, RGK, EKN och BKN .....	303

### Diagram

3.1. Några finansiella regleringars funktion.....	
4.1. Hushållens bankinlåning 1980–2003.....	106
4.2. Enskildas genomsnittliga behållning på bank 2002, tkr, decilindelad .....	107
4.3: Hushållens bankinlåning i relation till årlig disponibel inkomst och förmögenhet, 1980–2000 .....	110
4.4: Hushållens bruttotillgångar åren 1980–2003, procent och bankinlåning i mnkr .....	113
4.5. Hushållens finansiella bruttotillgångar i några europeiska länder, 2002.....	114
4.6. Icke-finansiella företags bankinlåning 1980–2002.....	115
6.1. EG-direktivens miniminivå uttryckt i svenska kronor 1996-2004.....	142
7.1. Utveckling av garantiåtagandena 1997–2003 .....	162
9.1. 2004 års avgifter för insättningsgarantin.....	207
9.2. Insättningsgarantins avgiftsinbetalningar och fonderade medel över tiden .....	209
10.1. Eget kapital i relation till inlåningsstocken hos de större svenska bankerna 1990-1994 .....	



10.2. Bankernas historiska rating enligt Standard & Poor's .....	242
10.3. Ränteskillnad mellan bostadsinstitutens och statens upplåning (femåriga obligationer). .....	244
10.4. Swapspreddar, två respektive fem år.....	246
10.5. Sannolikhet för betalningsinställelse enligt KMV- modellen .....	
10.6. Andelar av inbetalda avgifter med olika risk differentieringssystem (schablonmässigt beräknad) .....	254
10.7.a-m: Insättningsgarantiavgift skattad enligt självkostnadsprincipen med KMV-modellen och antagande om 50 % återvinningsgrad .....	258

# Sammanfattning

## Utredningens uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att göra en bred översyn av insättningsgarantin och investerarskyddet. Insättningsgarantin skyddar insättningar hos banker, värdepappersinstitut och kreditmarknadsföretag vid konkurs. Investerarskyddet ger ett skydd i samband med att investeringstjänster utförs. Bägge systemen administreras i dag av Insättningsgarantinämnden och baseras på EG-direktiv. Statens åtagande för systemen är betydande. Insättningsgarantin skyddade vid utgången av 2003 insättningar till ett värde av 475 mdkr eller ca två tredjedelar av den totala utestående statliga garantivolymen.

Gemensamt för de båda ersättningssystemen är att de i sin nuvarande utformning inte styrs av de principer som gäller annan statlig garantigivning och som infördes år 1999. Det gäller särskilt kravet på riskrelaterad prissättning av garantierna. En av utredningens huvuduppgifter har varit att se om systemen kan anpassas till de statliga garantiprinciperna, eller om de istället bör styras av renodlade ömsesidiga försäkringsprinciper där de försäkrade instituten garanterar varandras tillgångar.

Tillsättandet av utredningen har även sin bakgrund i utvecklingen av den nordiska bankmarknaden. Svenska statens åtagande för insättningsgarantin kan komma att öka med omkring 50 procent om Nordea Bank gör verklighet av sina planer att omvandla sina dotterbanker i de övriga nordiska länderna till filialer. Enligt EG-direktivet skall bankens hemland stå för insättningsgarantin också i utländska filialer. Svenska staten kan således komma att stå för ett omfattande konsumentskydd också i de övriga nordiska länderna. Den svenska staten har i den uppkomna situationen ett intresse att få ersättning för den extra risk man tar på sig. De svenska bankerna har också ett intresse av rimliga konkurrensvillkor på den nordiska bankmarknaden. Utvecklingen har föranlett

att en översyn av insättningsgarantisystemet i allmänhet och garantins prissättning i synnerhet blivit nödvändig.

### **Systemens framtida uppgifter**

Enligt utredningen skall det svenska insättningsgarantisystemets huvuduppgift vara att bidra till konsumentskyddet genom att i första hand skydda enskilda och icke-finansiella företags likvida medel. Systemet skall också bidra till att skydda det finansiella systemet genom att minska incitamenten att ta ut medel vid rykten om obestånd och därmed minska risken för uttagsanstormningar i svenska banker.

Investerarerskyddets uppgift skall vara att bidra till konsumentskyddet genom att skydda investerare från förluster till följd av administrativa misstag och brottslighet i samband med konkurs i värdepappersinstitut. Det svenska investerarskyddssystemet skall inte ha någon stabilitetsbevarande uppgift.

### **Systemens framtida omfattning**

Enligt utredningens uppfattning bör insättningsgarantin begränsas till det område som från konsumentskyddssynpunkt är mest skyddsvärt. En sådan avgränsning är motiverad av konkurrensskäl men också av hänsyn till att insättningsgarantin innebär ett betydande åtagande för svenska staten och svenska skattebetalare som bör begränsas. Enligt utredningens principiella uppfattning borde insättningsgarantin inte tillhandahålla ett generellt förmögensskydd utan bör framförallt ha till syfte att skydda transaktionsmedel. EG-direktivet förhindrar utredningen från att lägga fram radikala förslag i denna riktning. Utredningens förslår dock att sparande på konton förenade med uttagsavgift fortsättningsvis inte skall skyddas av garantin. Långsiktigt bundet sparande och sparande inom ramen för det individuella pensionssparandet föreslås även framöver att falla utanför garantin.

Även kretsen som kan få ersättning från ersättningssystemen bör begränsas till att avse de mest skyddsvärda; enskilda och småföretagare. Möjligheten att undanta större företag är emellertid starkt beskuren av EG-direktivet, varför något sådant förslag inte presenteras. Däremot konstaterar utredningen att skyddsintressen helt

saknas när det gäller finansiella företag, kommuner, myndigheter, pensionsfonder och liknande institutioner. Dessa insättare föreslås framöver att undantas från insättningsgarantin. För investerarskyddet föreslås samma undantag.

Den ersättningsnivå om 250 000 kronor som gäller för insättningsgarantin och investerarskyddet föreslås oförändrad. Utredningen föreslår inte heller att självrisk i samband med utbetalningar av ersättning från ersättningssystemen skall införas.

## Systemens framtida utformning

Utredningen förslår att insättningsgarantin fortsättningsvis bör organiseras som en renodlad statlig garanti och anpassas till de generella regler som gäller andra statliga garantier. Förslaget innebär bl.a. att garantin skall prissättas efter risk av en myndighet med resultatansvar. En renodlad ömsesidig försäkringslösning för insättningsgarantin avvisas. En sådan lösning har ingen möjlighet att fungera utan en uppbackning av en implicit eller explicit statlig garanti. Detta följer av åtagandets storlek.

Investerarskyddet är i dag byggt på ömsesidiga principer men administreras av staten. Utredningen föreslår ingen förändring på denna punkt. Infriandena i detta system förutses alltid kunna bäras av de institut som tillhör systemet, utan statligt åtagande. Utredningen bedömer det som kostnadseffektivt att låta en och samma myndighet administrera bägge systemen.

## Prissättning

Insättningsgarantins generella avgiftsnivå är för närvarande fastställd i lag. Begränsade möjligheter finns till riskdifferentiering. Utredningen föreslår att avgifterna för *insättningsgarantin* framöver skall sättas så att de förväntas täcka systemets åtaganden under garantiperioden (*självkostnadsprincipen*).

Utredningen föreslår att avgifterna skall tas ut innan garanti-periodens början (*ex ante*). Möjligheten till uttaxering i efterhand som finns i dag (genom att avgiften är kopplad till storleken på de fonderade medlen) föreslås upphöra. Ex ante finansiering har fördelen att uttaget kan ske när betalningsförmågan är hög hos garantiobjekten och att inbetalningarna kan spridas ut över tiden. Del-

tagande institut får dessutom incitament att hantera sina risker. En annan fördel är att det fallerade institutet bidragit till finansieringen.

Utredningen förordar inte bara att den generella avgiftsnivån skall relateras till risken – även avgiften för enskilda institut och/eller grupper av institut bör sättas så att den reflekterar risken i dessa engagemang (*riskdifferentiering*).

Utredningen är av den uppfattning att den exakta utformningen av avgiftssättningen inte lämpar sig för lagstiftning. Istället föreslås att regeringen skall besluta om den avgiftsmodell som skall tillämpas, efter förslag från den ansvariga myndigheten. Myndigheten skall sedan, inom ramen för avgiftsmodellen, fatta avgiftsbeslut i enskilda fall. Innan myndigheten lämnar sitt förslag till regeringen skall samråd ske med de avgiftspliktiga instituten om de principer som bör gälla för avgiftsmodellen.

Löpande administrationskostnader bör, enligt utredningens uppfattning, framöver delas lika i kronor räknat mellan samtliga institut.

För investerarskyddet föreslås att årliga avgifter även fortsättningsvis skall tas ut för att finansiera den löpande administrationen av systemet. Skadefall föreslås att finansieras genom avgifter i efterhand (*ex post*) i relation till storleken på de garanterade beloppen i respektive institut, utan riskdifferentiering. Risken för infrianden i investerarskyddet är särskilt svårbedömbart. Med avgifter som tas ut i efterhand kan ett nollresultat för verksamheten säkerställas på ett effektivare sätt än genom avgifter som tas ut före garantiperiodens början.

### Hantering av över- och underskott

I enlighet med den terminologi som gäller inom ramen för den statliga garantimodellen bör den nuvarande fonden inom insättningsgarantin byta namn till *garantireserv*. Garantireserven skall kunna delas upp i en del denominerad i SEK och en del denominerad i utländsk valuta. Medlen bör i enlighet med vad som gäller övrig garantiverksamhet placeras på konto i Riksgäldskontoret. För tydlighets skull bör understrykas att medlen föreslås öronmärkas för att täcka infrianden inom insättningsgarantisystemet, precis som i dag.

Underskott i såväl svenska kronor som i utländsk valuta skall finansieras genom kontokredit hos Riksgäldskontoret kopplad till garantireserven.

### **Utbetalning av ersättning från insättningsgarantin**

Den ersättning som en insättare har rätt till skall i dag betalas ut snarast, dock senast inom tre månader efter dagen för konkursbeslutet, om inte synnerliga skäl finns. Målen med systemet, att bidra till konsument- och stabilitetsskydd, skulle kunna uppnås på ett bättre sätt om utbetalningen kunde ske snabbare. För att tydligare markera vikten av att ersättning betalas ut så fort som möjligt, föreslår utredningen att tidsfristen kortas till en månad.

Ersättning från insättningsgarantin skall framöver betalas ut i den valuta som ett konto är denominerat i.

### **Uttag av avgifter**

I dag baseras avgifterna på uppgifter som avser den 31 december året före garantiperioden. Denna ordning innebär att avgiften kan debiteras först efter det att närmare halva garantiperioden förlöpt. Utredningen föreslår därför att avgifter för insättningsgarantin skall tas ut innan garantiperiodens början med utgångspunkt i uppgifter som avser den 30 september föregående år.

### **Avsättning för förluster**

Utredningen föreslår att avsättningar för framtida förluster skall göras inom ramen för insättningsgarantin, men inte för investerarskyddet, eftersom det i det senare fallet kan förutsättas att instituten själva kan bära varje infriande. Avsättningen skall motsvara förväntad förlust samt administrationskostnaderna.

### **Systemens administration**

Utredningen gör bedömningen att Insättningsgarantinämnden i likhet med andra små organisationer är alltför sårbar. I det fall utredningens förslag genomförs kommer ett antal nya uppgifter att

läggas på Insättningsgarantinämnden som innebär krav på utökade personella resurser. Utredningen gör emellertid bedömningen att nämnden personellt inte kommer uppnå en sådan kritisk massa att de problem som är sammanknippade med en liten myndighet kan undvikas. Utredningen förordar därför att verksamheten sammanförs med annan verksamhet.

Utredningen anser att det finns anledning att ta ett större grepp när det gäller statens garantiadministration. Utredningen föreslår att de garantiportföljer som i dag finns uppdelade på de olika statliga garantimyndigheterna (Bostadskreditnämnden, Exportkreditnämnden, Insättningsgarantinämnden, Riksgäldskontoret och Sida) förs samman till en enda myndighet med ansvar för statens hela garantiportfölj. Det faller utanför utredningens uppdrag att utarbeta närmare förslag till den nya myndighetens utformning.

### **Ekonomiska konsekvenser av förslagen**

Utredningens förslag innebär att den ansvariga myndighetens resurser behöver förstärkas väsentligt och att kostnaderna för att administrera insättningsgarantin ökar. Utredningen finner, med bakgrund av åtagandet storlek, att det från statens sida vore rimligt att lägga ned de resurser som krävs för att hantera och prissätta denna risk på ett effektivt sätt. Utredningen gör bedömningen att förslagen kan finansieras genom rationaliseringsvinster i samband med den föreslagna sammanslagningen av de statliga garantimyndigheterna. Finansieringen av administrationskostnaderna bör liksom i dag ske genom uttag av avgifter från instituten. Någon belastning på statsbudgeten förutses inte av förslaget.

Omläggningen till ex ante finansiering innebär att risken för systematiska underskott i systemet minskar.

Någon ökad belastning på de försäkrade instituten som kollektiv förutses inte. I betänkandet redovisar utredningen olika tänkbara prissättningsmodeller för den framtida finansieringen av insättningsgarantin. Beräkningarna indikerar att den genomsnittliga avgiftsnivån i dag ligger på en rimlig nivå. Ett avgiftssystem byggt på självkostnadsprincipen kommer alltså inte att innebära en generell avgiftsnivå som skiljer sig avsevärt från vad som redan gäller. Den modell som föreslås förutses inte att ge några betydande konkurrensnackdelar eller – fördelar för de svenska bankerna. Dagens insättningsgarantisystem innebär att riskfyllda institut kraftigt sub-

ventioneras av övriga institut. Vid en korrekt riskdifferentiering kommer man tillrätta med dessa snedvridande effekter. Konkurrensförhållandena görs mer neutrala och incitamenten att hantera riskerna i instituten ökar.



# Summary

## Terms of reference

The inquiry's terms of reference have been to conduct a broad review of the deposit guarantee scheme and the investor compensation scheme. The deposit guarantee scheme covers deposits in banks, securities companies and credit market companies in the event of a bankruptcy. The investor compensation scheme gives protection in connection with the provision of investment services. Both schemes are currently administered by the Deposit Guarantee Board and are based on EC directives. The schemes entail a considerable commitment on the part of the state. At the end of 2003, the deposit guarantee scheme covered deposits amounting to SEK 475 billion, which represents about two thirds of the total outstanding volume of state guarantees.

In their present form these two compensation schemes are not governed by the principles that were introduced in 1999 and that apply to other state guarantees. In particular, they do not have to use risk-related pricing. One of the main tasks of the inquiry has been to see whether the schemes can be brought into line with the state guarantee principles or whether they should instead be governed strictly by mutual insurance principles, with the insured firms guaranteeing one another's assets.

Another factor behind the appointment of the inquiry is the way the Nordic banking market is developing. The commitments of the Swedish state under the deposit guarantee scheme may increase by around 50 per cent if Nordea Bank goes ahead with its plans to turn its subsidiaries in the other Nordic countries into branches. The EC directive states that the bank's home Member State is also responsible for guaranteeing deposits in foreign branches. The Swedish state may therefore become responsible for extensive consumer protection in the other Nordic countries as well. In the

situation that has thus arisen, the Swedish state has an interest in obtaining compensation for the extra risk it is taking on. Moreover, reasonable competitive conditions in the Nordic banking market are in the interest of the Swedish banks. Events have made it necessary to reconsider the deposit guarantee system in general and the pricing of guarantees in particular.

#### *Future role of the schemes*

In the view of the inquiry, the main task of the Swedish deposit guarantee scheme should be to contribute to consumer protection primarily by protecting the liquid assets of individuals and non-financial enterprises. The scheme should also help protect the financial system by reducing incentives to withdraw funds when there are rumours of insolvency, thereby reducing the risk of runs on Swedish banks.

The role of the investor compensation scheme should be to contribute to consumer protection by protecting investors against losses due to administrative mistakes and crime in connection with securities firm bankruptcies. It should not be the task of the Swedish investor compensation scheme to help preserve stability.

#### *Future coverage of the schemes*

In the view of the inquiry, the deposit guarantee scheme should be limited to the area where protection is most valuable from the point of view of consumer protection. A restriction of this kind is motivated for competitive reasons but also because the deposit guarantee scheme entails a considerable commitment for the Swedish state and Swedish taxpayers and this commitment should be limited. The basic view of the inquiry is that the deposit guarantee scheme should not provide blanket protection of capital but should above all serve the purpose of protecting current accounts. The EC directive prevents the inquiry from putting forward radical proposals in this direction. However, the inquiry does propose that savings in accounts where a fee is charged for withdrawals should in future not be covered by the guarantee. It is also proposed to leave time deposits and savings within the

framework of individual pension schemes without coverage under the guarantee.

The categories of depositors entitled to compensation from the compensation schemes should also be restricted to a core for whom protection is most valuable – individuals and small enterprises. However, the possibility of leaving out larger companies is severely circumscribed by the EC directive and consequently no such proposal is presented. On the other hand, the inquiry does note that no protective interest whatsoever is served in the case of financial institutions, local governments, government agencies, pension funds and similar institutions. It is proposed that these depositors should not be covered by the deposit guarantee scheme in the future. The same exceptions are proposed for the investor compensation scheme.

It is proposed that the level of compensation that applies under the deposit guarantee and investor compensation schemes should remain unchanged at SEK 250 000. Further, the inquiry does not propose the introduction of any excess in connection with disbursements from the compensation schemes.

#### *Future design of the schemes*

The inquiry proposes that the deposit guarantee scheme should in future be organised strictly as a state guarantee and brought in line with the general rules that apply to other state guarantees. One implication of the proposal is that guarantees should be priced according to risk by an agency that is accountable for the economic result. A solution for the deposit guarantee scheme purely along mutual insurance lines is rejected. A solution of that kind has no prospect of working without being backed up by an implicit or explicit state guarantee. This follows from the scale of the commitment.

The investor compensation scheme is currently based on mutual principles but administered by the state. The inquiry proposes no change on this point. As far as is foreseen, the participating companies will always be able to meet claims under the scheme, without any commitment on the part of the state. The inquiry considers that it will be cost-effective to let a single agency administer both schemes.

### *Pricing*

The general level of fees in the deposit guarantee scheme is at present laid down by law. There is limited scope for risk differentiation. The inquiry proposes that the fees for the deposit guarantee should in future be set so that they can be presumed to meet the liabilities of the system during the guarantee period (*cost-price principle*).

The inquiry proposes that the fees should be payable before the beginning of the guarantee period (*ex ante*). The present possibility of levying fees *ex post* (with the fee being linked to the volume of funds deposited) should cease. *Ex ante* financing has the advantage that the fee can be levied at a time when the subject of the guarantee has a high capacity to pay and that fee payments can be spread over time. Moreover, this system would give participating firms an incentive to manage their risks. Another advantage is that the company that has failed will have contributed to the financing.

The inquiry does not only recommend that the general level of fees should be set relative to the risk; the fee for individual companies and/or groups of companies should be set so as to reflect the risk involved in these engagements (*risk differentiation*).

The inquiry takes the view that the precise arrangement for setting fees is not an appropriate area for legislation. Instead it is proposed that the Government should decide on the fee model to be applied, after proposals from the agency responsible. Within the framework provided by the fee model, the agency will then decide on fees in individual cases. Before the agency submits its proposal to the Government there should be consultation with the companies liable to pay fees, regarding the principles that should apply to the fee model.

The inquiry suggests that in future, all participants, with each company paying an equal amount in SEK, should share current administrative expenses.

For the investor compensation scheme, it is proposed that annual fees should continue to be levied to finance the running administration of the scheme. Claims should be financed by *ex post* fees, set relative to the size of the amounts covered in each company, without risk differentiation. The risk of having to meet claims in the investor compensation scheme is particularly difficult to assess. Charging *ex post* fees is a more effective way of ensuring

that the scheme breaks even than charging fees before the guarantee period begins.

#### *Managing surpluses and deficits*

In accordance with the terminology used within the framework of the state guarantees model, the present fund in the deposit guarantee scheme should be renamed the *guarantee reserve*. It should be possible to divide the guarantee reserve into two parts, one denominated in SEK and one denominated in foreign currency. As is the case for other guarantee activities, the funds should be put into a National Debt Office account. For the sake of clarity, it should be emphasised that the suggestion is for the funds to be earmarked to cover claims under the deposit guarantee scheme, just as is now the case.

Deficits in both Swedish kronor and in foreign currency will be financed by an overdraft facility at the National Debt Office, linked to the guarantee reserve.

#### *Disbursement of compensation from the deposit guarantee scheme*

At present, the compensation to which a depositor is entitled must be paid out promptly and no later than three months after the day of adjudication of bankruptcy, unless there are exceptional reasons for not doing so. The objectives of the system – to help protect consumers and to safeguard stability – could be achieved better if disbursements could be made more quickly. In order to emphasise more clearly the importance of compensation being paid out as quickly as possible, the inquiry proposes that the time allowed be shortened to one month.

Compensation from the deposit guarantee scheme should in future be paid out in the currency in which an account is denominated.

#### *Levying of fees*

At present fees are based on information referring to 31 December of the year before the guarantee period. This arrangement means that the fee cannot be charged until almost half the guarantee

period has passed. The inquiry therefore proposes that fees for the deposit guarantee scheme should be levied before the beginning of the guarantee period and be based on information for 30 September of the previous year.

#### *Provision for losses*

The inquiry proposes that provision for future losses should be made within the framework of the deposit guarantee scheme, but not for the investor compensation scheme, as in the latter case it can be assumed that the companies themselves can meet all claims. The provision must correspond to expected losses plus administrative expenses.

#### *Administration of the schemes*

The inquiry considers that the Deposit Guarantee Board, like other small organisations, is too vulnerable. In the event of the inquiry's proposals being implemented, a number of new tasks will be assigned to the Deposit Guarantee Board, which will entail a need for increased staff resources. However, the inquiry's assessment is that the staff of the Board will not attain the sort of critical mass that makes it possible to avoid the problems associated with a small agency. The inquiry therefore proposes merging the Board's activities with other state activities.

The inquiry suggests a broader approach is warranted to the administration of state guarantees. The guarantee portfolios that are currently divided up between the various state guarantee agencies (the National Housing Credit Guarantee Board, the Swedish Export Credits Guarantee Board, the Deposit Guarantee Board, the National Debt Office and the Swedish International Development Cooperation Agency) should be brought together into a single agency responsible for the entire portfolio of state guarantees. It does not fall within the inquiry's terms of reference to put forward a more detailed proposal concerning the design of the new agency.

*Financial consequences of the proposals*

The inquiry's proposals will necessitate considerable reinforcement of the resources of the responsible agency and will lead to increased costs for administering the deposit guarantee scheme. The inquiry finds that, in view of the scale of the commitment, it would be reasonable for the state to invest the resources required to manage and price the risk in an effective manner. The inquiry estimates that the proposals can be financed by rationalisation gains associated with the proposed merging of the state guarantee agencies. The administrative expenses should, as now, be financed by levying fees from the participating companies. The proposal is not expected to lead to any added burden on the central government budget.

The switch to ex ante financing will reduce the risk of systematic deficits in the system.

No added collective burden is foreseen for the companies covered. In its report, the inquiry describes various conceivable pricing models for the future financing of the deposit guarantee scheme. The calculations indicate that the present average level of fees is reasonable. A fee system based on the cost-price principle will therefore not lead to a general level of fees that differs significantly from the present situation. The proposed model is not expected to give rise to any significant competitive disadvantages or advantages for the Swedish banks. Under the present deposit guarantee scheme, high-risk companies are heavily subsidised by other companies. Correct risk differentiation will make it possible to resolve these distortions. Competitive conditions will become more neutral and firms will have increased incentives to manage their own risks.

# Författningsförslag

## 1 Förlag till lag (0000:000) om insättningsgaranti

Härigenom föreskrivs följande

### 1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om garanti för insättningar hos banker, kreditmarknadsföretag och vissa värdepappersföretag.

Frågor om insättningsgarantin handläggs av den myndighet som regeringen bestämmer (garantimyndigheten). Regeringen får meddela närmare föreskrifter om hanteringen av insättningsgarantin.

### *Definitioner*

### 2 §

I denna lag betyder

1. institut: en svensk bank, ett utländskt bankföretag, ett svenskt kreditmarknadsföretag, ett utländskt kreditföretag samt ett svenskt värdepappersbolag och ett utländskt värdepappersföretag, om de har tillstånd att ta emot kunders medel på konto,
2. insättare: den som har en insättning i ett institut,
3. insättning: nominellt bestämda tillgodohavanden som efter uppsägning är tillgängliga för fordringsägaren inom högst 30 dagar,
4. EES: Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

### *Insättningar som omfattas av garantin*

### 3 §

En insättning omfattas av garantin, om insättningen finns hos ett svenskt institut här i landet eller hos en filial i ett annat EES-land till ett svenskt institut.



Garantimyndigheten får besluta att garantin också skall omfatta insättningar som finns hos

1. en filial i ett land utanför EES till ett svenskt institut, eller
2. en filial här i landet till ett utländskt institut.

Beslut enligt andra stycket meddelas efter ansökan av institutet.

#### *Ersättning från garantin*

##### 4 §

Om en insättning omfattas av garantin, har insättaren rätt till ersättning motsvarande dels insättningens belopp, dels upplupen ränta till och med den dag då ersättningsrätt inträder.

Ersättningen från garantin, tillsammans med eventuell ersättning i institutets konkurs, får dock uppgå till sammanlagt högst 250 000 kronor för varje institut.

##### 5 §

Om den insättning som ersättningen avser är pantsatt, skall panthavaren ha panträtt i ersättningen.

##### 6 §

Ett krav avseende tillgångar, som enligt en lagakraftvunnen dom har varit föremål för brott enligt 9 kap. 6, 6 a, 7 eller 7 a § brottsbalken, skall inte ge rätt till ersättning från insättningsgarantin.

Om åtal har väckts för brott enligt första stycket avseende viss insättning och ersättning begärs för insättningen, skall garantimyndigheten besluta att ersättning tills vidare inte skall betalas ut.

##### 7 §

Ett institut kan inte få ersättning enligt garantin. Detsamma skall gälla insättare som inte är konsumenter eller icke-finansiella företag.

##### 8 §

Om en insättning hos en filial här i landet till ett utländskt institut också omfattas av en garanti i ett annat land, svarar den svenska garantin bara för skillnaden mellan vad som kan betalas ut enligt den utländska garantin, i förekommande fall före avdrag för institutets motfordringar mot insättaren, och vad som kan betalas ut enligt den svenska garantin.

*Ersättningsrättens inträde*

## 9 §

Är det fråga om en insättning som omfattas av garantin enligt 3 § första stycket eller andra stycket 1, inträder rätt till ersättning när institutet försätts i konkurs.

Är det fråga om en insättning som omfattas av garantin enligt 3 § andra stycket 2, inträder rätt till ersättning när en behörig myndighet i institutets hemland förklarar att insättningar hos institutet är indisponibla.

*Utbetalning av ersättning*

## 10 §

Ersättning enligt garantin betalas av garantimyndigheten.

Om en förlust som ersätts enligt denna lag avser en insättning som är angiven i ett annat lands valuta, skall myndigheten betala ut ersättning i den valutan. För utbetalning av ersättning i utländsk valuta, skall garantimyndigheten räkna om det högsta ersättningsbelopp som kan betalas ut enligt 4 § andra stycket till ett belopp i den valutan. Omräkning skall ske enligt den senaste köpkurs som gällde den dag då rätt till ersättning inträder enligt 9 §.

Ersättningar skall betalas ut snarast möjligt och senast en månad efter dagen för konkursbeslutet eller sådan förklaring som avses i 9 § andra stycket.

På ansökan av garantimyndigheten får allmän förvaltningsdomstol, om det finns synnerliga skäl, förlänga tidsfristen med högst tre månader. Ytterligare förlängning får beviljas två gånger med högst tre månader i taget.

## 11 §

Har ett institut som omfattas av garantin försatts i konkurs, skall konkursförvaltaren lämna de uppgifter till garantimyndigheten som den behöver för att betala ut ersättning till insättarna. Konkursförvaltaren skall även i övrigt lämna garantimyndigheten det biträde som myndigheten behöver för utbetalning av ersättning.

## 12 §

Den som har en insättning i ett svenskt institut förlorar sin rätt till ersättning, om anspråk på ersättningen inte görs innan rätten till utdelning i institutets konkurs har förlorats.

*Återbetalning av ersättning*

## 13 §

Om någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att ersättning betalats ut obehörigt eller med för högt belopp, skall återbetalning ske av vad som har betalats ut för mycket tillsammans med ränta beräknad enligt 6 § räntelagen (1975:635).

Sådan återbetalning skall ske också om någon i annat fall har tagit emot ersättning obehörigt eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta. Ränta skall i sådana fall tas ut beräknad enligt 5 § räntelagen.

Beslut enligt första och andra styckena fattas av garantimyndigheten och får verkställas enligt utsökningsbalken.

Om det finns särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet enligt första och andra styckena efterges helt eller delvis.

*Övertagande av fordran*

## 14 §

I fråga om utbetalade ersättningar enligt garantin träder staten in i insättarens rätt mot institutet med företrädesrätt framför insättaren intill det utgivna beloppet.

När ett utländskt garantisystem har betalat ut ersättning med anledning av att ett svenskt institut försatts i konkurs träder det utländska garantisystemet in i insättarens rätt mot institutet med företrädesrätt framför insättaren intill det utgivna beloppet.

*Information*

## 15 §

Svenska institut samt utländska institut som tar emot insättningar hos en filial här i landet skall informera den som har gjort eller avser att göra en insättning om

1. huruvida fordran omfattas av garantin eller inte,
2. vilken ersättningsnivå som gäller för garantin, och

3. formerna för utbetalning av ersättning från garantin.

Information enligt första stycket 1 och 2 skall lämnas vid marknadsföring av ett erbjudande och innan ett avtalsförhållande ingås.

Under avtalstiden skall information enligt första stycket lämnas årligen till insättaren. Sådan information skall också lämnas i samband med att ett institut underrättar insättaren om att avtalsvillkor skall ändras, om ändringen innebär att fordran inte längre omfattas av garantin.

#### 16 §

Om ett institut åsidosätter informationsplikten i 15 §, när den gäller insättningar från konsumenter, skall marknadsföringslagen (1995:450) tillämpas. Informationen enligt 15 § skall anses vara sådan information av särskild betydelse från konsumentsynpunkt som avses i 4 § andra stycket marknadsföringslagen. Om ett institut åsidosätter informationsplikten i 15 §, när den gäller insättningar från bara andra än konsumenter, skall garantimyndigheten underrätta Finansinspektionen enligt 28 § denna lag.

#### *Skyldighet att ta emot garanterade insättningar*

#### 17 §

Ett institut som erbjuder sig att ta emot insättningar enligt definitionen i 2 § är skyldigt att ta emot sådana insättningar av var och en, om det inte finns särskilda skäl mot det.

#### *Avgifter och säkerställande av utbetalningar från garantin*

#### 18 §

Varje institut som omfattas av garantin skall betala en årlig avgift som garantimyndigheten bestämmer.

Avgiften för ett institut skall bestämmas med hänsyn till storleken på de insättningar som omfattas av garantin och statens ekonomiska risk och övriga kostnader för åtagandet som garantin innebär för staten.

#### 19 §

Avgifter och andra medel som garantimyndigheten förvaltar skall placeras på konto i Riksgäldskontoret.

Avgifterna får endast användas för utbetalning av ersättning enligt denna lag samt för att täcka garantimyndighetens administrationskostnader för garantin.

Om medlen inte räcker till för att betala ut ersättningar, får garantimyndigheten låna medel i Riksgäldskontoret.

#### 20 §

Om ett institut inte i tid kommer in med uppgifter som skall läggas till grund för garantimyndighetens beslut om avgift, eller det är uppenbart att uppgifterna inte kan läggas till grund för avgiftsbeslutet, får avgiften bestämmas till ett skäligt belopp. Innan garantimyndigheten beslutar om avgiften, skall myndigheten ge institutet tillfälle att yttra sig över den.

#### 21 §

Dröjsmålsränta skall tas ut på avgifter som inte betalas i rätt tid, om det inte finns särskilda skäl mot det. Dröjsmålsränta skall beräknas för år enligt en räntefot som motsvarar det av Riksgäldskontoret fastställda, vid varje tid gällande diskontot med tillägg av åtta procentenheter. Detsamma skall gälla för avgifter enligt 23 § som inte betalas i rätt tid.

#### *Uppgiftsskyldighet*

#### 22 §

Ett institut som omfattas av garantin skall lämna de uppgifter till garantimyndigheten som den behöver för att fastställa institutets avgift och i övrigt för sin verksamhet enligt denna lag. De uppgifter som garantimyndigheten behöver för att fastställa ett instituts avgift skall ha granskats av en revisor som utsetts av institutet i enlighet med 4 a kap. 1 § sparbankslagen (1987:619) respektive 8 kap. 1 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar, 7 a kap. 1 § lagen (1995:1570) om medlemsbanker, eller, när det gäller bankaktiebolag, kreditmarknadsbolag och värdepappersbolag, 10 kap. 8 § aktiebolagslagen (1975:1385).

*Förseningsavgift*

## 23 §

Om ett institut inte i tid lämnat uppgifter enligt 22 §, får garantimyndigheten besluta att institutet skall betala en förseningsavgift. Detsamma skall gälla om ett institut har lämnat uppgifter som inte har kunnat läggas till grund för beslutet om avgift enligt 18 §.

Förseningsavgiften skall uppgå till högst ett belopp som motsvarar 5 procent av den avgift som bestämts för institutet enligt 18 §, dock lägst 10 000 kronor.

Avgiften tillfaller staten.

## 24 §

Förseningsavgiften skall betalas till garantimyndigheten inom trettio dagar från det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet.

## 25 §

Garantimyndighetens beslut att påföra förseningsavgift får verkställas enligt utskökningsbalken om avgiften inte har betalats inom den tid som anges i 24 §.

## 26 §

Om förseningsavgiften inte betalas inom den tid som anges i 24 §, skall garantimyndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

## 27 §

En förseningsavgift som påförts faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet vann laga kraft.

*Ingripanden m.m.*

## 28 §

Garantimyndigheten skall underrätta Finansinspektionen, om ett institut som omfattas av garantin inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag.

## 29 §

Om insättningar hos ett institut omfattas av garantin till följd av ett beslut av garantimyndigheten enligt 3 § andra stycket men detta inte utgör en förutsättning för tillstånd enligt 4 kap. 4 § första stycket 3 lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse eller 3 kap. 4 § femte stycket lagen (1991:981) om värdepappersrörelse, och institutet inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag, får garantimyndigheten förelägga institutet att vidta rättelse.

Har institutet inte vidtagit rättelse inom ett år från föreläggandet, får garantimyndigheten besluta att garantin inte längre skall gälla beträffande insättningarna. Ett sådant beslut får, när det är fråga om ett utländskt institut från ett EES-land, meddelas endast om den behöriga myndigheten i institutets hemland har samtyckt till beslutet. Är det fråga om ett institut från ett land utanför EES, får beslut om att garantin inte längre skall gälla meddelas endast om tillsynsmyndigheten i institutets hemland har underrättats i förväg om beslutet.

Har garantimyndigheten beslutat att garantin inte längre skall gälla beträffande insättningar hos en filial i ett land utanför EES till ett svenskt institut, skall garantimyndigheten underrätta tillsynsmyndigheten i det land där filialen finns om beslutet.

## 30 §

I samtliga fall då garantimyndigheten har beslutat att garantin inte längre skall gälla skall institutet informera berörda insättare om beslutet.

## 31 §

Ett beslut om att garantin inte längre skall gälla inverkar inte på insättningar som omfattades av garantin vid tidpunkten för beslutet. Motsvarande gäller när beslut har meddelats om återkallelse av tillstånd eller filialtillstånd.

*Bemyndiganden*

## 32 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om

1. de uppgifter som konkursförvaltaren skall lämna enligt 11 §,
2. den information som instituten skall lämna enligt 15 §,

3. betalningen av de avgifter som skall tas ut enligt 18 §, och
4. de uppgifter som instituten skall lämna enligt 22 §.

### *Överklagande*

#### 33 §

Garantimyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

- 
1. Denna lag träder i kraft den...
  2. Genom lagen upphävs lagen (1995:1571) om insättningsgaranti.



**2 Förslag till  
lag (0000:000) om upphävande av lagen  
(1934:300) om sparbankernas säkerhetskassa**

Härigenom föreskrivs att lagen (1934:300) om sparbankernas säkerhetskassa skall upphöra att gälla vid utgången av...

### 3 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:158) om investerarskydd

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1999:158) om investerarskydd,

*dels* att 30 § skall upphöra att gälla,

*dels* att 1, 3–6, 9, 13, 15–20, 23–27, 29 och 31–33 §§ skall ha följande lydelse,

*dels* att det skall införas en ny rubrik närmast före 32 § som skall lyda "Uppgiftsskyldighet och förseningsavgift", och en ny rubrik närmast före nya 32 f § som skall lyda "Bemyndigande",

*dels* att det i lagen skall införas nya paragrafer, 20 a § och 32 a–f §§.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 1 §<sup>1</sup>

Denna lag innehåller bestämmelser om ersättning för förlust av investerares finansiella instrument och medel hos ett värdepappersinstitut, ett fondbolag eller ett förvaltningsbolag (investerarskydd).

Frågor om investerarskyddet handläggs av *Insättningsgarantinämnden*.

Frågor om investerarskyddet handläggs av *den myndighet som regeringen bestämmer (garantimyndigheten)*. Regeringen får meddela närmare föreskrifter om hanteringen av investerarskyddet.

#### 3 §<sup>2</sup>

Investerarskyddet omfattar

1. finansiella instrument som tillhör en investerare och som ett svenskt värdepappersinstitut, en filial i Sverige till ett utländskt värdepappersinstitut, ett fondbolag eller en filial till ett förvaltningsbolag förfogar över i samband med att en investeringstjänst utförs, och

2. medel som ett svenskt värdepappersinstitut, en filial i Sverige till ett utländskt värdepappersinstitut, ett fondbolag eller en filial till ett förvaltningsbolag har tagit emot med redovisningsskyldighet i samband med att en investeringstjänst utförs.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2004:303

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2004:65

Rätt till ersättning enligt denna lag föreligger inte om medlen kan ersättas enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti.

Rätt till ersättning enligt denna lag föreligger inte om medlen kan ersättas enligt lagen (0000:000) om insättningsgaranti.

4 §<sup>3</sup>

Ett svenskt värdepappersinstitut och ett fondbolag som har fått tillstånd att tillhandahålla investeringstjänster tillhör investerarskyddet enligt denna lag.

Investerarskyddet omfattar även tillgångar enligt 3 § hos ett svenskt värdepappersinstituts eller fondbolags filial i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

*Insättningsgarantinämnden* får på ansökan av ett svenskt värdepappersinstitut eller ett fondbolag besluta om att skyddet enligt denna lag skall omfatta även tillgångar enligt 3 § som finns hos en filial till institutet eller fondbolaget i ett land utanför EES.

*Garantimyndigheten* får på ansökan av ett svenskt värdepappersinstitut eller ett fondbolag besluta om att skyddet enligt denna lag skall omfatta även tillgångar enligt 3 § som finns hos en filial till institutet eller fondbolaget i ett land utanför EES.

5 §<sup>4</sup>

*Insättningsgarantinämnden* får på ansökan av ett utländskt värdepappersinstitut besluta att institutets filial i Sverige skall tillhöra investerarskyddet, om filialen inte tillhör ett investerarskydd i ett annat land som uppfyller minst de krav som gäller inom EES.

*Garantimyndigheten* får på ansökan av ett utländskt värdepappersinstitut besluta att institutets filial i Sverige skall tillhöra investerarskyddet, om filialen inte tillhör ett investerarskydd i ett annat land som uppfyller minst de krav som gäller inom EES.

När ersättning fastställs enligt denna lag skall i fall som avses i första stycket avdrag göras för den ersättning en investerare som anlitat filialen kan få från ett investerarskydd i institutets hemland.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2004:65

<sup>4</sup> Senaste lydelse 1999:158

6 §<sup>5</sup>

*Insättningsgarantinämnden* får på ansökan av ett utländskt värdepappersinstitut från ett land inom EES eller ett förvaltningsbolag besluta att institutets eller bolagets filial i Sverige skall tillhöra det svenska investerarskyddet som komplettering till det skydd som gäller för institutet eller bolaget i hemlandet (kompletteringskydd).

*Garantimyndigheten* får på ansökan av ett utländskt värdepappersinstitut från ett land inom EES eller ett förvaltningsbolag besluta att institutets eller bolagets filial i Sverige skall tillhöra det svenska investerarskyddet som komplettering till det skydd som gäller för institutet eller bolaget i hemlandet (kompletteringskydd).

Detsamma gäller för ett utländskt värdepappersinstitut från ett land utanför EES, om dess filial i Sverige tillhör ett skydd i hemlandet som uppfyller minst de krav som gäller inom EES.

När ersättning fastställs enligt denna lag skall i fall som avses i första och andra styckena avdrag göras för den ersättning en investerare som anlitat filialen kan få från skyddet i institutets hemland.

9 §<sup>6</sup>

*Ersättningen*, tillsammans med eventuell *utdelning* i värdepappersinstitutets, fondbolagets eller förvaltningsbolagets konkurs, ersättning genom institutets, fondbolagets eller förvaltningsbolagets ansvarsförsäkring och skadestånd enligt 7 kap. 2 § lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument, för en förlust som enligt denna lag är ersättningsgill, får uppgå till sammanlagt högst 250 000 kronor för varje institut eller bolag.

*Ersättning* från skyddet, tillsammans med eventuell *ersättning* i värdepappersinstitutets, fondbolagets eller förvaltningsbolagets konkurs, ersättning genom institutets, fondbolagets eller förvaltningsbolagets ansvarsförsäkring och skadestånd enligt 7 kap. 2 § lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument, för en förlust som enligt denna lag är ersättningsgill, får uppgå till sammanlagt högst 250 000 kronor för varje institut eller bolag.

13 §<sup>7</sup>

Ett värdepappersinstitut, ett

Ett värdepappersinstitut, ett

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2004:65

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2004:65

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2004:65

fondbolag eller ett förvaltningsbolag som tillhör investerarskyddet kan inte få ersättning från detta.

fondbolag eller ett förvaltningsbolag som tillhör investerarskyddet kan inte få ersättning från detta. *Detsamma skall gälla investerare som inte är konsumenter eller icke-finansiella företag.*

15 §<sup>8</sup>

En investerare som vill ha ersättning enligt denna lag skall framställa sitt krav till *Insättningsgarantinämnden* senast ett år från dagen för konkursbeslutet. Har investeraren inte framställt sitt krav inom denna tid är rätten till ersättning förlorad.

En investerare som vill ha ersättning enligt denna lag skall framställa sitt krav till *garantimyndigheten* senast ett år från dagen för konkursbeslutet. Har investeraren inte framställt sitt krav inom denna tid är rätten till ersättning förlorad.

Om investeraren har varit förhindrad att framställa sitt krav inom den tid som anges i första stycket, börjar tidsfristen i stället att löpa när hindret upphör.

16 §<sup>9</sup>

Om förvaltaren i ett värdepappersinstitut eller ett fondbolags konkurs finner att en investerare kan ha rätt till ersättning från investerarskyddet, skall förvaltaren genast informera investeraren om detta. Förvaltaren skall också lämna de uppgifter till *Insättningsgarantinämnden* som *nämnden* behöver för att kunna ta ställning till en investerares ersättningskrav.

Om förvaltaren i ett värdepappersinstitut eller ett fondbolags konkurs finner att en investerare kan ha rätt till ersättning från investerarskyddet, skall förvaltaren genast informera investeraren om detta. Förvaltaren skall också lämna de uppgifter till *garantimyndigheten* som *myndigheten* behöver för att kunna ta ställning till en investerares ersättningskrav.

<sup>8</sup> Senaste lydelse 1999:158

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2004:65

17 §<sup>10</sup>

*Insättningsgarantinämnden* skall betala ut ersättning till en investerare snarast möjligt och senast två veckor efter det att ersättningen slutligt har fastställts.

*Garantimyndigheten* skall betala ut ersättning till en investerare snarast möjligt och senast två veckor efter det att ersättningen slutligt har fastställts.

18 §<sup>11</sup>

Om åtal har väckts för brott enligt 9 kap. 6, 6 a, 7 eller 7 a § brottsbalken avseende viss tillgång och ersättning begärs för tillgången, skall *Insättningsgarantinämnden* besluta att ersättning tills vidare inte skall betalas ut.

Om åtal har väckts för brott enligt 9 kap. 6, 6 a, 7 eller 7 a § brottsbalken avseende viss tillgång och ersättning begärs för tillgången, skall *garantimyndigheten* besluta att ersättning tills vidare inte skall betalas ut.

19 §<sup>12</sup>

Om någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att ersättning betalats ut felaktigt eller med för högt belopp, skall återbetalning ske av vad som har betalats ut för mycket tillsammans med ränta beräknad enligt 6 § räntelagen (1975:635).

Återbetalning skall också ske om någon i annat fall har tagit emot ersättning felaktigt eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta. Ränta skall i sådana fall beräknas enligt 5 § räntelagen.

Beslut enligt första och andra styckena fattas av *Insättningsgarantinämnden* och får verkställas enligt utskönningsbalken.

Beslut enligt första och andra styckena fattas av *garantimyndigheten* och får verkställas enligt utskönningsbalken.

Om det finns särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet enligt första och andra styckena efterges helt eller delvis.

20 §<sup>13</sup>

Ett värdepappersinstitut, ett fondbolag och ett förvaltnings-

Ett värdepappersinstitut, ett fondbolag och ett förvaltnings-

<sup>10</sup> Senaste lydelse 1999:158

<sup>11</sup> Senaste lydelse 1999:158

<sup>12</sup> Senaste lydelse 1999:158

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2004:65

bolag skall informera *sina kunder* om

1. det skydd som gäller hos institutet eller bolaget för tillgångar som avses i 3 §,
2. den ersättningsnivå som gäller för skyddet, och
3. formerna för utbetalning av ersättning från skyddet.

Informationen skall hållas tillgänglig på svenska språket.

*I fråga om underlåtelse att lämna information som anges i första stycket eller som annars är av särskild betydelse från konsumentens synpunkt finns bestämmelser i marknadsföringslagen (1995:450).*

bolag skall informera *den som är eller avser att bli en sådan investerare som avses i 2 §* om

1. det skydd som gäller hos institutet eller bolaget för tillgångar som avses i 3 §,
2. den ersättningsnivå som gäller för skyddet, och
3. formerna för utbetalning av ersättning från skyddet.

Informationen skall hållas tillgänglig på svenska språket.

*Information enligt första stycket 1 och 2 skall lämnas vid marknadsföring av ett erbjudande och innan ett avtalsförhållande ingås.*

*Under avtalstiden skall information enligt första stycket lämnas årligen till investeraren. Sådan information skall också lämnas i samband med att ett institut eller ett bolag underrättar investeraren om att avtalsvillkor skall ändras, om ändringen innebär att tillgångarna inte längre omfattas av skyddet.*

#### 20 a §

*Om ett institut eller ett bolag åsidosätter informationsplikten i 20 §, när den gäller konsumenters tillgångar, skall marknadsföringslagen (1995:450) tillämpas. Informationen enligt 20 § skall anses vara sådan information av särskild betydelse från konsumentens synpunkt som avses i 4 § andra stycket marknadsföringslagen. Om ett institut åsidosätter*

*informationsplikten i 20 §, när den gäller tillgångar från bara andra än konsumenter, skall garantimyndigheten underrätta Finansinspektionen enligt 23 § denna lag.*

23 §<sup>14</sup>

*Insättningsgarantinämnden* skall underrätta Finansinspektionen, om ett värdepappersinstitut eller ett fondbolag som tillhör investerarskyddet inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag.

*Garantimyndigheten* skall underrätta Finansinspektionen, om ett värdepappersinstitut eller ett fondbolag som tillhör investerarskyddet inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag.

24 §<sup>15</sup>

Om en filial som avses i 6 § första stycket tillhör investerarskyddet och värdepappersinstitutet eller förvaltningsbolaget inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag, skall *Insättningsgarantinämnden* underrätta tillsynsmyndigheten i institutets eller bolagets hemland om detta. *Nämnden* skall samarbeta med den tillsynsmyndigheten i fråga om åtgärder som vidtas för att säkerställa att institutet eller bolaget fullgör sina skyldigheter.

Om institutet eller bolaget ändå inte fullgör sina skyldigheter får *nämnden* förelägga det att vidta rättelse inom viss tid, dock minst ett år. Institutet eller bolaget skall erinras om att skyddet inte längre skall gälla

Om en filial som avses i 6 § första stycket tillhör investerarskyddet och värdepappersinstitutet eller förvaltningsbolaget inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag, skall *garantimyndigheten* underrätta tillsynsmyndigheten i institutets eller bolagets hemland om detta. *Myndigheten* skall samarbeta med den tillsynsmyndigheten i fråga om åtgärder som vidtas för att säkerställa att institutet eller bolaget fullgör sina skyldigheter.

Om institutet eller bolaget ändå inte fullgör sina skyldigheter får *myndigheten* förelägga det att vidta rättelse inom viss tid, dock minst ett år. Institutet eller bolaget skall erinras om att skyddet inte längre skall gälla

<sup>14</sup> Senaste lydelse 2004:65

<sup>15</sup> Senaste lydelse 2004:65



för filialen, om det inte fullgör sina skyldigheter. Har institutet eller bolaget inte vidtagit rättelse inom föreskriven tid får *nämnden* besluta att skyddet inte längre skall gälla för filialen. Ett sådant beslut får meddelas endast om tillsynsmyndigheten i institutets eller bolagets hemland har samtyckt till beslutet.

för filialen, om det inte fullgör sina skyldigheter. Har institutet eller bolaget inte vidtagit rättelse inom föreskriven tid får *myndigheten* besluta att skyddet inte längre skall gälla för filialen. Ett sådant beslut får meddelas endast om tillsynsmyndigheten i institutets eller bolagets hemland har samtyckt till beslutet.

25 §<sup>16</sup>

Om en filial som avses i 6 § andra stycket tillhör investerarskyddet och värdepappersinstitutet inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag, får *Insättningsgarantinämnden* förelägga institutet att vidta rättelse inom viss tid. Har rättelse inte skett inom föreskriven tid får *nämnden* besluta att skyddet inte längre skall gälla för filialen. Sådant beslut får meddelas först sedan tillsynsmyndigheten i institutets hemland har underrettats.

Om en filial som avses i 6 § andra stycket tillhör investerarskyddet och värdepappersinstitutet inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag, får *garantimyndigheten* förelägga institutet att vidta rättelse inom viss tid. Har rättelse inte skett inom föreskriven tid får *myndigheten* besluta att skyddet inte längre skall gälla för filialen. Sådant beslut får meddelas först sedan tillsynsmyndigheten i institutets hemland har underrettats.

26 §<sup>17</sup>

Om ett svenskt värdepappersinstitutets eller fondbolags filial i ett land utanför EES tillhör investerarskyddet enligt 4 § tredje stycket och institutet eller fondbolaget inte fullgör de skyldigheter som enligt denna lag gäller för filialen, får *Insättningsgarantinämnden* förelägga institutet eller fondbolaget

Om ett svenskt värdepappersinstitutets eller fondbolags filial i ett land utanför EES tillhör investerarskyddet enligt 4 § tredje stycket och institutet eller fondbolaget inte fullgör de skyldigheter som enligt denna lag gäller för filialen, får *garantimyndigheten* förelägga institutet eller fondbolaget att

<sup>16</sup> Senaste lydelse 1999:158

<sup>17</sup> Senaste lydelse 2004:65

att vidta rättelse inom viss tid. Har rättelse inte skett inom föreskriven tid får *nämnden* besluta att skyddet inte längre skall gälla för filialen. Har *nämnden* beslutat att skyddet inte längre skall gälla, skall *nämnden* underrätta Finansinspektionen och tillsynsmyndigheten i det land där filialen finns om beslutet.

vidta rättelse inom viss tid. Har rättelse inte skett inom föreskriven tid får *myndigheten* besluta att skyddet inte längre skall gälla för filialen. Har *myndigheten* beslutat att skyddet inte längre skall gälla, skall *myndigheten* underrätta Finansinspektionen och tillsynsmyndigheten i det land där filialen finns om beslutet.

27 §<sup>18</sup>

När *Insättningsgarantinämnden* har beslutat att investerarskyddet inte längre skall gälla för tillgångar hos ett värdepappersinstitut, ett fondbolag eller ett förvaltningsbolag, skall institutet eller bolaget informera berörda investerare om beslutet.

När *garantimyndigheten* har beslutat att investerarskyddet inte längre skall gälla för tillgångar hos ett värdepappersinstitut, ett fondbolag eller ett förvaltningsbolag, skall institutet eller bolaget informera berörda investerare om beslutet.

29 §<sup>19</sup>

De värdepappersinstitut, fondbolag och förvaltningsbolag som tillhör investerarskyddet skall betala avgifter till *Insättningsgarantinämnden*.

*Institutens och bolagens sammanlagda avgifter skall motsvara vad som är nödvändigt för en långsiktig finansiering av skyddet och för att täcka nämndens administrationskostnader. Vid beräkningen av avgiften skall beaktas hur stor andel skyddade tillgångar som finns hos institutet eller bolaget jämfört med samtliga skyddade tillgångar. Avgift som*

De värdepappersinstitut, fondbolag och förvaltningsbolag som tillhör investerarskyddet skall betala avgifter till *garantimyndigheten*.

*Myndighetens administrationskostnader för investerarskyddet skall täckas av avgifter som tas ut årligen.*

*Om ett institut som tillhör skyddet försatts i konkurs, skall ersättning enligt denna lag samt *garantimyndighetens* övriga kostnader i anledning av konkursen finansieras genom avgifter som får tas ut efter det att*

<sup>18</sup> Senaste lydelse 2004:65

<sup>19</sup> Senaste lydelse 2004:65

avser nämndens administrationskostnader får emellertid fördelas lika mellan samtliga institut och bolag som tillhör investerarskyddet.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Insättningsgarantinämnden får meddela föreskrifter om hur avgiften skall beräknas.

rätt till ersättning inträtt enligt 7 §.

Dröjsmålsränta skall tas ut på avgifter enligt tredje stycket som inte betalas i rätt tid, om det inte finns särskilda skäl mot det. Dröjsmålsränta skall beräknas för år enligt en räntefot som motsvarar det av Riksgäldskontoret fastställda, vid varje tid gällande diskontot med tillägg av åtta procentenheter.

### 31 §<sup>20</sup>

Avgifter och andra medel som Insättningsgarantinämnden förvaltar skall placeras på räntebärande konto i Riksgäldskontoret eller i skuldförbindelser utfärdade av staten. Medlen får endast användas för utbetalning av ersättning enligt denna lag samt för att täcka kostnader för tillhandahållande av investerarskyddet och nämndens administrationskostnader för skyddet.

Om medlen inte räcker till för att betala ut ersättningar eller om ersättningar inte kan betalas på annat sätt, får Insättningsgarantinämnden låna medel i Riksgäldskontoret.

Avgifter och andra medel som garantimyndigheten förvaltar skall placeras på konto i Riksgäldskontoret. Medlen får endast användas för att täcka myndighetens kostnader enligt 29 § andra och tredje styckena.

Om medlen inte räcker till för att betala ut ersättningar eller om ersättningar inte kan betalas på annat sätt, får garantimyndigheten låna medel i Riksgäldskontoret.

### 32 §<sup>21</sup>

Ett värdepappersinstitut, ett fondbolag och ett förvaltningsbolag som omfattas av investerarskyddet skall lämna de uppgifter till Insättningsgarantinämnden

Ett värdepappersinstitut, ett fondbolag och ett förvaltningsbolag som omfattas av investerarskyddet skall lämna de uppgifter till garantimyndigheten som

<sup>20</sup> Senaste lydelse 2002:53

<sup>21</sup> Senaste lydelse 2004:65

som nämnden behöver för att fastställa institutets eller bolagets avgift och i övrigt för sin verksamhet enligt denna lag.

myndigheten behöver för att fastställa institutets eller bolagets avgift och i övrigt för sin verksamhet enligt denna lag.

#### 32 a §

*Om ett värdepappersinstitut, fondbolag eller ett förvaltningsbolag inte i tid lämnat de uppgifter enligt 32 § som avser avgifter enligt 29 § tredje stycket, får garantimyndigheten besluta att institutet eller bolaget skall betala en förseningsavgift.*

*Förseningsavgiften skall uppgå till högst ett belopp som motsvarar 5 procent av den avgift som bestämts för institutet eller bolaget enligt 29 § tredje stycket, dock lägst 10 000 kronor.*

*Avgiften tillfaller staten.*

#### 32 b §

*Förseningsavgiften skall betalas till garantimyndigheten inom trettio dagar efter det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet.*

#### 32 c §

*Garantimyndighetens beslut att påföra förseningsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken om avgiften inte har betalats inom den tid som anges i 32 b §.*

#### 32 d §

*Om förseningsavgiften inte betalas inom den tid som anges i*

32 b §, skall garantimyndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen(1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

32 e §

En förseningsavgift som påförts faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet vann laga kraft.

32 f §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om

1. den information som instituten och bolagen skall lämna enligt 20 §,

2. hur avgifter enligt 29 § skall beräknas och tas ut, och

3. de uppgifter som instituten och bolagen skall lämna enligt 32 §.

33 §<sup>22</sup>

Insättningsgarantinämndens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223).

Garantimyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223).

---

<sup>22</sup> Senaste lydelse 1999:158

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

---

Denna lag träder i kraft den...

#### 4 Förslag till förordning (0000:000) om insättningsgaranti och investerar skydd

Härigenom föreskrivs följande

##### *Gemensamma bestämmelser*

###### 1 §

Frågor om garantier enligt lagen (0000:000) om insättningsgaranti och lagen (1999:158) om investerar skydd hanteras av Garantimyndigheten.

###### 2 §

Garantimyndigheten skall i frågor som berör insättningsgarantin eller investerar skyddet (ersättningssystemen) samråda med Finansinspektionen.

Vid samråd enligt första stycket skall Garantimyndigheten lämna Finansinspektionen de uppgifter som behövs.

###### 3 §

Garantimyndigheten skall samarbeta med behöriga myndigheter och företrädare för ersättningssystem i andra länder.

###### 4 §

När Garantimyndigheten fattar sådana beslut om utländska filialer i Sverige som avses i 3 § andra stycket lagen om insättningsgaranti och 4 § tredje stycket, 5 § första stycket och 6 § första och andra styckena lagen om investerar skydd, skall myndigheten tillförsäkra sig rätt att få sådana uppgifter om institutet och dess verksamhet vid filialen som den behöver.

##### *Insättningsgaranti*

###### 5 §

Varje institut som omfattas av garantin skall för en garantiperiod betala en avgift. Med garantiperiod avses ett helt kalenderår om inte annat följer av 6 § andra stycket. Avgiften skall vara betald vid den tidpunkt Garantimyndigheten bestämmer, dock senast före garantiperiodens början.

Till grund för avgifterna skall läggas uppgifter om institutens insättningar den 30 september året före garantiperioden, till den del insättningarna omfattas av garantin.

#### 6 §

Om garantin för ett institut börjar eller upphör att gälla under ett löpande kalenderår skall Garantimyndigheten ta hänsyn till detta när avgiften för garantin fastställs.

Till grund för den avgift som ett institut skall betala för den garantiperiod under vilken institutet påbörjar sin verksamhet, skall läggas institutets prognos över de genomsnittliga insättningarna under den återstående delen av garantiperioden, till den del de kommer att omfattas av garantin. Avgiften skall vara betald innan verksamheten påbörjas. Om institutet påbörjar sin verksamhet efter den 30 september skall till grund för den avgift som avser nästkommande garantiperiod läggas institutets prognos över de genomsnittliga insättningarna under den garantiperioden, till den del de kommer att omfattas av garantin.

När insättningarna hos ett institut inte längre omfattas av garantin, skall Garantimyndigheten betala tillbaka den avgift som senast tagits ut från institutet. Avgiften skall återbetalas med ett belopp som svarar mot den del av garantiperioden som återstår när garantin upphör att gälla. Avgiften skall emellertid inte återbetalas i de fall som avses i 29 § andra och tredje styckena lagen om insättningsgaranti.

#### 7 §

I motsvarande utsträckning som de garanterade insättningarna är angivna i ett annat lands valuta, får Garantimyndigheten ta ut avgifter för garantin i den valutan.

#### 8 §

Till den del avgifterna avser att täcka administrationskostnaderna för garantin, skall dessa fördelas lika mellan samtliga institut med insättningar som omfattas av garantin.

#### 9 §

Garantimyndigheten skall meddela närmare föreskrifter om

1. de uppgifter som konkursförvaltaren skall lämna enligt 11 § lagen om insättningsgaranti,



2. den information som instituten skall lämna enligt 15 § samma lag,
3. betalningen av de avgifter som skall tas ut enligt 18 § samma lag, och
4. de uppgifter som instituten skall lämna enligt 22 § samma lag.

#### *Investerarskydd*

##### 10 §

Avgifter enligt 29 § lagen om investerarskydd skall vara betalda vid den tidpunkt som Garantimyndigheten bestämmer.

Avgifter som avser Garantimyndighetens administrationskostnader för investerarskyddet, får fördelas lika mellan samtliga institut och bolag som tillhör investerarskyddet och har tillstånd att ta emot tillgångar som anges i 3 § samma lag.

Vid beräkningen av avgifter som avser ersättning som betalats ut från skyddet och Garantimyndighetens övriga kostnader i anledning av en konkurs, skall beaktas hur stor andel skyddade tillgångar som finns hos institutet eller bolaget jämfört med samtliga skyddade tillgångar.

##### 11 §

Uppgifter enligt 32 § lagen om investerarskydd som avser skyddade tillgångar hos ett institut skall årligen lämnas till Garantimyndigheten.

##### 12 §

Om skyddet för ett värdepappersinstitut, ett fondbolag eller ett förvaltningsbolag börjar eller upphör att gälla under ett löpande kalenderår skall Garantimyndigheten ta hänsyn till detta när avgiften för skyddet fastställs.

## 13 §

Garantimyndigheten skall meddela närmare föreskrifter om

1. de uppgifter som konkursförvaltaren skall lämna enligt 16 § lagen om investerarskydd,
2. hur avgifter enligt 29 § samma lag skall beräknas och tas ut, och
3. de uppgifter som instituten skall lämna enligt 32 § samma lag.

---

Denna förordning träder i kraft den...

## 5 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100), att 8 kap. 24 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 8 kap.

#### 24 §<sup>23</sup>

Sekretess gäller i *Insättningsgarantinämndens* verksamhet för uppgift om

1. affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att han lider skada om uppgiften röjs,

2. ekonomiska eller personliga förhållanden för annan, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser eller med ett utländskt institut med filial i Sverige som endast omfattas av ett utländskt garantisystem.

I den mån regeringen föreskriver det, gäller sekretess hos *Insättningsgarantinämnden* för sådan uppgift om affärs- eller driftförhållanden och andra ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten erhållit på grund av avtal med företrädare för ett utländskt garantisystem. Föreskrifterna i 14 kap. 1–3 §§ får inte i fråga om denna sekretess tillämpas i strid med avtalet.

Sekretess gäller i *garanti-myndighetens* verksamhet enligt *lagen (0000:000) om insättningsgaranti och lagen (1999:158) om investerarskydd* för uppgift om

1. affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att han lider skada om uppgiften röjs,

2. ekonomiska eller personliga förhållanden för annan, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser eller med ett utländskt institut med filial i Sverige som endast omfattas av ett utländskt garantisystem.

I den mån regeringen föreskriver det, gäller sekretess hos *garanti-myndigheten* för sådan uppgift om affärs- eller driftförhållanden och andra ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten erhållit på grund av avtal med företrädare för ett utländskt garantisystem. Föreskrifterna i 14 kap. 1–3 §§ får inte i fråga om denna

<sup>23</sup> Senaste lydelse 2004:303

sekretess tillämpas i strid med  
avtalet.

Regeringen kan för särskilt fall förordna om undantag från sekretessen enligt första stycket 1, om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

---

Denna lag träder i kraft den...

## 6 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:981) om värdepappersrörelse, att 3 kap. 4 §, 6 kap. 8 d § och 9 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 3 kap.

#### 4 §<sup>24</sup>

Ett värdepappersbolag och ett utländskt företag hemmahörande utanför EES som fått tillstånd att driva värdepappersrörelse får, med Finansinspektionens tillstånd, som ett led i rörelsen

1. lämna råd i finansiella frågor,
2. ta emot värdepapper för förvaring,
3. ta emot medel med redovisningsskyldighet,
4. ta emot kunders medel på konto för att underlätta värdepappersrörelsen,
5. lämna kunder kredit mot säkerhet för placeringar i finansiella instrument för att underlätta värdepappersrörelsen,
6. utföra valutaväxlingstransaktioner.

Tillstånd enligt första stycket 4 får meddelas endast tillsammans med tillstånd enligt 5.

Ett värdepappersbolag får, efter tillstånd av Finansinspektionen, driva valutahandel.

När det finns särskilda skäl får inspektionen medge att ett värdepappersbolag eller ett utländskt företag utövar annan verksamhet än som anges i första eller tredje stycket, om verksamheten kan antas komma att underlätta rörelsen.

Ett utländskt företag får beviljas tillstånd enligt första eller fjärde stycket endast om företaget får bedriva motsvarande verksamhet i sitt hemland.

Tillstånd för ett utländskt företag enligt första stycket 4 och 5 får bara lämnas om insättningar hos filialen omfattas av garantin enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti eller av en

Tillstånd för ett utländskt företag enligt första stycket 4 och 5 får bara lämnas om insättningar hos filialen omfattas av garantin enligt lagen (0000:000) om insättningsgaranti eller av en

<sup>24</sup> Senaste lydelse 2000:97

utländsk garanti som omfattar insättningar som anges i 2 § lagen om insättningsgaranti och har en högsta ersättningsnivå som inte understiger ett belopp motsvarande 20 000 euro innan det i förekommande fall har gjorts avdrag för en självrisk med högst 10 procent av en enskild insättares garanterade insättning.

I lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande finns bestämmelser om rätt för värdepappersinstitut att bedriva pensionssparrörelse.

utländsk garanti som omfattar insättningar som anges i 2 § lagen om insättningsgaranti och har en högsta ersättningsnivå som inte understiger ett belopp motsvarande 20 000 euro innan det i förekommande fall har gjorts avdrag för en självrisk med högst 10 procent av en enskild insättares garanterade insättning.

## 6 kap.

### 8 d §<sup>25</sup>

Om ett utländskt företag, som är hemmahörande i ett land utanför EES, driver värdepappersrörelse från filial här i landet och därvid överträder en bestämmelse som avses i 7 § eller på annat sätt visar sig olämpligt att driva värdepappersrörelse, får Finansinspektionen återkalla filialtillståndet eller, om det är tillräckligt, meddela varning.

Om insättningar hos filialen omfattas av garanti till följd av ett beslut enligt 3 § andra stycket lagen (1995:1571) om insättningsgaranti eller investerarskydd till följd av ett beslut enligt 5 § lagen (1999:158) om investerarskydd och tillstånd till filialetablering inte skulle ha meddelats utan ett sådant beslut, får Finansinspektionen, om värdepappersföretaget inte fullgör sina skyldigheter enligt de lagarna, förelägga värdepappersföretaget att vidta rättelse med förklaring att filialtillståndet

Om insättningar hos filialen omfattas av garanti till följd av ett beslut enligt 3 § andra stycket lagen (0000:000) om insättningsgaranti eller investerarskydd till följd av ett beslut enligt 5 § lagen (1999:158) om investerarskydd och tillstånd till filialetablering inte skulle ha meddelats utan ett sådant beslut, får Finansinspektionen, om värdepappersföretaget inte fullgör sina skyldigheter enligt de lagarna, förelägga värdepappersföretaget att vidta rättelse med förklaring att filialtillståndet

<sup>25</sup> Senaste lydelse 1996:160

annars skall återkallas. Har värdepappersföretaget inte vidtagit rättelse inom ett år från föreläggandet, får inspektionen återkalla tillståndet.

Om filialtillståndet återkallas tillämpas 9 a § andra och tredje styckena.

Inspektionen skall underrätta tillsynsmyndigheten i det land där företaget har sitt säte om åtgärder som har vidtagits med stöd av denna paragraf.

### 9 §<sup>26</sup>

Tillstånd som enligt denna lag har lämnats ett svenskt värdepappersinstitut skall återkallas av Finansinspektionen om:

1. institutet inte inom ett år från beviljande av tillstånd har börjat driva sådan rörelse som tillståndet avser, eller om institutet dessförinnan förklarar sig avstå från tillståndet,

2. institutet under en sammanhängande tid av sex månader inte har drivit sådan rörelse som tillståndet avser, eller

3. institutet genom att överträda en bestämmelse som avses i 7 § eller på annat sätt visat sig olämpligt att utöva sådan rörelse som tillståndet avser.

Ett svenskt värdepappersinstituts tillstånd skall återkallas av inspektionen om bolaget inte fullgjort sina skyldigheter enligt lagen (1999:158) om investerarskydd, och inte vidtagit rättelse inom ett år efter det att inspektionen har förelagt värdepappersbolaget att fullgöra sina skyldigheter med förklaring att värdepappersbolagets tillstånd annars kan komma att återkallas. Detsamma gäller ett värdepappersbolags tillstånd enligt 3 kap. 4 § första stycket 4 och 5 om bolaget inte fullgjort sina skyldigheter enligt lagen

Ett svenskt värdepappersinstituts tillstånd skall återkallas av inspektionen om bolaget inte fullgjort sina skyldigheter enligt lagen (1999:158) om investerarskydd, och inte vidtagit rättelse inom ett år efter det att inspektionen har förelagt värdepappersbolaget att fullgöra sina skyldigheter med förklaring att värdepappersbolagets tillstånd annars kan komma att återkallas. Detsamma gäller ett värdepappersbolags tillstånd enligt 3 kap. 4 § första stycket 4 och 5 om bolaget inte fullgjort sina skyldigheter enligt lagen

<sup>26</sup> Senaste lydelse 2000:40

(1995:1571) om insättnings- (0000:000) om insättningsgaranti. garanti.

Ett värdepappersbolags tillstånd skall dessutom återkallas om:

1. bolagets kapitalbas understiger det minsta belopp som föreskrivs i 5 kap. 1 § andra stycket och bristen inte har täckts inom tre månader efter det att den blev känd för bolaget, eller
2. någon som ingår i bolagets styrelse eller är verkställande direktör eller dennes ställföreträdare inte uppfyller de krav som anges i 2 kap. 1 § första stycket 4.

I fall som avses i tredje stycket 2 får tillstånd återkallas bara om Finansinspektionen först beslutat att anmärka på att personen ingår i styrelsen eller är verkställande direktör eller dennes ställföreträdare och han eller hon, sedan en av inspektionen bestämd tid av högst tre månader gått, fortfarande finns kvar i styrelsen eller är verkställande direktör eller dennes ställföreträdare.

---

Denna lag träder i kraft den...



## 7 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)

Härigenom föreskrivs i fråga om marknadsföringslagen (1995:450), att 22 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 22 §<sup>27</sup>

En näringsidkare får åläggas att betala en särskild avgift (marknadsstörringsavgift), om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot någon bestämmelse i 5–13 och 13 c §§.

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningarna eller 14 a § första stycket 2 tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738), 7 kap. 3, 4 eller 10 § radio- och TV-lagen (1996:844) eller, när det gäller ett erbjudande som inte är riktat bara till andra än konsumenter, 13 § lagen (1995:1571) om insättningsgaranti eller 8 § lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet.

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningarna eller 14 a § första stycket 2 tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738), 7 kap. 3, 4 eller 10 § radio- och TV-lagen (1996:844) eller, när det gäller ett erbjudande som inte är riktat bara till andra än konsumenter, 15 § lagen (0000:000) om insättningsgaranti, 20 § lagen (1999:158) om investerarskydd eller 8 § lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet.

Vad som sägs i första och andra styckena gäller också en näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet väsentligt har bidragit till överträdelsen.

Avgiften tillfaller staten.

---

Denna lag träder i kraft den...

---

<sup>27</sup> Senaste lydelse 2004:315

## 8 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229), att 55 kap. 2, 4 och 5 §§ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 55 kap.

#### 2 §<sup>28</sup>

Ersättning som betalas ut av *Insättningsgarantinämnden* enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti anses utbetald av det institut där insättningen gjorts.

Ersättning som betalas ut av *garantimyndigheten* enligt lagen (0000:000) om insättningsgaranti anses utbetald av det institut där insättningen gjorts.

#### 4 §<sup>29</sup>

Vid återbetalning av ersättning enligt 18 § lagen (1995:1571) om insättningsgaranti skall den del av det återbetalda beloppet som inte avser ersättning för det insatta kapitalbeloppet behandlas som ränteutgift.

Vid återbetalning av ersättning enligt 13 § lagen (0000:000) om insättningsgaranti skall den del av det återbetalda beloppet som inte avser ersättning för det insatta kapitalbeloppet behandlas som ränteutgift.

#### 5 §<sup>30</sup>

Ersättning som betalas ut av *Insättningsgarantinämnden* enligt lagen (1999:158) om investerarskydd eller av en försäkringsgivare på grund av en försäkring som ett värdepappersbolag tecknat i enlighet med bestämmelsen i 5 kap. 2 § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse skall anses utbetald av

Ersättning som betalas ut av *garantimyndigheten* enligt lagen (1999:158) om investerarskydd eller av en försäkringsgivare på grund av en försäkring som ett värdepappersbolag tecknat i enlighet med bestämmelsen i 5 kap. 2 § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse skall anses utbetald av det institut där

<sup>28</sup> Senaste lydelse 1999:1229

<sup>29</sup> Senaste lydelse 1999:1229

<sup>30</sup> Senaste lydelse 1999:1229

det institut där investeringen investeringen finns.  
finns.

---

Denna lag träder i kraft den...

## 9 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1227) om självdeklARATIONER och kontrolluppgifter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:1227) om självdeklARATIONER och kontrolluppgifter,  
att 10 kap. 8 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 10 kap.

#### 8 §<sup>31</sup>

Kontrolluppgift skall lämnas för fysiska personer och dödsbon  
av

1. värdepappersinstitut i de fall de är skyldiga att upprätta avräkningsnota enligt 3 kap. 9 § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse,

2. värdepappersinstitut i de fall de registrerar en option eller en termin eller på annat sätt medverkar vid utfärdandet av optionen eller vid slutförandet av options- eller terminsaffären,

3. kreditmarknadsföretag,

4. *Insättningsgarantinämnden*, 4. *garantimyndigheten*,

5. den som har betalat ut ersättning vid avyttring genom inlösen,  
och

6. försäkringsgivare som har betalat ut ersättning på grund av sådan försäkring som avses i 5 kap. 2 § lagen om värdepappersrörelse.

---

Denna lag träder i kraft den...

---

<sup>31</sup> Senaste lydelse 2001:1227

## 10 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, att 4 kap. 4 § och 15 kap. 17 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap.

#### 4 §<sup>32</sup>

Ett annat utländskt kreditinstitut än ett sådant som avses i 1 § får ges tillstånd att driva bankrörelse eller finansieringsrörelse från filial i Sverige. Tillstånd skall ges om

1. institutet står under betryggande tillsyn av en behörig myndighet i hemlandet och den myndigheten har medgett att företaget etablerar sig i Sverige,

2. det finns skäl att anta att den planerade verksamheten kommer att drivas på ett sätt som är förenligt med 3 kap. 2–7 §§, och

3. insättningar hos filialen omfattas av garanti enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti eller av en utländsk garanti som

a) omfattar insättningar som anges i 2 § lagen om insättningsgaranti och

b) har en högsta ersättningsnivå som inte understiger ett belopp motsvarande 20 000 euro innan det i förekommande fall har gjorts avdrag för en självrisk med högst 10 procent av en enskild insättares garanterade insättning.

3. insättningar hos filialen omfattas av garanti enligt lagen (0000:000) om insättningsgaranti eller av en utländsk garanti som

a) omfattar insättningar som anges i 2 § lagen om insättningsgaranti och

b) har en högsta ersättningsnivå som inte understiger ett belopp motsvarande 20 000 euro innan det i förekommande fall har gjorts avdrag för en självrisk med högst 10 procent av en enskild insättares garanterade insättning.

<sup>32</sup> Senaste lydelse 2004:297

**15 kap.****17 §<sup>33</sup>**

Om ett utländskt kreditinstitut driver verksamhet här enligt 4 kap. 4 §, skall 1 § tillämpas på verksamheten här i landet.

Ärenden som rör ingripanden som avses i 1 § prövas av Finansinspektionen. I fråga om bankfilialer prövas dock ett sådant ärende av regeringen om ärendet är av principiell betydelse eller av särskild vikt. Regeringens prövning sker efter anmälan av inspektionen.

Om insättningar hos filialen omfattas av garanti till följd av ett beslut enligt 3 § andra stycket lagen (1995:1571) om insättningsgaranti och tillstånd till filialetablering inte skulle ha meddelats utan ett sådant beslut, får inspektionen, om kreditinstitutet inte fullgör sina skyldigheter enligt lagen om insättningsgaranti, förelägga institutet att göra rättelse. Föreläggandet skall innehålla en upplysning om att filialtillståndet annars kan återkallas. Om institutet inte har gjort rättelse inom ett år från föreläggandet, får tillståndet återkallas. Vid en sådan prövning tillämpas andra stycket.

Om insättningar hos filialen omfattas av garanti till följd av ett beslut enligt 3 § andra stycket lagen (0000:000) om insättningsgaranti och tillstånd till filialetablering inte skulle ha meddelats utan ett sådant beslut, får inspektionen, om kreditinstitutet inte fullgör sina skyldigheter enligt lagen om insättningsgaranti, förelägga institutet att göra rättelse. Föreläggandet skall innehålla en upplysning om att filialtillståndet annars kan återkallas. Om institutet inte har gjort rättelse inom ett år från föreläggandet, får tillståndet återkallas. Vid en sådan prövning tillämpas andra stycket.

Om filialtillståndet återkallas tillämpas 4 §.

Inspektionen skall underrätta den behöriga myndigheten i institutets hemland om åtgärder som har vidtagits med stöd av denna paragraf.

---

Denna lag träder i kraft den...

---

<sup>33</sup> Senaste lydelse 2004:297

## 11 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet, att 1 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

1 §<sup>34</sup>

Denna lag innehåller bestämmelser om sådan inlåningsverksamhet som andra företag än institut enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti får driva.

Denna lag innehåller bestämmelser om sådan inlåningsverksamhet som andra företag än institut enligt lagen (0000:000) om insättningsgaranti får driva.

Lagen gäller inte för inlåningsverksamhet för vilken det skall upprättas prospekt enligt aktiebolagslagen (1975:1385), försäkringsrörelselagen (1982:713), lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument, lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet eller motsvarande utländska bestämmelser.

---

Denna lag träder i kraft den...

---

<sup>34</sup> Senaste lydelse 2004:446

## 12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:596) med instruktion för Finansinspektionen

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1996:596) med instruktion för Finansinspektionen,  
att 2 och 3 §§ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §<sup>35</sup>

De övergripande målen för Finansinspektionens verksamhet är att bidra till det finansiella systemets stabilitet och effektivitet samt att verka för ett gott konsumentskydd.

Finansinspektionen har till uppgift att

1. utöva tillsyn i enlighet med vad som anges i lag eller annan författning,
2. följa och analysera utvecklingen inom verksamhetsområdet samt rapportera till regeringen om inspektionen bedömer att instabilitet i finanssektorn riskerar att negativt påverka det svenska finansiella systemets funktionssätt,
3. meddela föreskrifter samt handlägga förvaltningsärenden i enlighet med lag eller annan författning,
4. medverka i internationellt samarbete som rör inspektionens verksamhetsområde,
5. biträda regeringen med yttranden och utredningar,
6. fullgöra sina uppgifter enligt förordnanden med stöd av atomansvarighetslagen (1968:45) och 10 kap. 12 § sjölagen (1994:1009),
7. fullgöra uppgifter enligt förordningen (2002:472) om åtgärder för fredstida krishantering och höjd beredskap, samt
8. fullgöra kanslifunktionen åt Bokföringsnämnden.

*Inspektionen får fullgöra kanslifunktionen åt Insättningsgarantinämnden.*

Inspektionen får föreskriva avvikelser och medge undantag som avses i 11 § lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Premiepensionsmyndigheten.

---

<sup>35</sup> Senaste lydelse 2002:530



3 §<sup>36</sup>

Inspektionen skall samråda med

- Konkurrensverket i frågor om tillämpningen av lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden,
- Riksbanken i viktigare frågor som har samband med betalningssystemets stabilitet eller som berör Riksbankens ansvar för valuta- och kreditpolitiken och för betalningsväsendet,
- Riksbanken i frågor som rör beredskapsplaneringen enligt förordningen (2002:472) om åtgärder för fredstida krishantering och höjd beredskap,
- Krisberedskapsmyndigheten i försvarsberedskapsfrågor, i de frågor där inspektionen skall hålla styrelsen underrättad om beredskapsplaneringen,
- *Insättningsgarantinämnden* i frågor av betydelse för insättningsgarantin enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti och för investerarskyddet enligt lagen (1999:158) om investerarskydd, och
- *garantimyndigheten* i frågor av betydelse för insättningsgarantin enligt lagen (2000:000) om insättningsgaranti och för investerarskyddet enligt lagen (1999:158) om investerarskydd, och
- Ekonomistyrningsverket om de avgifter som myndigheten tar ut eller avser att ta ut, om inte verket medger undantag från samrådsskyldigheten.

Vid samråd enligt första stycket skall inspektionen lämna berörda myndigheter de uppgifter som behövs.

---

Denna förordning träder i kraft den...

---

<sup>36</sup> Senaste lydelse 2002:530

### 13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1999:1134) om belastningsregister, att 16 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 16 §<sup>37</sup>

Uppgifter ur belastningsregistret om brott mot 9 kap. 6, 6 a, 7 eller 7 a § brottsbalken skall lämnas ut om det begärs av *Insättningsgarantinämnden* för utredning enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti eller lagen (1999:158) om investerarskydd, i fråga om den som ärendet gäller.

Uppgifter ur belastningsregistret om brott mot 9 kap. 6, 6 a, 7 eller 7 a § brottsbalken skall lämnas ut om det begärs av *garantimyndigheten* för utredning enligt lagen (0000:000) om insättningsgaranti eller lagen (1999:158) om investerarskydd, i fråga om den som ärendet gäller.

Om den påföljd som dömts ut även avser något annat brott än de som anges i första stycket, skall också uppgifter om det brottet lämnas ut.

---

Denna förordning träder i kraft den...

---

<sup>37</sup> Senaste lydelse 2000:98

## 14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1135) om misstankeregister

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1999:1135) om misstankeregister, att 4 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

4 §<sup>38</sup>

Uppgift om misstanke om brott för vilket åtal har väckts, skall lämnas om det begärs av

24. *Insättningsgarantinämnden*, i fråga om den som myndigheten överväger att betala ut ersättning till enligt lagen (1999:158) om investerarskydd.

24. *garantimyndigheten*, i fråga om den som myndigheten överväger att betala ut ersättning till enligt *lagen (0000:000) om insättningsgaranti* och lagen (1999:158) om investerarskydd.

---

Denna förordning träder i kraft den...

---

<sup>38</sup> Senaste lydelse 2004:1065

# 1 Inledning

## 1.1 Utredningens uppdrag

Det svenska insättningsgarantisystemet infördes 1996 och bygger i dess nuvarande form på principer som varken kan härledas till den statliga garantimodellen eller fullt ut uppfyller villkoren för ett försäkringsmässigt utformat system. I utredningens uppdrag har ingått att överväga hur garantisystemet i framtiden bör utformas för att tydliggöra principerna för garantiverksamheten och om det finns förutsättningar för att renodla systemet enligt ett försäkringsmässigt utformat system eller ett statligt garantisystem.

En central uppgift för utredningen har varit att se över principerna för finansieringen av garantisystemet. I det har legat att även se över avgiftsberäkningen och fördelningen av avgifter mellan de institut som omfattas av garantin. I det sammanhanget har även ingått att jämföra det svenska garantisystemet med andra europeiska länders garantisystem för att belysa de konkurrens effekter som förslagen om utformningen av garantisystemet ger upphov till på en internationell marknad.

Uppdraget har även omfattat frågor som har med omfattningen av i första hand insättningsgarantin att göra. Utredningen har därför bl.a. behandlat frågor angående definitionen av skyddade insättningar och den ersättningsnivå som skall gälla för garantin. I det sammanhanget har eventuella konkurrensaspekter beaktats av utredningen.

De finansiella företag som omfattas av ersättningsystemen verkar i stor omfattning på en marknad inom EU som blir alltmer integrerad. Vissa frågor som rör hanteringen av ersättningsfall har därför också behandlats av utredningen. Frågeställningar av särskild vikt har därvid varit hanteringen av de ersättningsfall som är gränsöverskridande och den ansvarsfördelning mellan berörda länders garantisystem som skall ske i sådana situationer.

I uppdraget har vidare ingått att se över en rad frågor som rör det svenska investerarskyddssystemet, varav en del frågor är gemensamma med insättningsgarantin.

Mot bakgrund av de förslag som lagts fram om ersättnings-systemens utformning har utredningen även haft att överväga frågan om hur garantiverksamheten effektivast kan ordnas från organisationssynpunkt. I det sammanhanget har det ingått i uppdraget att ta hänsyn till det pågående arbetet med ett system för offentlig administration av banker i kris och arbetet inom EU om införandet av försäkringsgarantisystem.

Direktiven i sin helhet har fogats till betänkandet i *bilaga 1*.

## 1.2 Utredningsarbetet

Arbetet inleddes i mars 2004. Utredningen har hållit fem möten med utredningens sakkunniga.

Utredningen har hållit ett seminarium angående de närmare principerna för finansieringen av insättningsgarantisystemet. Vid seminariet har bl.a. Sveriges riksbank, Finansinspektionen, Insättningsgarantinämnden, Riksgäldskontoret och Exportkreditnämnden varit representerade.

För att ta del av utländska erfarenheter har utredningen besökt företrädare för ett antal utländska institutioner och organisationer, bl.a. insättningsgarantisystemen i Danmark, Frankrike, Kanada, Storbritannien och USA samt EG-kommissionen, Världsbanken och Internationella Valutafonden. I första hand har principer för insättningsgarantisystemens finansiering och vissa konkurrensfrågor diskuterats vid dessa möten.

Utredningen har vidare haft kontakter med en rad myndigheter för att diskutera de olika frågor som utredningsuppdraget omfattar. Utredningen har bl.a. träffat företrädare för samtliga fem statliga garantimyndigheter samt Sveriges riksbank, Riksrevisorn, Finansinspektionen, Konkurrensverket, Ekonomistyrningsverket och Statskontoret. Utredningen har även träffat representanter för konsultfirman Mercer Investment Consulting, ratingföretagen Moody's KMV och Standard & Poor's, investmentbanken Goldman & Sachs, Nordea Bank, Svenska Handelsbanken, OMX Exchanges samt försäkringsbolagen Pensionsgaranti och Hanover Life Re. Utöver dessa möten har utredningen varit i kontakt med företrädare för de flesta insättningsgarantisystemen inom EU för

att få underlag till de jämförelser av de europeiska garantisystemen som redovisas i betänkandet.

Utredningen har deltagit i ett seminarium anordnat av förvaltningspolitiska avdelningen vid Finansdepartementet om förändringar och översyn av myndigheter. Vidare har utredningen deltagit i ett arbete som på regeringens uppdrag samordnats av Riksgäldskontoret och som syftat till att få till stånd en gemensam redovisning av kostnader och risker inom det statliga garantiområdet. Uppdraget skall redovisas av Riksgäldskontoret senast den 15 mars 2005.

Slutligen har utredning varit i kontakt med Finansdepartementet bl.a. i frågor som rör det pågående arbetet med ett system för offentlig administration av banker i kris och arbetet inom EU om införandet av försäkringsgarantisystem samt den översyn av insättningsgarantidirektivet som för närvarande pågår inom EG-kommissionen.

## 2 Den nuvarande utformningen av insättningsgarantin och investerarskyddet

Det svenska banksystemet levde under stabila och hårt reglerade förhållanden under i stort sett hela efterkrigstiden fram till mitten av 1980-talet. I konsekvens med detta blev det för svensk del aldrig aktuellt att införa någon särskild ordning för garanti för insättarnas medel i bank. Allmänhetens bankinlåning betraktades som helt trygg. Av olika skäl kom emellertid sådana garantisystem att införas i flera andra länder där erfarenheterna delvis var annorlunda. Planer på att utforma ett insättningsgarantisystem fanns i början av 1990-talet men fick läggas åt sidan till förmån för hanteringen av den svenska bankkrisen. Bankkrisen visade att det är möjligt att även en svensk bank kan bli insolvent. Det fanns därför skäl att även i Sverige införa ett system som bestående stärker konsumentskyddet på det finansiella området sedan det svenska bankstödet avvecklades vid halvårsskiftet 1996.

I Sverige förekommer visserligen redan en form av insättningsgaranti sedan 1934. Denna gäller emellertid endast för de svenska fristående sparbankerna, enligt lagen (1934:300) om sparbankernas säkerhetskassa, för vilka det skall finnas en gemensam fond med uppgift att trygga sparbankernas verksamhet och insättarnas rätt.

Ett annat och mer tvingande skäl för Sverige att införa ett insättningsgarantisystem är att denna fråga finns reglerad inom EU i ett särskilt direktiv från 1994.<sup>1</sup> Behovet av reglering inom EU på detta område har sitt ursprung i principen om en enda auktorisation av kreditinstitut med åtföljande etableringsfrihet inom EES-området. När banker får etablera filialer i andra länder och därigenom bidra till ökad konkurrens och effektivitet har det ansetts viktigt att en gemensam lägsta nivå för insättarnas skydd införs. En insättningsgaranti ansågs vara lika nödvändig som tillsynsregler vid genomförandet av den gemensamma bankmarknaden.

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (94/19/EG) av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar (insättningsgarantidirektivet), se *bilaga 2*.

För att skapa ett liknande konsumentskydd vid investering i aktier, obligationer och andra finansiella instrument samt medel som investerare anförtrott värdepappersinstitut antogs 1997 ett EG-direktiv om system för ersättning till investerare<sup>2</sup>, som i stor utsträckning innehåller bestämmelser liknande de i insättningsgarantidirektivet.

EG-direktiven innehåller endast minimiregler. Kraven på införlivande av direktivens bestämmelser med den nationella lagstiftningen är begränsade till ersättningssystemens huvudkomponenter, såsom t.ex. systemens omfattning och ersättningsnivå, värdlandets behandling av filialer till kreditinstitut från andra medlemsstater och tredje land samt formerna för framställande av krav på och utbetalning av ersättning. Medlemsstaterna har stor frihet att utforma sina ersättningssystem utifrån nationellt betingade förhållanden. Det står varje medlemsstat fritt att t.ex. utforma garanti-system som är mer omfattande än vad som anges i direktiven.

I direktiven finns inga bestämmelser om hur ersättningssystemen skall administreras, hur finansieringen av systemen skall ske (annat än att de i princip skall finansieras av berörda kreditinstitut) eller om avveckling och rekonstruktion av kreditinstitut i kris. Vid en internationell jämförelse kan konstateras att ersättningssystemen också skiljer sig åt mellan länderna både i fråga om finansiering och i fråga om administration. I vissa länder finansieras systemen främst genom att avgifter tas ut efter det att ett ersättningsfall inträffat, medan andra länder tar in avgifter i förskott som fonderas. Avgifter och ersättningsnivåer varierar också kraftigt mellan länderna. Systemen administreras i vissa länder av staten, medan andra länder har överlåtit administrationen till privata rättssubjekt. Någon fullständig harmonisering av de olika medlemsstaternas nationella system innebär således inte direktiven. Direktiven tillämpas genom EES-avtalet även på Island, Liechtenstein och Norge. EG-kommissionen har nyligen påbörjat en översyn av insättningsgarantidirektivet.

Insättningsgarantin infördes i Sverige den 1 januari 1996 genom lagen (1995:1571) om insättningsgaranti (insättningsgarantilagen). Investerarskyddet infördes den 1 maj 1999 genom lagen (1999:158) om investerarskydd (investerarskyddslagen).

I det följande redovisas i korthet den nuvarande utformningen av insättningsgarantin och investerarskyddet. Eftersom regleringarna

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (97/9/EG) av den 3 mars 1997 om system för ersättning till investerare (investerarskyddsdirektivet), se *bilaga 3*.



till stora delar är likartade, redovisas inte garantierna var för sig utan i stället beskrivs huvuddragen i dem utifrån några olika frågeställningar. I de avseenden som garantierna skiljer sig åt redovisas detta särskilt. Mer detaljerade beskrivningar kommer att lämnas löpande i betänkandet i samband med att vissa särskilda frågor behandlas, t.ex. principerna för garantigivningen, omfattningen av garantierna samt finansiering och administration av garantiverksamheten.

#### *Vem ansvarar för garantierna?*

Insättningsgarantin och investerarskyddet är obligatoriska garantisystem i offentlig regi. Insättningsgarantinämnden (IGN) är en statlig myndighet som har till uppgift att handlägga frågor om garantierna.<sup>3</sup>

IGN har inga tillsynsuppgifter och kan inte heller vidta åtgärder för att förebygga ersättningsfall, t.ex. genom att använda de medel som avsatts för insättningsgarantin till ett statligt kontrollerat kapitaltillskott i syfte att rekonstruera eller bidra till rekonstruktion av en krisdrabbad bank.

#### *Vilka institut tar emot tillgångar som omfattas av garantierna?*

Insättningsgarantin skyddar insättningar hos banker och vissa värdepappersföretag som har Finansinspektionens tillstånd att ta emot kunders medel på konto. Från och med den 1 juli 2004 omfattas även insättningar hos kreditmarknadsföretag.

På motsvarande sätt gäller garantin för insättningar som finns hos dessa instituts filialer i ett annat EES-land (detta är ett uttryck för den hemlandsprincip som gäller enligt insättningsgarantidirektivet).

Investerarskyddet omfattar svenska banker och värdepappersbolag (värdepappersinstitut) som utför investeringstjänster, dvs. sådana tjänster som är tillståndspliktiga enligt lagen (1991:981) om värdepappersrörelse eller som innebär att värdepapper tas emot för förvaring, eller att medel med redovisningsskyldighet tas emot. Även förvaringsinstitut enligt lagen (2004:46) om investeringsfonder omfattas av skyddet. Från och med den 1 april 2004 omfat-

---

<sup>3</sup> Se 1 § förordningen (1996:595) med instruktion för Insättningsgarantinämnden.

tas även fondbolag och utländska förvaltningsbolag av investerarskyddet om de här i landet erbjuder individuell portföljförvaltning och därigenom förfogar över investerares finansiella tillgångar och pengar. Från och med den 1 juli 2004 kan även kreditmarknadsföretag få tillstånd att bedriva värdepappersrörelse och därför tillhöra investerarskyddet.

Beträffande värdepappersinstitutens filialer i ett annat EES-land gäller samma hemlandsprincip för investerarskyddet som för insättningsgarantin.

IGN kan besluta att tillgångar som finns hos en filial i ett land utanför EES-området till ett svenskt institut skall omfattas av någon av garantierna. Under vissa förutsättningar kan IGN även besluta att tillgångar hos ett utländskt instituts filial i Sverige skall omfattas av någon av eller båda garantierna. I sådana fall av frivillig anslutning, kompletteras den garanti som erbjuds i hemlandet av den svenska (generösare) garantin. Om garantin i hemlandet däremot inte skyddar tillgångar hos filialer utomlands, är det en verksamhetsförutsättning för filialen att den i Sverige omfattas av någon av eller båda garantierna.

#### *Vilka tillgångar skyddas?*

En förutsättning för att en insättning skall omfattas av insättningsgarantin är att den är nominellt bestämd och tillgänglig för insättaren med kort varsel, dvs. inte har en uppsägningstid som överstiger en månad. Om insättaren har rätt att när som helst ta ut pengarna mot en uttagsavgift, omfattas kontot som regel av garantin även om uppsägningstiden är längre än en månad.

Insättningsgarantin omfattar de flesta vanliga transaktions- och sparkonton. Vissa konton omfattas däremot inte. Det gäller bl.a. insättningar inom ramen för det individuella pensionssparandet (IPS).

Investerarskyddet omfattar investerares finansiella instrument och likvida medel som handhas av ett värdepappersinstitut i samband med tjänster som instituten utför. Med finansiella instrument avses olika slags värdepapper som bl.a. aktier, obligationer samt sådana andra delägarätter eller fordringsrätter som är utgivna för allmän omsättning, andel i investeringsfond och depåbevis.<sup>4</sup> Endast de medel som tagits emot av värdepappersinstitutet med redovis-

---

<sup>4</sup> Se 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument.

ningsskyldighet omfattas av investerarskyddet. Med detta menas att institutet måste hålla medlen åtskilda från institutets egna tillgångar.

Investerarskyddet gäller inte för tillgångar som omfattas av lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande. Det innebär att insättningar på pensionssparkonton samt fondandelar och enskilda aktier som köps inom ramen för denna sparandeform är exkluderade.

#### *Vem skyddas?*

Insättningsgarantin omfattar alla som har insättningar hos ett institut som omfattas av garantin. Det kan vara en fysisk eller juridisk person. Ett undantag finns dock. Sådana institut som tar emot insättningar som omfattas av garantin kan inte själva få ersättning i händelse av att ett annat institut där institutets insättningar finns försatts i konkurs.

Investerarskyddet omfattar alla investerare utom de värdepappersinstitut som tillhör skyddet. Med investerare avses den som anlitat ett värdepappersinstitut för att det skall utföra en investeringstjänst eller den för vars räkning tjänsten utförs. Fondandelsägare har däremot inte rätt till ersättning för tillgångar som ingår i en investeringsfond. Ett institut som endast är kontoförande institut utför ingen investeringstjänst.

#### *Vilken omfattning har skyddet?*

Samma maximala ersättningsnivå, 250 000 kronor per kund och institut, gäller för insättningsgarantin och investerarskyddet. Hela ersättningen under denna maximigräns betalas ut. Självrisk tas inte ut.

En insättare har rätt till ersättning motsvarande insättningsens belopp samt upplupen ränta fram till konkursbeslutet (se nedan). Ersättningen bestäms utan att hänsyn tas till de skulder som insättaren kan ha till institutet. Kvittning sker alltså inte.

En investerare har rätt till ersättning för finansiella instrument med ett belopp som motsvarar instrumentens marknadsvärde vid utgången av den dag konkursbeslutet meddelas. Om rätt till ränta

finns enligt lag eller avtal, skall ersättning för medel även omfatta ränta till och med dagen för konkursbeslutet.

När ersättning från insättningsgarantin eller investerarskyddet bestäms skall beaktas om insättaren eller investeraren fått utdelning i institutets konkurs. Från den ersättning som IGN betalar ut i anledning av ersättningsfallet, skall också räknas av de belopp som betalats ut i form av ersättning från institutets ansvarsförsäkring samt eventuellt skadestånd enligt 7 kap. 2 § lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument.

#### *Vad utlöser garantierna?*

Infriandet av insättningsgarantin förutsätter att ett institut som omfattas av garantin försätts i konkurs. IGN skall betala ut ersättning till berörda insättare snarast möjligt och senast tre månader efter konkursbeslutet.

En förutsättning för att investerarskyddet skall träda in är att ett institut eller bolag försätts i konkurs. Förutom konkurs förutsätts att investeraren inte kan få ut finansiella instrument eller medel från institutet därför att det efter konkursen inte går att reda ut vad som är investerarens respektive institutets tillgångar. Att det är så beror på att ett värdepappersinstitut vid utförandet av en investeringstjänst är skyldigt att hålla investerarens likvida medel och värdepapper åtskilda från företagets egna tillgångar. Det innebär i sin tur att investerarnas tillgångar skall finnas i behåll även om företagets rörelse skulle gå dåligt och att investerarna alltså har separationsrätt till dessa. Institutet har ingen rätt att täcka egna förluster med investerarnas medel. IGN skall betala ut ersättning till en investerare snarast möjligt och senast två veckor efter det att ersättningen slutligt har fastställts.

När utbetalning av ersättning har skett enligt garantierna, träder staten in i insättarens eller investerarens rätt mot institutet med företrädesrätt framför insättaren intill det utgivna beloppet. Gemensamt för garantierna är också att IGN i vissa fall har rätt att återkräva ersättning som betalats ut felaktigt eller med för stora belopp på grund av att insättaren eller investeraren lämnat felaktiga uppgifter.

Hittills har insättningsgarantin inte behövt tas i anspråk medan investerarskyddet fick sitt första ersättningsfall sommaren 2004.

*Hur hanteras ett ersättningsfall?*

Hantering av ett ersättningsfall sker i nära samarbete mellan konkursförvaltaren och IGN. Konkursförvaltaren skall bistå nämnden vid ett ersättningsfall, t.ex. genom att lämna uppgifter om de insättare och investerare som har rätt till ersättning.

En insättare som vill ha ersättning från insättningsgarantin behöver inte ansöka om att få ersättning från garantin. IGN kommer att underrätta berörda insättare och betala ut ersättning utifrån det underlag som nämnden får från konkursförvaltaren.

En investerare som vill ha ersättning från investerarskyddet skall däremot framställa sitt krav inom ett år från den dag då institutet försattes i konkurs.

Denna skillnad förklaras av att den utredning som måste göras vid ett ersättningsfall är mer omfattande och komplex om investerarskyddet aktualiseras än om ersättning skall betalas ut från insättningsgarantin. I det förra fallet måste avgöras om investerarens separationsrätt gått förlorad och tillgångarna därför ingår i konkursboet eller om konkursförvaltaren kan lämna ut dem till investeraren.

*Hur finansieras garantierna?*

Insättningsgarantin finansieras genom avgifter från de institut som omfattas av garantin. Det årliga avgiftsuttaget för garantin är fastställt i lag och grundas på institutens insättningar vid utgången av närmast föregående år, till den del insättningarna omfattas av garantin. Avgiftsuttaget har under åren 1996–2004 varierat mellan 0,1 och 0,5 procent av de garanterade insättningarna.

Enligt den huvudregel som gäller i dag skall institutens sammanlagda avgifter för ett år uppgå till ett belopp som motsvarar 0,1 procent av de garanterade insättningarna, om de fonderade avgiftsmedlen sammanlagt uppgår till ett belopp som motsvarar minst 2,5 procent av insättningarna. Om de fonderade avgiftsmedlen däremot sammanlagt uppgår till ett mindre belopp än som motsvarar 2,5 procent av de garanterade insättningarna, skall avgifterna tas ut med det belopp som krävs för att uppnå den nivån, dock högst 0,3 procent av insättningarna. Från och med 2001 – samma år som den målsatta nivån uppnåddes – har IGN kunnat ta ut lägsta möjlig avgift (0,1 procent) från instituten. Regeringen har

nyligen remitterat ett förslag som innebär att kopplingen till den målsatta nivån på behållna avgiftsmedel skall slopas, se vidare *bilaga 4*. Enligt förslaget skall avgiftsuttaget ett år fortsättningsvis vara 0,1 procent av de garanterade insättningarna oavsett storleken på fonden.

Den del av den sammanlagda årliga avgiften som ett enskilt institut skall betala är till viss del riskrelaterad. För det enskilda institutet är avgiftens storlek beroende av hur den egna kapitaltäckningsgraden förhåller sig till de övriga institutens med tanken att högre kapitaltäckning innebär lägre risk. Den individuella avgiften kan variera mellan 0,06 och 0,14 procent om den sammanlagda avgiften är 0,1 procent.

Investerarskyddet finansieras genom årliga avgifter som tas ut för att täcka nämndens administrationskostnader för skyddet. Utbetalning av ersättning från skyddet finansieras genom avgifter som tas ut i efterhand, dvs. först när ett ersättningsfall inträffat.

#### *Hur förvaltas influtna medel?*

För insättningsgarantin har en fond byggts upp, som vid utgången av 2004 uppgick till drygt 14,5 miljarder kronor, eller 3 procent av de garanterade insättningarna. Avgiftsmedlen skall förvaltas så att nämnden får långsiktigt bästa möjliga avkastning samtidigt som god betalningsberedskap och riskspridning upprätthålls. Tidigare placerade IGN avgiftsmedlen på konto i Riksgäldskontoret (RGK). Nämnden hade trots denna restriktion möjlighet att förvalta medlen aktivt genom att välja olika löptider för behållningen för att på detta sätt höja avkastningen på fonden. RGK gav en ränta som motsvarade marknadsmässiga förhållanden. Sedan den 1 juli 2002 får medlen placeras på den öppna marknaden för räntebärande värdepapper som är utgivna av svenska staten.

Avgiftsmedlen förvaltas i dag av tre externa kapitalförvaltare. Förvaltarnas uppdrag är att inom ramen för en av nämnden fastställd placeringspolicy bedriva en aktiv förvaltning av medlen.<sup>5</sup> Sedan förvaltningens start i juli 1997 har avkastningen uppgått till 5,86 procent per år eller ca 3,9 mdkr. Över rullande femårsperioder skall, enligt placeringspolicyn, den genomsnittliga årliga avkast-

---

<sup>5</sup> För en mer omfattande redogörelse av IGN:s medelförvaltning och dess resultat hänvisas till nämndens årsredovisning avseende budgetåret 2004.

ningen från den aktiva förvaltningen överträffa fastställt jämförelseindex med 0,25 procentenheter (se avsnitt 9.2).

Till skillnad från insättningsgarantin finansieras investerarskyddet efter det att ett ersättningsfall inträffat. Någon fond för att säkerställa en betalningsberedskap har alltså inte byggts upp i förväg. Någon förvaltning av avgiftsmedel för investerarskyddet sker därför inte heller av IGN.

En viktig princip vid administrationen av garantierna är att respektive system skall bära sina egna kostnader. De avgiftsmedel som fonderas för insättningsgarantin får t.ex. inte användas för utbetalning av ersättning från investerarskyddet.

Även IGN:s totala årliga administrationskostnader fördelas strikt mellan insättningsgarantin och investerarskyddet. Kostnaderna för administrationen av investerarskyddet fördelas lika mellan samtliga institut som tillhör skyddet medan administrationskostnaderna för insättningsgarantin ingår i den avgift för garantin som ett institut betalar årligen.

De totala administrationskostnaderna under 2004 uppgick till drygt 6,4 mnkr.

Om IGN inte har tillräckligt med medel för att betala ut ersättning från garantierna får nämnden låna medel i RGK. Det avgörande skälet för en upplåningsmöjlighet är den stora osäkerhet som råder om framtida påfrestningar framför allt på insättningsgarantisystemet. Genom denna lånemöjlighet kompletteras nämndens egen betalningskapacitet och gör systemet trovärdigt. De lån som IGN måste ta för utbetalningar av ersättning finansieras genom avgifter från instituten.

### 3 Insättningsgarantins och investerarskyddets placering i det finansiella regelverket

I detta kapitel behandlas de finansiella regleringarnas syften och funktioner. Kapitlet syftar till att placera in insättningsgarantin och investerarskyddet i det finansiella regelverket och beskriva på vilket sätt dessa ersättningssystem utgör konsumentskydd. Vissa jämförelser görs här med den konsumentskyddsreglering som finns i övrigt.

I avsnitt 3.1 redovisas kortfattat skälen till att de finansiella marknaderna är föremål för en relativt omfattande reglering och denna reglerings dubbla syften. Avsnitt 3.2 syftar till att vara en allmän genomgång av den konsumentskyddande regleringens utformning och funktion. Med utgångspunkt från den genomgången redovisas avslutningsvis i avsnitt 3.3 vissa finansiella regleringarnas funktioner på konsumentskyddsområdet.

#### **3.1 Kort om orsakerna till att de finansiella marknaderna behöver regleras**

Den finansiella sektorns funktioner är att tillhandahålla betalningssystem, omfördela risker och allokera sparande. Det finansiella systemets funktionsförmåga och stabilitet är i hög grad beroende av de finansiella företagen. Dessa företag tillhandahåller finansiella tjänster som är av avgörande betydelse för effektiviteten i systemet. Finansiell verksamhet är vanligtvis omgärdad av en omfattande reglering och tillsyn. Vid sidan av den associationsrättsliga lagstiftning som berör alla företag är de finansiella företagen föremål för näringsrättslig reglering. Verksamheten förutsätter för det mesta tillstånd samtidigt som den är underkastad tillsyn.

Två huvudmotiv brukar nämnas för att reglera de finansiella marknaderna. Det första tar sikte på samhällets behov av stabilitet i det finansiella systemet. Detta gäller särskilt de delar där bankerna har en huvudroll. Det finns betydande risker för att störningar



snabbt skall spridas inom banksystemet och drabba centrala samhällsekonomiska funktioner som betalningsförmedling och kreditförsörjning. Regleringarna syftar till att säkerställa att bankerna har tillräckligt med kapital i förhållande till sitt risktagande för att därigenom öka stabiliteten i det finansiella systemet.

Det andra motivet är att säkerställa ett gott konsumentskydd. Avtal inom det finansiella området är många gånger av långsiktig karaktär och de ingångna kontrakten har ofta stor privatekonomisk betydelse för den enskilde. Vidare befinner sig konsumenten många gånger i ett informationsunderläge gentemot den som erbjuder en produkt eller tjänst. Avtalen kan vara komplicerade och den enskilde kan ha svårt att tillgodogöra sig tillräcklig information både om produkten och om den som säljer den.

### *Systemstabilitet*

Stabiliteten i det finansiella systemet som mål för regleringen har fått ökad uppmärksamhet under senare år.<sup>1</sup> Bankernas och andra finansiella företags verksamhet har genomgått stora förändringar. Genom allt mer avancerade finansiella produkter samt finansmarknadernas ökade integrering och internationalisering fortplantas prISRörelser snabbt och riskbilden kan därmed snabbt förändras. Komplexa kopplingar mellan olika slag av finansiella företag och marknader innebär att risker kan omfördelas och spridas på fler vägar än tidigare, såväl inom som mellan olika finansiella sektorer. Hoten mot stabiliteten i centrala delar av systemet kan därför vara svåra att identifiera.

Huvudskälet för att reglera banker är att de är väsentliga för betalningsväsendets funktion samt att det på grund av spridningseffekter finns risk för att många banker fallerar samtidigt.<sup>2</sup> Betalningsväsendet är en central del i ekonomin och en förutsättning för all ekonomisk verksamhet. Betalningsförmedling handlar i grunden om överföringar mellan olika inlåningskonton, och om en bank inte kan uppfylla sina åtaganden i detta avseende kan genomslaget

<sup>1</sup> För en omfattande genomgång av synen på regleringen av de finansiella marknaderna kan hänvisas till bl.a. regeringens skrivelse 2002/03:141 Staten och den finansiella sektorn, prop. 2002/03:133 Lag om finansiell rådgivning till konsumenter, prop. 2002/03:139 Reformerade regler för bank- och finansieringsverksamhet, prop. 2003/04:150 En ny lag om investeringsfonder, SOU 2000:11 Finanssektorns framtid, SOU 2003:22 Framtida finansiell tillsyn och SOU 2004:47 Näringslivet och förtroendet.

<sup>2</sup> Detta gäller numera även i viss utsträckning för kreditmarknadsföretagen, se prop. 2002/03:139 angående avvägningarna vid regleringen av dessa institut (s. 202 ff).

bli brett, snabbt och dramatiskt. Bankernas roll för hushållens och företagens kreditförsörjning gör också att störningar i banksystemet snabbt kan få mycket kännbara samhällsekonomiska effekter.

För andra finansiella företag som försäkringsbolag, fondbolag eller värdepappersbolag finns inte den här formen av stabilitetsproblematik. Däremot finns risker som indirekt kan påverka systemstabiliteten. Det finns numera ofta olika slag av finansiella verksamheter i samma finansiella koncern, vilket gör att problem i en mindre stabilitetskritisk del av verksamheten kan smitta de funktioner som är viktiga från systemsynpunkt.

Stabiliteten i det finansiella systemet är ett centralt mål för tillsynen. Förhindras företagsspecifika problem att fortplantas till systemstabilitetsproblem, kan situationer undvikas där staten tvingas ingripa med statliga medel för att stödja institut eller för att skydda konsumenternas/insättarnas tillgångar.

### *Konsumentskydd*

Omfattningen av konsumenternas sparande och deras val av sparformer skiftar över tiden. De finansiella företagen har i allt större grad kommit att arbeta med tjänster som skiljer sig från den traditionella in- och utlåningsverksamheten. Olika typer av finansiella tjänster med varierande riskprofil marknadsförs och säljs till konsumenter. Exempel på sådana tjänster är köp och försäljning av sparprodukter såsom aktier, räntebärande instrument, investeringsfonder och pensionsförsäkringar. Även den pensionsreform som genomförts och som genom premiepensionssparandet inkluderar ett obligatoriskt fondsparande bidrar till det. Konsumenterna väljer numera att placera sina sparmedel på ett sätt som kan innebära risk för betydliga förluster. Genom Internet har enskilda konsumenter fått tillträde till aktiemarknaden på ett sätt som tidigare var förbehållet mäklare. Även utbudet av finansiella tjänster från utländska företag har ökat. Denna utveckling har skapat ett ökat behov av kunskap och information hos konsumenterna som förväntas ta ett allt större ansvar för det egna sparandet. Hur värdepappersmarknadens aktörer hanterar frågor om information, rådgivning, klagomål etc. har således blivit viktigare än tidigare.

Gott konsumentskydd innefattar samtidigt en avvägning mellan regler som skyddar konsumenten och vad som är lämpligt för att få en samhällsekonomiskt effektiv lösning och ett rikt produktutbud,

något som också är till gagn för konsumenten. Konsumentskyddets uppgift är inte att avlasta konsumenten varje slag av finansiell risk eller befria honom eller henne från skyldigheten att själv så långt det är möjligt skaffa och tillgodogöra sig information eller att kritiskt granska olika erbjudanden. En alltför standardiserad och hård reglering gör att konsumenterna endast får tillgång till ett mindre urval av likartade produkter.<sup>3</sup>

Åtgärder som främjar konsumentskyddsmålet ger ofta också en positiv effekt på systemstabiliteten. Åtgärder som skyddar konsumenterna kan öka konsumenternas förtroende för de finansiella företagen och kan på så sätt också fungera systemstabiliserande. Omvänt är ett stabilt system också ett grundläggande konsumentintresse. Systemstabilitetsmålet och konsumentskyddsmålet kan sägas vara inriktade på det finansiella systemet i sin helhet men däremot inte på enskilda finansiella instituts överlevnad.

### *Statens ansvar*

Det finns särdrag i finansiell verksamhet som leder till så kallade marknadsmisslyckanden av en art och omfattning att de motiverar särskilda statliga åtgärder. Marknadsmisslyckanden innebär samhällsekonomiska effektivitetsförluster, och om staten med olika åtgärder kan eliminera eller åtminstone begränsa omfattningen av sådana misslyckanden, kan staten på ett övergripande plan därigenom sägas ha bidragit till ökad samhällsekonomisk effektivitet.

Regeringen har i en skrivelse 2002/03:141 Staten och den finansiella sektorn, gett sin syn på den finansiella sektorns roll i samhällsekonomin och grunderna för regleringen av finanssektorn. Enligt regeringen skall det finansiella systemet vara effektivt. Systemet är effektivt om det är stabilt och erbjuder ett gott konsumentskydd. Utöver dessa skyddsintressen skall regleringen lägga grunden till en sund konkurrens. Regleringen skall också stävja att aktörerna missbrukar sin ställning.

Tillämpningsområdet för en konsumentskyddande reglering bör ta sin utgångspunkt i de intressen som framstår som särskilt skyddsvärda från konsumentsynpunkt. En avvägning måste alltid göras mellan dessa skyddsintressen och intresset av konkurrens och

---

<sup>3</sup> För en mer omfattande diskussion angående avvägningen, se Finansmarknadsutredningens betänkande (SOU 2000:11), bilaga 26 i volym D – What is Optimal Financial Regulation av Richard J. Herring och Anthony M Santomero.

effektivitet. Genom en sådan avvägning kan undvikas att kostnader uppträder indirekt genom att det finansiella systemets – och i förlängningen hela ekonomins – effektivitet och förnyelseförmåga hämmas. Konsumenterna betalar då för skyddet bl.a. genom lägre avkastning på sitt sparande.

### 3.2 Regleringen inom konsumentområdet i allmänhet

Den konsumentskyddande lagstiftningen syftar till att skapa en god balans mellan näringsidkare och konsumenter på marknaden. Detta sker dels genom att lagstiftningen förbjuder företeelser som drabbar konsumentkollektivet negativt, dels i form av tvingande bestämmelser till förmån för konsumenter i enskilda avtal med näringsidkare.

De områden som framstår som skyddsvärda skiftar över tiden. Ökad kunskap hos konsumenterna på ett visst område kan leda till att behovet av konsumentskyddande regler minskar, medan nya typer av produkter och nya beteendemönster hos konsumenterna kan skapa nya skyddsbehov. Konsumentskydd kan som begrepp ges skiftande innebörd. Om man går igenom de olika reglerna på konsumentområdet ser man snart att dessa utformats på många olika sätt och utifrån skilda skyddsbehov. Detta gäller inte minst på det finansiella området där det ibland är svårt att avgöra vad regleringarna syftar till och där utformningen av konsumentskyddet är något otydlig. Detta kan förklaras av att regleringarna samtidigt syftar till att främja systemstabiliteten (se nedan).

#### *Direkta och indirekta konsumentskydd*

På marknader där konsumenterna tar stora risker och där felaktiga beslut kan ge återverkningar på konsumentens hela ekonomi, framstår konsumentskyddande regler som särskilt angelägna. Genom lagstiftning ställs i dag krav på de finansiella företagen med avseende på deras kontakter med konsumenterna. En möjlig indelning av reglerna som kan göras här är i direkt och indirekt konsumentskyddande regler.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Jfr Konsumenträtt – Regler till hjälp och skydd för konsumenten, Lennart Grobgeld, 13:e upplagan, 2002.

De civilrättsliga reglerna ger skydd och stöd åt konsumenterna i det enskilda fallet, gentemot en viss bestämd avtalspart. Sådana regler finns framför allt i lagar med direkt konsumentskyddande syfte. Som exempel kan nämnas reglerna i konsumentköplagen (1990:932).

De näringsrättsliga reglerna syftar däremot inte till att reglera en viss tvistefråga mellan en enskild näringsidkare och en enskild konsument. Istället har dessa indirekt konsumentskyddande regler till uppgift att mera allmänt dra upp gränser för näringsidkarnas handlande på marknaden. Detta kan exemplifieras med reglerna i marknadsföringslagen (1995:450). Denna lag är inte direkt tillämplig när en enskild konsument vill ha rättelse i ett enskilt fall. Lagens syfte är att för framtiden få bort marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare. På detta sätt verkar denna lag som ett skydd för hela konsumentkollektivet. Ett annat exempel är de rörelseregler som gäller för de finansiella företagen och som anger vad företagen har att iaktta för att få driva sin verksamhet. Huvudsyftet med dessa regler kan sägas vara att åstadkomma en stabil och väl fungerande finansiell marknad men de ger också ett grundläggande skydd för konsumenterna. Exempel på lagar som är av betydelse för det finansiella området och som innehåller såväl civilrättsliga som marknadsrättsliga regler är konsumentkreditlagen (1992:830) och lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

Konsumenter har i många situationer ett särskilt behov av skydd mot ekonomiska förluster. Detta allmänna syfte tillgodoses ofta såväl genom skydd i samband med avtalslutet som i samband med ev. kontraktsbrott. Vissa regler avser att säkerställa att konsumenten bara träffar sådana avtal som denne har råd med medan andra regler avser att hindra konsumenten att ingå avtal som denne inte övervägt tillräckligt. I det första fallet ordnas detta t.ex. genom konsumentkreditlagens krav på kreditprövning. I det andra fallet föreskrivs legala formkrav för avtalet. I vissa fall ställs krav på att konsumenten får den information som är nödvändig för att han skall förstå innebörden av en rättshandling, t.ex. vilka ekonomiska insatser som ett visst avtal kräver. Den metod för skydd som i första hand använts inom civilrätten är att lagreglerna sägs vara tvingande, vilket t.ex. kan betyda att konsumenten i vissa fall inte är bunden av avtalet. Vanligare är att reglerna är tvingande till konsumentens förmån. På det finansiella området finns även regleringar

som skyddar konsumenten om motparten inte kan fullfölja sina åtaganden t.ex. på grund av konkurs.

Beträffande rättelsemöjligheterna kan en konsumenttvist avgöras genom att parterna vänder sig till allmän domstol. Detta kan dock vara omständligt och riskabelt från kostnadssynpunkt, särskilt i de fall rättshjälp inte kan fås eller försäkringsskydd inte finns. Konsumenter kan då istället vända sig till Allmänna reklamationsnämnden (ARN) som har till uppgift att pröva tvister mellan konsumenter och näringsidkare och ge rekommendationer om hur tvisterna bör lösas.

Av intresse är också möjligheten till grupptalan inför ARN. Konsumentombudsmannen (KO), eller i andra hand en sammanlutning av konsumenter, får under vissa förutsättningar väcka talan för en grupp konsumenter mot en näringsidkare. Bestämmelser om grupptalan finns även i lagen (2002:599) om grupprättegång. KO har även rätt att biträda enskilda konsumenter vid bl.a. allmän domstol i tvister som rör finansiella tjänster.<sup>5</sup> Det är emellertid inte alltid som konsumenten fått sådana direkta möjligheter att tillvarata sina intressen. Insättningsgarantin innebär t.ex. att den enskilde konsumenten inte själv kan initiera en domstolsprövning eller behöver vidta åtgärder för att få ersättning i händelse av konkurs i en bank. Ersättning från investerarskyddet förutsätter däremot en ansökan från en berörd investerare.

#### *Handlingsplan för konsumentpolitiken – Finansiella tjänster*

Ett av de konsumentpolitiska målen är att hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt. I handlingsplanen för konsumentpolitiken 2001–2005<sup>6</sup> gör regeringen bedömningen att det grundläggande konsumentskydd som finns på området för finansiella tjänster i allmänhet är gott men att det finns områden där det bör förstärkas. Regeringen har därför föreslagit olika åtgärder i den riktningen. Ett av dessa förslag som genomförts avser finansiell rådgivning till konsumenter. Ett annat rör renodlingen av den finansiella tillsynen.

---

<sup>5</sup> Sedan 1997 pågår en försöksverksamhet som ger KO denna möjlighet att medverka i vissa konsumenttvister. Försöksverksamheten, som är tidsbegränsad till utgången av 2006, avser tvister som gäller finansiella tjänster och syftar till att främja prejudikatbildningen inom konsumentområdet.

<sup>6</sup> För en mer utförlig redogörelse av förslagen, se kapitel 7 i prop. 2000/01:135.

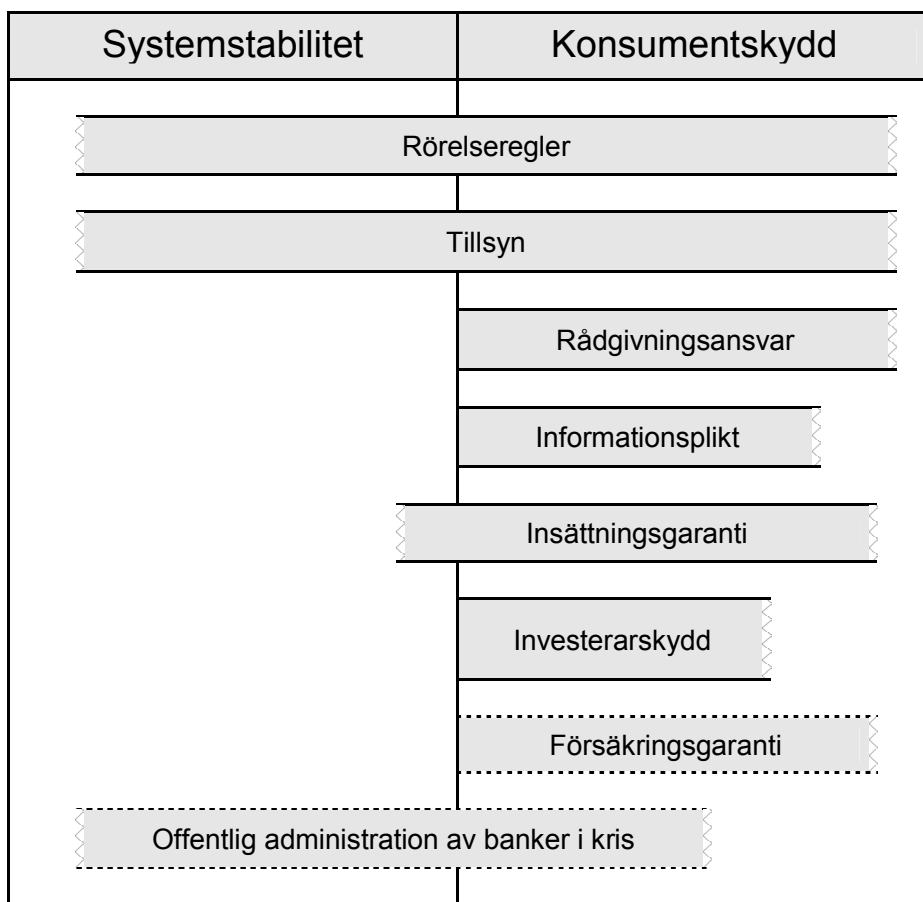
Utöver de ovan nämnda myndigheterna finns även olika organ som tillgodoser behovet av konsumentskydd på det finansiella området. Bortsett från konsumentorganisationerna kan här även nämnas Stiftelsen Konsumenternas Bank- och Finansbyrå och Stiftelsen Konsumenternas Försäkringsbyrå. Inom försäkringsområdet finns även ett antal branschnämnder, t.ex. Personförsäkringsnämnden som på begäran av försäkringstagare i egenskap av konsument lämnar rådgivande yttrande i tvister mellan försäkringstagare och försäkringsbolag inom sjuk-, olycksfalls- och livförsäkring. I viss utsträckning tillgodoser således självregleringen inom det finansiella området behovet av konsumentskydd.

### 3.3 Konsumentskyddet på det finansiella området

I det följande lämnas en översikt över vissa regleringar på det finansiella området. Syftet är att redovisa regleringarnas olika utformning och vilka skyddsfunktioner de har. En sådan genomgång kan sedan läggas till grund för överväganden om insättningsgarantins men även investerarskyddets framtida utformning, se vidare kapitel 5. Som redovisas ovan har de finansiella regleringarna ofta dubbla syften. Förutom att främja stabiliteten i det finansiella systemet kan syftet vara att ge ett gott konsumentskydd.

I *diagram 3.1* görs en schematisk beskrivning av olika regleringar på det finansiella området. Figuren söker illustrera syftet med regleringarna i termer av om deras funktion är att uppnå systemstabilitet eller ett gott konsumentskydd. I figuren tydliggörs att de regleringar som har systemstabilitet som sitt främsta motiv också bidrar starkt till konsumentskyddet. Att ett företag kan fullgöra sina åtaganden är också ett starkt konsumentintresse. I den fortsatta framställningen redogörs närmare för regleringarnas innebörd.

Diagram 3.1. Några finansiella regleringsfunktioner



### Rörelseregler

Den så kallade rörelselagstiftningen innehåller bestämmelser om vad de finansiella företagen har att iakttä för att få driva sin verksamhet. Regelverket innehåller således de krav som lagstiftaren ställer på företagen och reglerar inte rättsförhållandet mellan konsumenten och näringsidkaren. Syftet med reglerna kan sägas vara att åstadkomma en stabil och väl fungerande finansiell marknad. Trots att det i grunden är fråga om ett intresse av att skydda systemets funktioner inriktas regleringsåtgärderna mot de enskilda instituten. Det är deras motståndskraft mot störningar som avgör



systemets stabilitet. I detta sammanhang skall en rad olika rörelse-regler tas upp som utformats i syfte att på olika sätt vara system- och konsumentskyddande.<sup>7</sup>

Rörelselagstiftningen innehåller till att börja med soliditets- och likviditetsregler. Ett huvudmål med regleringen är, som nämnts tidigare, att de finansiella instituten är motståndskraftiga mot störningar; bankrörelse skall drivas på ett sådant sätt att bankens förmåga att fullgöra sina förpliktelser inte äventyras. Detta innebär även ett krav på att möta likviditetsansträngningar av olika slag. I princip bestämmer ett instituts egna kapital dess motståndskraft mot förluster. Ju mindre eget kapital i förhållande till rörelsens omfattning och risk, desto sämre är motståndskraften. Likviditetsaspekten är emellertid betydelsefull för att förhindra att instituten hamnar i en nödsituation som kan aktualisera likviditetsstöd från Sveriges riksbank. Att upprätthålla en god likviditet är centralt för institutens förmåga att alltid utan likviditetsstöd kunna fullgöra sina förpliktelser.

Kapitaltäckningsreglerna bygger på internationellt överenskomna regler. De gällande kapitaltäckningsreglerna är fokuserade på kreditrisker och marknadsrisker. Reglerna syftar dels till att främja säkerhet och sundhet i banksystemet, dels att skapa likartade konkurrensförhållanden för internationellt aktiva banker. För att uppnå dessa mål har överenskommit om ett antal schablonartade minimiregler som tar sikte på att bestämma kapitalkravet i förhållande till den kredit- och marknadsrisk som är förknippad med placeringarna. En genomgripande omarbetning av de internationella reglerna pågår i syfte att göra dessa mer riskanpassade och effektiva. Bankerna skall bl.a. få möjlighet att utnyttja egna, mer avancerade riskberäkningsmodeller när de mäter sin kapitaltäckning. De nya reglerna ställer också krav på en utvecklad riskhantering. Krav kommer att ställas på att banker bedömer sitt eget kapitalbehov utifrån uppskattad risk och uppbyggd riskhantering. För en bank kan risk på ett övergripande plan sägas vara faran för urholkning av dess balansräkning. Med en sådan riskdefinition avses en mängd förekommande risker såsom bl.a. marknadsrisker, kreditrisker och operativa risker. Rörelse-reglerna syftar till att begränsa det totala risktagandet så att en banks förmåga att fullgöra sina förpliktelser inte äventyras. Genom

---

<sup>7</sup>För en mer omfattande genomgång av behovet av rörelse-regler, se prop. 2002/03:139 Reformerade regler för bank- och finansieringsrörelse, s. 273 ff.

att bygga upp riskhanteringssystem kan bankerna identifiera, mäta, styra och kontrollera riskerna i verksamheten.

De finansiella företagen är även underkastade särskilda sundhets- och uppföranderegler. Dessa regler innebär att verksamheten skall drivas på ett sunt sätt med syfte att upprätthålla allmänhetens förtroende för de finansiella marknaderna och därmed bidra till deras stabilitet. Huvudsyftet är dock att stärka konsumentskyddet. I sundhets- och uppförandereglerna anses numera ligga krav på stabilitet och effektivitet, en god organisation och goda arbetsmetoder baserade på långsiktighet och noggrannhet, riskexponering inom rimliga gränser och ett gott konsumentskydd med bl.a. bra kundinformation. Dessa regler är relativt generellt hållna och fordrar förtydliganden i t.ex. föreskrifter från Finansinspektionen för att få en reell betydelse för företagets verksamhet och organisation.

### *Tillsyn*

Rörelsereglerna är nära kopplade till tillsynen. Finansiell tillsyn handlar väsentligen om att övervaka och påverka enskilda finansiella företag. Att följa dessa företag när det gäller organisation, kapitalstyrka och riskhantering är tillsynens kärna både vad avser systemstabilitet och konsumentskydd (systemstabilitetstillsyn). Den finansiella tillsynen syftar också till att främja väl fungerande och väl genomlysta marknader (marknadstillsyn). I grunden handlar marknadstillsyn om att motverka effekter av bristfällig och ojämn spridning – eller undanhållande – av korrekt, relevant och prispåverkande information, och att förhindra att informationsövertag utnyttjas på ett sätt som enligt vedertagna normer anses otillbörligt. Ett av syftena med tillsynen är t.ex. att motverka insiderhandel, dvs. förhindra att individer med särskild insyn i ett noterat bolag för egen vinning utnyttjar detta informationsövertag.

Finansinspektionen är tillsynsmyndighet för finansiella företag och marknadsplatser. I den rollen övervakar inspektionen att berörda företag uppfyller såväl samhällets krav på stabilitet som konsumenternas intresse av gott skydd. Målet för Konsumentverket/KO är att ta tillvara konsumenternas intressen och stärka deras ställning på marknaden. Konsumentverket/KO har på det finansiella området tillsyn över efterlevnaden av vissa konsumentlagar. Gränsdragningsfrågor mellan myndigheternas ansvarsområ-

den tydliggörs i ett avtal mellan Finansinspektionen och Konsumentverket som ingicks 1999.

Förtroendekommissionen föreslår i sitt betänkande Näringslivet och förtroendet, att huvudansvaret för konsumentskyddet inom den finansiella sektorn skall läggas på Finansinspektionen (SOU 2004:47). Detta förslag innebär däremot inte att inspektionen skall hantera enskilda konsumentärenden eller driva rättsprocesser. Sådana ärenden och konsumentinformation bör, enligt Förtroendekommissionen, i stället skötas av de båda konsumentbyråer som finns på det finansiella området. KO behåller enligt förslagen uppgiften att driva processer. Förtroendekommissionens förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

#### *Rådgivningsansvar*

Syftet med lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter är att tillgodose konsumenters behov av kunskap och information när de agerar på de finansiella marknaderna. Bestämmelserna i lagen har ett direkt konsumentskyddande syfte och får inte frångås till nackdel för en konsument. Regleringen har ingen systemsstabiliserande funktion. Lagen gäller vid placeringsrådgivning, dvs. när en näringsidkare erbjuder finansiell rådgivning till en konsument, om rådgivningen omfattar placering av konsumentens tillgångar i finansiella instrument eller vissa typer av livförsäkringar. Genom lagen har krav på rådgivarens kompetens och dokumentation införts samt en möjlighet för konsumenten att i vissa fall få skadestånd från en näringsidkare som genom rådgivning orsakar konsumenten en ekonomisk skada. Konsumentverket utövar tillsyn över att lagen följs. Verkets tillsyn omfattar dock inte verksamhet som står under Finansinspektionens tillsyn.

#### *Informationsplikt*

En viktig del av den konsumentskyddande regleringen är reglerna om företagets informationsplikt i olika sammanhang. Bland annat inom fondlagstiftningen finns detaljerade regler om detta. Ett annat exempel gäller de institut som omfattas av insättningsgarantisystemet. Tydlig information skall lämnas om huruvida en fordran omfattas av insättningsgarantin eller inte. Kravet innebär vidare att

sådan information skall lämnas såväl vid marknadsföring av ett erbjudande som innan ett avtalsförhållande inleds samt under avtalstiden. När icke-finansiella företag tar emot återbetalningspliktiga medel från allmänheten, som inte omfattas av insättningsgarantin, skall dessa företag tydligt informera fordringsägaren om att mottagna medel är oskyddade.

### *Insättningsgaranti*

Insättningsgarantin beskrivs översiktligt i kapitel 2.

När insättningsgarantin infördes angavs att garantin i första hand får ses som ett konsumentskydd som bör tillhandahållas för den enskildes finansiella trygghet. Utöver att stärka konsumentskyddet ansågs insättningsgarantin även ha en stabilitetsbevarande funktion. Genom garantin minskar risken för att vissa insättare på grund av misstro mot bankens betalningsförmåga snabbt skall ta ut sina insättningar.<sup>8</sup>

### *Investerarskydd*

Investerarskyddet beskrivs översiktligt i kapitel 2.

Syftet med investerarskyddet är att skydda konsumenter på värdepappersmarknadsområdet. Lagens bestämmelser kan inte anses ha någon direkt systemstabiliserande funktion.

### *Försäkringsgaranti*

Försäkringsgarantiutredningen överlämnade 1998 sitt betänkande Försäkringsgaranti (SOU 1998:22). Förslaget i betänkandet om att införa en försäkringsgaranti har emellertid inte lett till lagstiftning.

Utredningen föregicks av Försäkringsutredningen som i sitt slutbetänkande Försäkringsrörelse i förändring (SOU 1995:87), konstaterade att det i frånvaro av ett garantisystem för försäkringsfordringar kunde uppfattas som om det fanns en outtalad statlig garanti för konsumenterna försäkringsfordringar. Genom att införa en försäkringsgaranti ansågs det problemet kunna hanteras. Precis som insättningsgarantin och investerarskyddet, innebär en

---

<sup>8</sup> Se prop. 1995/96:60, s. 30 ff.

försäkringsgaranti således en möjlighet för staten att begränsa ett eventuellt framtida ansvar vid ett fallissemang. I Försäkringsgarantiutredningens betänkande angavs att det huvudsakliga motivet för att införa ett garantisystem för försäkringsfordringar är att skydda försäkringstagarna, dvs. att tillhandahålla ett konsumentskydd på försäkringsområdet. Ett annat viktigt skäl angavs vara att klargöra statens ansvar för konsumenterna efter en konkurs i ett försäkringsbolag. Genom att införa ett garantisystem – som finansieras och garanteras av försäkringsbolagen själva – tydliggörs att staten inte har något ansvar att ersätta försäkringstagarna om bolaget går omkull. Några systemskyddssyften låg alltså inte bakom regleringen. Förslagen innebar vidare vissa möjligheter att – om det skulle bli billigare för garantisystemet – vidta vissa åtgärder även före konkurs.

För närvarande pågår ett arbete inom EG-kommissionen som eventuellt kommer att leda fram till ett EG-direktiv på detta område. Enligt utredningsdirektiven skall detta arbete i så fall beaktas av utredaren.

#### *Offentlig administration av banker i kris*

Banklagskommittén har i sitt slutbetänkande Offentlig administration av banker i kris (SOU 2000:66), lämnat ett utförligt förslag till lagstiftning för rekonstruktion av banker. Allvarliga finansiella problem i en stor bank och risk för att den går i konkurs kan utlösa en systemkris med stora samhällsekonomiska återverkningar. Enligt förslaget kan en bank, under vissa förutsättningar och efter beslut av en domstol, bli föremål för ett särskilt förfarande för rekonstruktion eller avveckling av banken eller dess rörelse under statlig kontroll. Förslaget innehåller vidare en rad detaljregler om förfarandet för och verkningarna av den offentliga administrationen samt förslag som mer direkt berör insättningsgarantin och investerarskyddet.

Den föreslagna ordningen innebär i praktiken att en bank under offentlig administration sköter betalningen av garanterade förpliktelser och kan tillämpas när det gäller insättningar som omfattas av insättningsgarantin. Insättaren kan fortsätta att ta ut pengar från sitt konto som vanligt, även om banken stoppar fullgörandet av andra förpliktelser. En sådan ordning möjliggör för banken att fortsätta med kontohanteringen vilket upprätthåller värdet på

banken och underlättar en rekonstruktion samtidigt som det innebär ett bättre skydd för insättarna.

Banklagskommitténs förslag har remissbehandlats men ännu inte lett till lagstiftning. Inom Finansdepartementet pågår ett arbete med inriktning att utforma ett krishanteringssystem. Enligt utredningsdirektiven skall detta arbete beaktas av utredaren.

## 4 Enskildas och icke-finansiella företags inlåning i bank

I detta kapitel presenteras statistik över enskildas respektive företagens bankinlåning. Vidare görs ett försök att relatera bankinlåningen till hushållens tillgångsportföljer. Syftet är att ge basfakta för att kunna bedöma hur starkt behovet av en insättningsgaranti är.

### 4.1 Enskildas bankinlåning

#### *Hushållens aggregerade inlåning*

Bankinlåningen i hushållssektorn har vuxit kraftigt över tiden i löpande priser. Den aggregerade bankinlåningen har i kronor räknat närapå trefaldigats sedan 1980 och uppgick vid utgången av 2003 till närmare 550 mdkr. Rensat för inflation har dock den totala inlåningsstocken varit relativt konstant. *Se diagram 4.1.*<sup>1</sup>

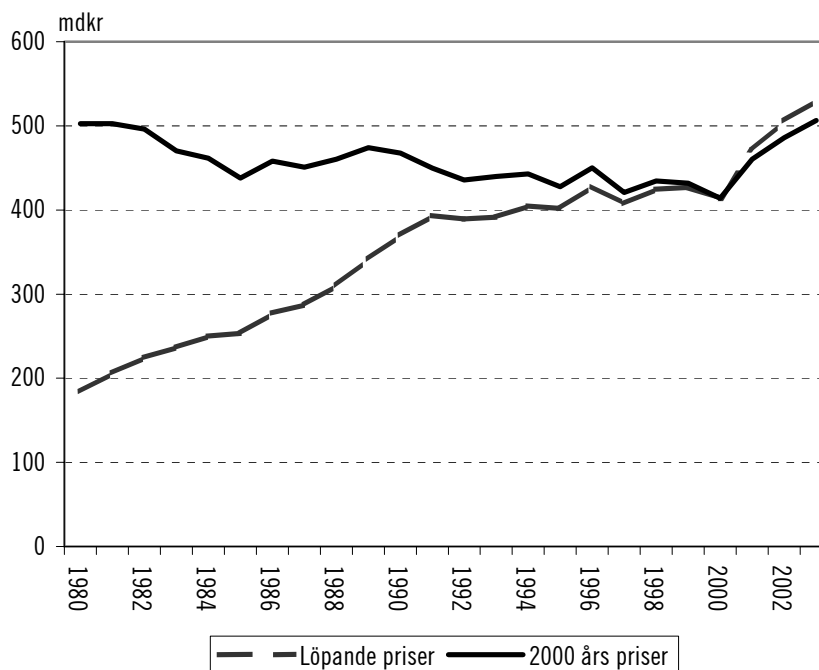
Även om bankinlåningen i dag är lika stor som för 20 år sedan i reala termer har den inte varit konstant under perioden. Stocken minskade under huvuddelen av perioden fram till år 2000, *se diagram 4.1*. Under börsfallet åren 2000–2002 föll emellertid intresset för aktierelaterade instrument substantiellt. Bankinlåningen blev under dessa år åter ett alternativ för nysparande och en trygg hamn för dem som ville minska risken i sina portföljer. Under denna period ökade hushållens inlåningsstock i reala termer med närmare 30 procent. Huruvida denna ökning kommer att bestå över tiden eller om det är en tillfällig ökning som kommer att försvinna i takt med att aktiemarknaderna återvinner förtroende är ännu för tidigt att ha en uppfattning om.

---

<sup>1</sup> Notera att diagrammet speglar hushållens totala banksparande, dvs. även de medel som inte skyddas av insättningsgarantin. I diagrammet inkluderas Allemansspar, Riksgäldsspar och bankkonton inom ramen för IPS-sparande.

Under perioden sedan 1980 har emellertid såväl ekonomin i stort som hushållens tillgångsportföljer växt i reala termer. Det betyder att bankinlåningen tappat i relativ betydelse under perioden. I förhållande till BNP har t.ex. hushållens bankinlåning sjunkit från 34 till 22 procent av den samlade produktionen sedan 1980.

*Diagram 4.1. Hushållens bankinlåning 1980–2003*



Källa: Finansräkenskaperna och egna beräkningar

#### *Enskildas genomsnittliga behållningar*

För att få en bättre bild över enskildas banktillgohavanden har utredningen låtit genomföra utsökningar i HEK-databasen som innehåller ett omfattande stickprov på individer och deras ekonomiska situation.<sup>2</sup> Stickprovet härrör sig från inkomståret 2002.

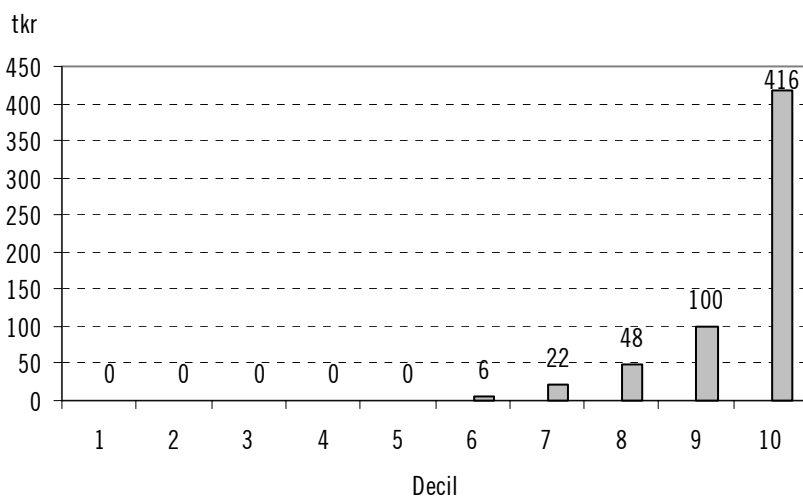
<sup>2</sup> Hushållens ekonomi (HEK) är en urvalsundersökning som genomförs varje år. Syftet är att kartlägga den disponibla inkomstens fördelning bland hushållen samt belysa



Körningen gav vid handen att en genomsnittlig individ över 18 år hade 59 tkr på banken. Uppgifterna baseras på taxeringsuppgifter som bankerna lämnat till skattemyndigheten och omfattar endast individer som fått en ränta som överstigit 100 kr. Det innebär att personer med små behållningar på banken exkluderats från stickprovet och att den verkliga genomsnittliga behållningen underskattats något. I propositionen som föregick införandet av insättningsgarantin 1996 angavs motsvarande siffra vara ”drygt 50 tkr”.<sup>3</sup> Den genomsnittliga behållningen har således stigit med ca 18 procent i nominella termer sedan införandet av systemet.

Den genomsnittliga behållningen ger emellertid inte hela bilden. Den finansiella förmögenheten är mycket ojämnt fördelad. Ur HEK-databasen har därför olika spridningsmått beräknats. I *diagram 4.2* redovisas en decilindelning av bankinlåningen för dem över 18 år. (I diagrammet redovisas den genomsnittliga behållningen för decil 10, dvs. den tiondel som har störst behållning på bankkonto, som 416 tkr, osv.) I *tabell 4.1* lämnas ytterligare en beskrivning av spridningen där andelen av befolkningen med behållningar inom vissa intervall redovisas.

**Diagram 4.2. Enskildas genomsnittliga behållning på bank 2002, tkr, decilindelad**



inkomststruktur. Datainsamlingen sker dels via en intervju och dels via insamling av uppgifter från administrativa register. Tidigare benämning är HINK.

<sup>3</sup> Prop. 1995/96:60, s. 62.

*Tabell 4.1. Enskildas (över 18 år) behållningar på bank, 2002*

<i>Behållning, tkr</i>	<i>Antal individer, tusentals</i>	<i>Genomsnittlig behållning, tkr</i>	<i>Andel %</i>
0	3 369	0	49
0–25	1 178	11	17
25–50	626	36	9
50–100	657	72	10
100–250	619	157	9
250+	372	603	5
<i>Totalt</i>	<i>6 820</i>	<i>59</i>	<i>100</i>

Databasutsökningen gav en rad intressanta resultat. Ur *tabell 4.1* kan utläsas att nära hälften av befolkningen över 18 år saknar banktillgodohavande som givit mer än 100 kronor i ränta. En fjärdedel av individerna har 50 tkr eller mer insatt på bank.

Andra resultat (som inte redovisas i tabellen) är att mer än två tredjedelar av de samlade behållningarna innehas av den övre decilen, dvs. den tiondel av befolkningen med de högsta behållningarna. Genomsnittet för resterande 90 procent av befolkningen över 18 år är ca 20 tkr per person.

Från tabellen kan också konstateras att minst 95 procent av alla individer över 18 år har sina bankmedel helt och hållet skyddade av insättningsgarantin, som har ett ersättningstak på 250 tkr. Om individen delat upp behållningarna mellan flera banker kan individuella belopp överstigande 250 tkr skyddas. Det innebär att andelen med fullt skydd sannolikt är större. Motsvarande siffra vid systemets införande var 97 procent. Utsökningen från HEK-databasen gav också vid handen att behållningar överstigande taket står för 32 procent av den samlade volymen insättningar (ej redovisat i tabell). Motsvarande siffra vid systemets införande var 19 procent.

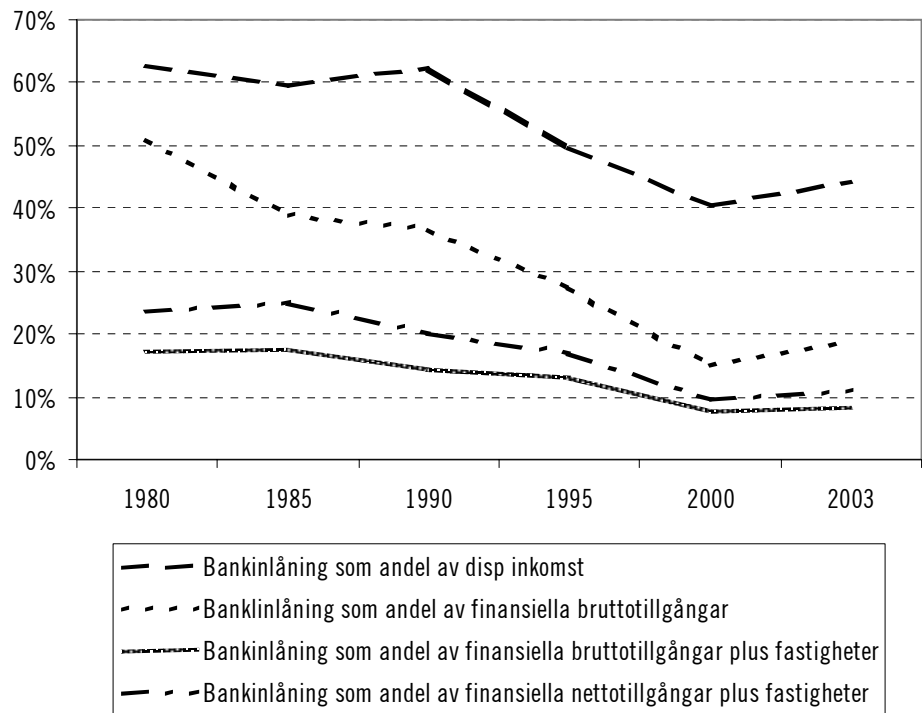
#### *Bankinlåningen i relation till disponibel inkomst*

I syfte att kunna bedöma bankinlåningens relativa betydelse för privatekonomin bör storleken på hushållens insättningar i bank jämföras med hushållens ekonomiska situation i stort. I *diagram 4.3* har den aggregerade bankbehållningen ställts i relation till aggregerad disponibel inkomst och olika mått på hushållens förmögenhet.

Ur diagrammet kan utläsas att den bankinlåningen utgör en betydande andel av hushållens årliga disponibla inkomst, även om betydelsen minskat kraftig över tiden. Under 1980-talet hade hushållen sammantaget en behållning som svarade mot mer än 60 procent av den disponibla inkomsten. Denna andel sjönk emellertid under 1990-talet. I dag synes denna andel ha stabiliserats på 40-procentsnivån. Även i detta fall är det svårt att ha en uppfattning om stabiliseringen endast utgör ett tillfälligt trendbrott eller om minskningen kommer att fortsätta om och när situationen på aktiemarknaden normaliserats. Det kan dock konstateras att hushållssektorn har närmare en halv "årslön" på banken.

Även här finns stora skillnader bland individerna, men inte på det sätt som kanske förväntas. Körningen från HEK-databasen visade att de med låg disponibel inkomst hade en bankbehållning som var väsentligt större som andel av sin disponibla inkomst jämförda med dem med högre inkomst. Bankinlåningen synes relativt sett ha en större betydelse för individer med låg disponibel inkomst.

*Diagram 4.3: Hushållens bankinlåning i relation till årlig disponibel inkomst och förmögenhet, 1980–2000*



#### *Bankinlåningen i hushållens tillgångsportföljer*

Ur *diagram 4.3* kan utläsas att bankinlåningen har en relativt blygsam roll i de svenska hushållens samlade tillgångsportföljer.<sup>4</sup> I genomsnitt har en individ mindre än 20 procent av sina finansiella placeringar på bankkonto. Om även hushållens investeringar i fastigheter och bostadsrätter<sup>5</sup> räknas in sjunker bankinlåning till under 10 procent av de samlade tillgångarna. Andelen av nettotillgångarna, dvs. inklusive hushållens lån, är drygt 10 procent.

<sup>4</sup> Källa: SCB samt beräkningar av hushållens fastighets- och bostadsrättsinnehav utförda av Lennart Berg. För beskrivningar av metodik se "Sparande, investeringar och förmögenhet - en analys med inriktning på sammansättning och förändring av hushållens sparande och förmögenhet", SOU 2000:11 Finanssektorns framtid, bilaga 7, Volym B.

<sup>5</sup> Fastigheter och bostadsrätter till marknadsvärde.

Det är emellertid viktigt att notera att ovanstående resonemang gäller en genomsnittlig individ. För enskilda individer kan bankinlåningen utgöra en mycket större del av den samlade förmögenheten. Utsökningen ur HEK-databasen gav vid handen att de individer som har minst finansiella tillgångar också har en större andel av sina tillgångar på bankkonto. Bankinlåningen har således en större vikt för människor med litet sparande.

Även i *diagram 4.3* syns en tydlig trend mot att bankinlåningen minskat i betydelse över tid. Inlåningens andel av hushållens förmögenhet har mer eller mindre halverats sedan 1980. Förklaringen bakom den blygsamma utvecklingen för bankinlåningen i hushållens portföljer kan sökas i den snabba utvecklingen på det finansiella området sedan 1980. Vid periodens början var banksparandet den dominerande sparformen. Därefter har en betydande utveckling skett av nya sparformer. Aktiemarknaden har utvecklats starkt och blivit ett sparandealternativ för den breda allmänheten. Värdepappersfonder har tillkommit som en ny betydande sparform under 1980- och 1990-talen, bl.a. som en följd av skatteförmåner och ny lagstiftning. Under 1990-talet tillkom också fondförsäkringssparandet och IPS-sparandet som nya, skattegynnade sparformer. Försäkringssparandet har ökat kraftigt under perioden till följd av nya premiebaserade avtalspensionslösningar, införandet av premiepensionssystemet men sannolikt också till följd av en periodvis stark misstro mot det offentliga pensionssystemet. Nysparande har i stor utsträckning kanaliserats till dessa sparformer. Därutöver har kreditmarknaden avreglerats. Behovet av likviditetsbuffert i form av bankinlåning för oväntade utgifter kan i dag delvis täckas med krediter. Utvecklingen illustreras i *diagram 4.4*.

Jämfört med andra länder har de svenska hushållen en väsentligt lägre andel av sina finansiella bruttotillgångar placerade på bank. I *diagram 4.5* redovisas hushållens fördelning av det finansiella sparande på olika sparformer i ett antal europeiska länder.

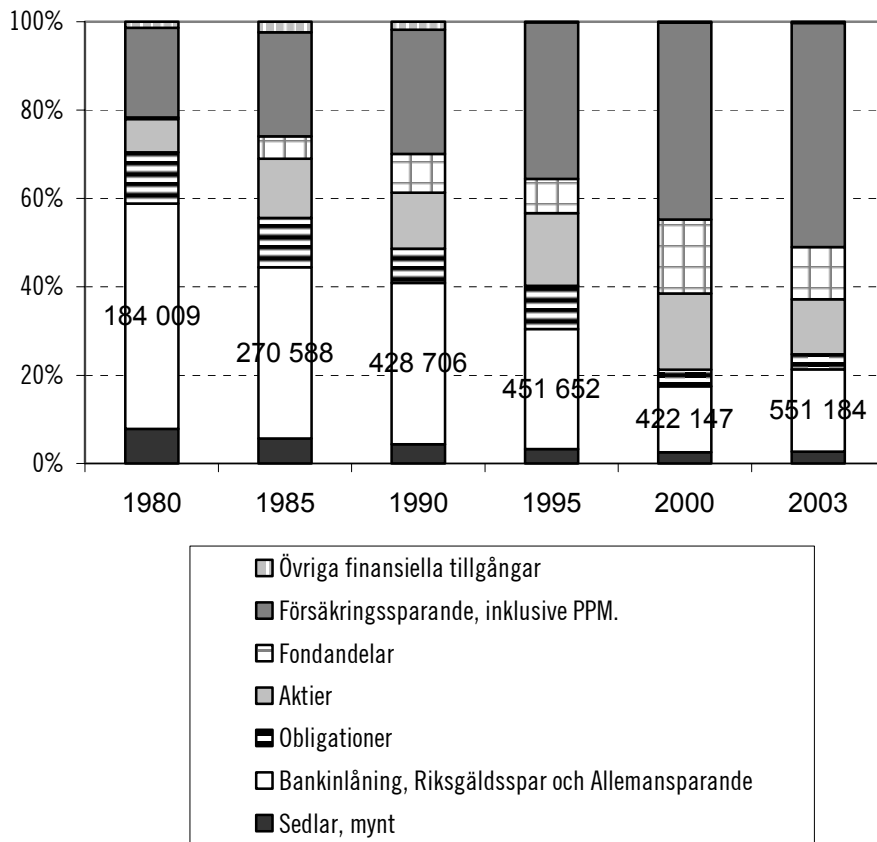
#### *Bankinlåning som transaktionsmedel*

Bankinlåningens kanske viktigaste funktion ligger emellertid inte i dess roll som sparandeinstrument, utan som betalningsmedel vid kort- och girotransaktioner. Bankinlåning är tillsammans med sedlar och mynt de viktigaste komponenterna i hushållens tillgängliga

transaktionsmedel. Dessa transaktionsmedel är förvisso inte de enda. Vissa individer har tillgång till konto- och kreditkort som inte är knutna till behållningar på ett konto i bank. Många individer har t.ex. behållningar på konton hos bensinbolag och de stora livsmedelskedjorna. Därutöver kan finansiella tillgångar såsom börsnoterade värdepapper och innehav i värdepappersfonder realiseras med ett par dagars varsel i syfte att skaffa transaktionsmedel. Bankmedlens roll som transaktionsmedel kan delvis förklara varför bankinlåning har en större vikt för de individer som har lägre disponibel inkomst och mindre finansiella tillgångar.

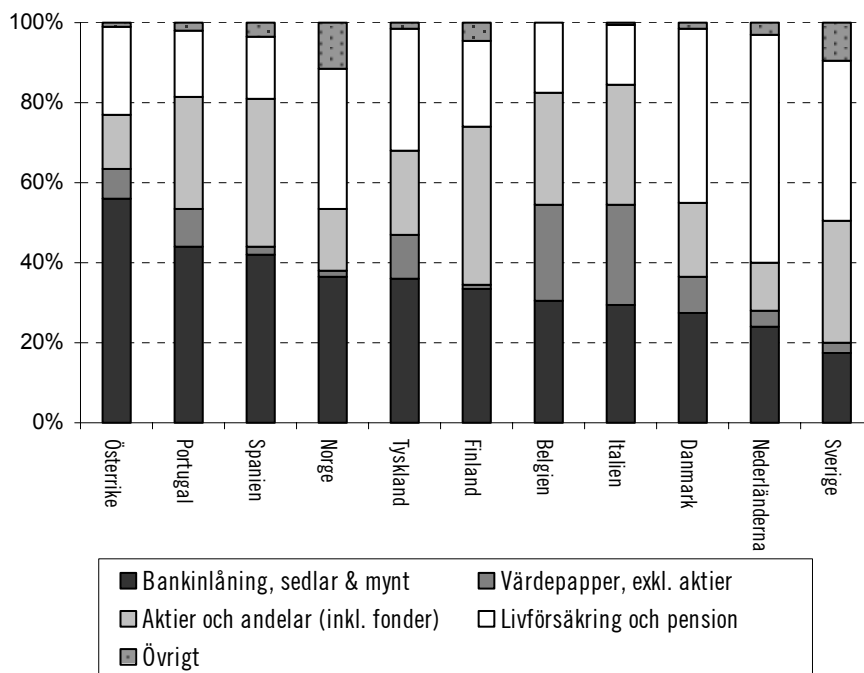
Ur *diagram 4.4* kan utläsas att hushållens transaktionsmedel (här definierad som bankinlåning och innehav av sedlar och mynt) kraftigt domineras av bankinlåning. Volymen sedlar och mynt ägda av hushållen uppgick 2003 till endast 12 procent av den samlade mängden transaktionsmedel. Här har bankinlåningens betydelse snarast växt under perioden.

Diagram 4.4: Hushållens bruttotillgångar åren 1980–2003, procent och bankinlåning i mkr



Källa: SCB

Diagram 4.5. Hushållens finansiella bruttotillgångar i några europeiska länder, 2002.



Källa: Finansiell stabilitet 2004:2. Rapport från Sveriges riksbank.

## 4.2 Icke-finansiella företags bankinlåning

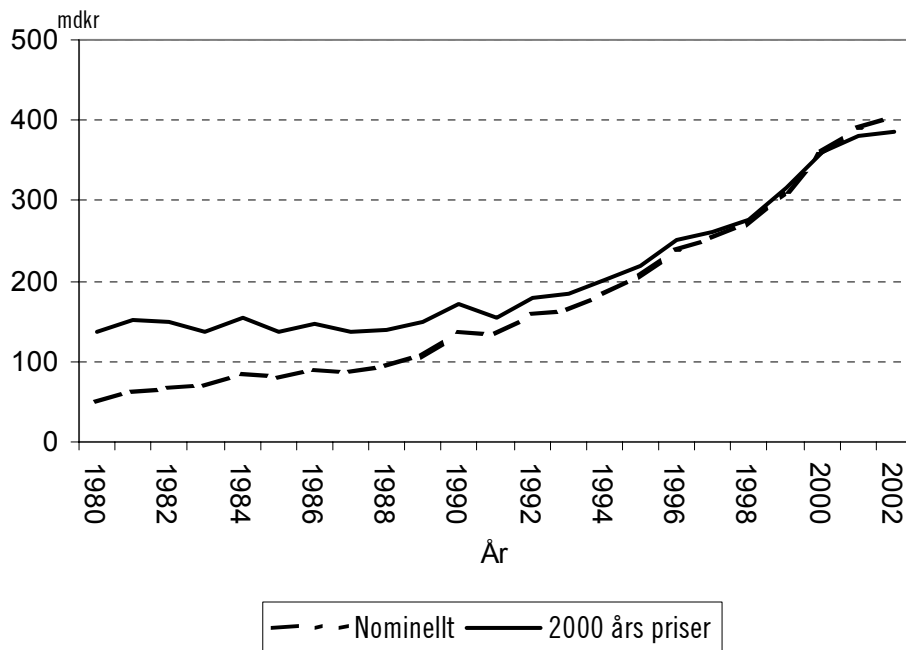
Bankinlåningen från företagssektorn har blivit allt viktigare för bankernas finansiering. Den aggregerade bankinlåningen har i kronor räknat i princip åttafaldigats sedan 1980 och uppgick vid utgången av 2003 till närmare 390 mdkr.

Till skillnad mot hushållens insättningar har företagens totala inlåningsstock vuxit kraftigt även om man rensar för inflationen, se *diagram 4.5*. De senaste 10 åren har den aggregerade inlåningen från företagssektorn mer än fördubblats i reala termer. Även som andel av BNP har de icke-finansiella företagens inlåning fördubblats under perioden. De icke-finansiella företagens aggregerade inlåning är i dag ca 80 procent av hushållens inlåning. För tjugo år



sedan var hushållens inlåningsstock mer än tre gånger så stor som företagens.<sup>6</sup>

Diagram 4.6. Icke-finansiella företags bankinlåning 1980–2002



Källa: SCB.

<sup>6</sup> Notera att s.k. företagshushåll ingår i statistiken hushållens inlåning. Uppskattningsvis utgör sådan inlåning 10-15 procent av det som i statistiken klassificeras som hushåll.

## 5 Insättningsgarantins och investerarskyddets roll i den finansiella regleringen

Insättningsgarantin och investerarskyddet är som ovan konstaterats delvis reglerade genom EG-direktiv. Det finns t.ex. föreskrivet att systemen skall införas av medlemsstaterna och att de skall omfatta tillgångar upp till en viss miniminivå. Det finns emellertid en relativt stor frihet när det gäller utformningen av de nationella systemen. I detta kapitel definierar utredningen närmare vilka syften som avses att uppnås med systemen som en vägledning innan regelverket utformas.

### 5.1 Insättningsgarantins roll

När det gäller insättningsgarantisystemets huvudsakliga skyddsfunktion går det en skiljelinje mellan å ena sidan ett system som också är orienterat mot att bevara stabiliteten i det finansiella systemet och med funktioner utöver vad EG-direktivet kräver, och, å andra sidan, ett mer avgränsat, konsumentinriktat system. Det är konsumentskyddet som är det övergripande motivet för EG-regleringen och för den nuvarande svenska insättningsgarantin.

#### *Systemskydd*

Ett klassiskt argument för att införa en insättningsgaranti är att den kan bidra till att minska risken för uttagsanstormningar mot banker och därmed bidra till att skydda betalningssystemet. Problemet är att en bank finansierar (i praktiken) långsiktig utlåning med kortsiktig inlåning. Denna likviditetsobalans i balansräkningen medför att banken är känslig för stora uttag. Rykten om insolvens, även mot en solvent bank, kan innebära en risk för en uttagsanstormning mot banken. Det finns starka incitament för spararna att agera på ett sådant rykte. De första insättarna som tar ut sina pengar i en

insolvent bank kan rädda hela sin besparing medan de som kommer senare får dela på kvarvarande tillgångar. Eftersom bankens tillgångssida (utlåningen) är svår att likvidera med kort varsel utan betydande värdeförluster kan en sådan anstormning vara tillräcklig för att skapa en betalningsinställelse även hos en solvent bank. Det har inträffat att banker gått omkull till följd av sådana bankpaniker, t.ex. under 1930-talets bankkriser. Ett införande av en insättningsgaranti tar bort incitamenten för spararna att agera på insolvensrykten. Ett annat verksamt medel för att hantera denna typ av kortsiktiga likviditetsproblem är den möjlighet som Sveriges riksbank har att bevilja s.k. nödkrediter (lender of last resort) till solventa banker med likviditetsproblem.

I vissa länder, exempelvis i Danmark och USA, får medel i insättningsgarantisystemet dessutom användas till att rekonstruera banker med insolvensproblem om det kan antas att en sådan operation totalt sett blir billigare för systemet. Det ligger emellertid utanför utredningens direktiv att föreslå en utvidgning av insättningsgarantins roll i denna riktning. Som redovisas i kapitel 3 har frågor kring bankers insolvens utretts av Banklagskommittén.<sup>1</sup> Kommittén föreslår att de medel som finns i insättningsgarantisystemet skall kunna användas för att kompensera insättare i samband med tvångsnedläggningar av fordringar vid en rekonstruktion av en fallerande bank. Kommittén föreslår också att insättningsgarantimedel skall kunna skjutas till i samband med ett seriöst försök till rekonstruktion där en banks aktieägare tillskjuter kapital och/eller gruppen borgenärer gör en betydande eftergift. Förslagen har remissbehandlats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

I dagens finansiella värld och med den nuvarande insättningsgarantin kan det emellertid på goda grunder antas att garantin endast ger ett begränsat skydd mot systemrisk. För det första är bankerna inte endast inlåningsfinansierade. En stor del av bankens utlåning finansieras av professionella investerare bl.a. genom värdepappersmarknaden. Denna utlåning till bankerna omfattas inte av insättningsgarantin. Det kan också antas att det är dessa professionella aktörer och inte småspararna som i första hand kommer att dra tillbaka sin finansiering vid rykten om obestånd, något som också bekräftas av erfarenheterna som uppnåddes under den svenska bankkrisen.

---

<sup>1</sup> Offentlig administration av banker i kris (SOU 2000:66).

För det andra finns även i dag med insättningsgarantin på plats incitament för småsparare att ta ut medel vid en befarad insolvenssituation i syfte att rädda transaktionsmedel för betalningar i när-tid. Det beror på att det enligt lagstiftningen kan ta upp till tre månader innan ersättningen från IGN betalas ut.

Incitamenten för att ta ut medel avsedda för mer långsiktigt sparande minskar dock till följd av garantin. Det får därför anses att insättningsgarantin i någon mån bör kunna bidra till systemskyddet.

Det kan redan här konstateras att insättningsgarantisystemets syfte skulle kunna uppnås på ett väsentligt bättre sätt, såväl ur systemrisksynpunkt som ur konsumentskyddssynpunkt, om nämndens utbetalningar av ersättning normalt kunde ske inom ett par dagar från det att konkursen är ett faktum.

### *Konsumentskydd*

Insättningsgarantisystemet har sedan införandet haft som sin främsta uppgift att bidra till ett konsumentskydd på den finansiella marknaden. Med konsument avses vanligen en privatperson som konsumerar en vara eller tjänst som erbjuds på en marknad. Enligt utredningens uppfattning skall skyddet av dessa personers behållningar även fortsättningsvis vara kärnan i insättningsgarantin. Som konstateras i kapitel 4 är enskilda personer beroende av bankmedel för sin omedelbara likviditetsförsörjning. Enskilda har samtidigt begränsade möjligheter att bedöma kreditvärdigheten hos en bank.

När det gäller vilka typer av insättningar som skall skyddas kan två olika principiella linjer tillämpas. Den första linjen är att skydda insättarnas sparmedel på bank, dvs. systemet skall ge ett skydd för spararnas förmögenhetsvärde, ett *förmögenhetskydd*. Ett sådant ställningstagande skulle t.ex. innebära en generös tillämpning av vilka typer av insättningar (bankkonton) som skall innefattas av skyddet och innebära en väl tilltagen gräns för de belopp som skyddas.

Som konstateras i kapitel 4 är emellertid mindre än 10 procent av ett genomsnittligt hushålls samlade tillgångar placerade i bank. Det kan därför konstateras att ett skydd av hushållens bankbehållningar innebär ett mycket begränsat förmögenhetsskydd i relation till hushållens samlade tillgångar. Det kan också konstateras att hushållen placerat övriga tillgångar i tillgångsklasser med väsentligt

högre risk än bankinlåning. Risken för negativa överraskningar på fastighetsmarknaden och de finansiella marknaderna är väsentligt mer betydelsefull än risken för att förlora pengar vid en bankkonkurs. Om ett ökat skydd mot förändringar i förmögensvärdena önskas skulle detta kunna uppnås på ett mycket effektivare sätt genom att hushållen själva förändrar sin placeringsinriktning mot mindre riskfyllda tillgångar.

Ett undantag är här de individer som har lägst förmögenhet och inkomst. Som ovan konstateras har dessa individer en väsentligt större andel av sin förmögenhet på banken. För dessa individer skulle insättningsgarantin kunna utgöra ett effektivt förmögensskydd. Det finns emellertid möjlighet att välja sparprodukter redan i dag som i princip är riskfria, se nedan.

En annan principiell linje, som förespråkas av utredningen, är att låta insättningsgarantin ha till syfte att skydda enskildas och småföretags transaktionsmedel, *ett likviditetsskydd*. Som konstateras i kapitel 4 är bankmedel den dominerande delen av enskildas tillgängliga transaktionsmedel. Där konstateras också att det genomsnittliga insatta beloppet för flertalet banksparare är relativt lågt och att det kan antas att de allra flesta individer endast har transaktionsmedel och möjligtvis en kortsiktig likviditetsreserv på sina bankkonton. Att ha tillgång till transaktionsmedel är viktigt för individen för att klara det dagliga uppehållet, livsmedelsinköp, betalning av hyra m.m. Dramatiken i en kortare stängning för uttag skall emellertid inte överdrivas. Samtliga svenska banker drabbades i början av 1980-talet av en arbetsmarknadskonflikt vilken resulterade i att kontoren hölls stängda under en veckas tid utan större olägenheter. De enskildas situation lindrades dock något av det faktum att Postgirot hölls utanför konflikten och att konflikten var varslad i förväg. Att förlora tillgången till transaktionsmedel under en längre tid skulle dock innebära stora olägenheter för den enskilde.

En möjlig, tredje linje, som bland annat förespråkats av Banklagskommittén, är att staten genom bl.a. insättningsgarantin, skall erbjuda medborgarna ett säkert sparalternativ, nämligen bankinlåning. Det kan emellertid konstateras att flera typer av mer eller mindre riskfria sparalternativ redan existerar (vid sidan om sedlar och mynt vars nominella värde garanteras av Sveriges riksbank). Sålunda erbjuds hushållen genom RGK flera sparprodukter som är nominellt säkra. I den privata marknaden erbjuds hushållen också

produkter med samma egenskaper, t.ex. korträntefonder som investerar i statsskuldväxlar. Utredningen avvisar därför denna linje.

Ett ställningstagande om att endast skydda transaktionsmedel innebär en restriktivare tillämpning av vilka insättningar och vilka belopp som skall skyddas jämfört med om förmögenhetsskyddslinjen väljs. Det kan dock konstateras att EG-direktivet föreskriver en miniminivå som uppgår till ett belopp motsvarande 20 000 euro (ca 180 000 kronor) – ett belopp som Sverige således inte kan underskrida. Utredningen kan konstatera att detta belopp väsentligt överstiger det som det absoluta flertalet privatpersoner behöver för löpande utgifter. Det är således inte möjligt att helt renodla skyddet till att endast omfatta enskildas transaktionsmedel. Från *tabell 4.1* kan konstateras att mindre än 10 procent av samtliga individer har behållningar över detta tak. Skyddet måste således också i betydande omfattning innefatta sparande, exempelvis enskildas likviditetsreserver. Den högt satta miniminivån innebär att insättningsgarantin för många också kommer att utgöra ett förmögenhetsskydd. Det gäller särskilt dem med små förmögenheter och inkomster.

#### *Övriga syften med insättningsgarantin*

Ett viktigt argument vid diskussionen som föregick införandet av insättningsgarantisystemet var svårigheterna för staten att låta en bank gå i konkurs, trots att banken inte var väsentlig för betalningssystemet. Ett politiskt tryck på staten att rädda banken skulle uppstå till följd av att ett stort antal individer annars skulle förlora sina besparingar. Genom att införa insättningsgarantin skulle dessa individer kompenseras, ett konkursförfarande underlättas och det skulle bli möjligt att närma bankmarknadens spelregler till de marknadsekonomiska regler som gäller för icke-finansiella företag. En strukturuomvandling genom utslagning av ineffektiva bankföretag skulle möjliggöras. Garantin innebär också att statens kostnad för att rädda en bank som bedöms systemviktig minskar – ersättning till insättarna kan begränsas till att endast gälla inlåning och endast belopp som underskrider systemets maximibelopp.

Ett införande av en explicit garanti innebär också ett klagörande om omfattningen av det av staten uppsatta konsumentskyddet. Många insättare skulle, i frånvaro av en garanti, inse att staten skulle ha svårt att låta bli att ingripa vid ett bankfallissemang.

Insättarna skulle på goda grunder kunna anta att staten i slutändan skulle tvingas skydda deras banktillgodohavande. I frånvaro av en explicit garanti torde dock stor osäkerhet råda om denna implicita garantis existens och omfattning. Införandet av insättningsgaranti-systemet innebär ett för konsumenterna väsentligt klargörande.

Ytterligare ett argument för införandet av ett explicit insättningsgarantisystem är att en sådan garanti, till skillnad från en implicit garanti, kan prissättas. En prissättning innebär för det första att staten och därmed skattebetalarna får kompensation för sitt risktagande. En icke prissatt garanti innebär att skattebetalarna ger bankspararna en gratis försäkring – dvs. i praktiken en överföring från skattebetalare i allmänhet till dem som har pengar på konto i bank och till ägarna av de banker som får rätt att erbjuda statsgaranterad inlåning. För det andra innebär en prissättning av garantin att bankspararna kan ges en mer korrekt bild av kostnaden för detta sparande. En icke prissatt, implicit garanti innebär i princip en subvention av bankinlåning, med en snedvriden konkurrens gentemot andra sparformer som följd. Då riskeras att en alltför stor andel lockas till banksparande vilket ytterligare skulle öka statens risktagande. Genom att införa en explicit garanti och prissätta denna kan dessa problem undvikas.

#### *Något om insättningar i utländsk valuta i utlandet*

En principiellt intressant fråga i sammanhanget är hur insättningar i svenska bankfilialer i andra länder skall hanteras. Enligt EG-direktivet gäller som konstaterades i kapitel 2 den s.k. hemlandsprincipen (i motsats till värdlandsprincipen). Det innebär att det land i vilket banken har sin hemvist också svarar för garantin av insättningarna i bankens filialer, eftersom en filial är en integrerad del i banken.

Den tätare integrationen och den gränsöverskridande konkurrensen mellan finansiella företag kommer sannolikt att leda till att allt större inlåningsvolymmer placeras i filialer till utländska institut. Detta är en effekt av EU:s strävanden mot en fungerande inre marknad för finansiella tjänster. Det är något i grunden positivt och bör välkomnas, eftersom en välfungerande finansiell sektor höjer den ekonomiska tillväxten. Den ökade integrationen reser emellertid frågor om hemlandsprincipens tillämpning när det gäller

fördelningen av insättningsgarantisystemens kostnader och risker mellan unionens medlemsländer.

Frågan aktualiseras inte minst av Nordea Banks planer på att omvandla samtliga sina nordiska dotterbanker till ett s.k. europa-bolag med säte i Sverige – en möjlighet som har öppnats genom en ny EU-förordning. De nuvarande dotterbankerna i Danmark, Finland och Norge skall enligt dessa planer omvandlas till filialer till den svenska moderbanken, se *bilaga 4* för en närmare redogörelse. (Nordea har redan en filial i Estland.) Detta innebär att det svenska insättningsgarantisystemet kommer att erbjuda ett konsument-skydd på det finansiella området som omfattar en betydande andel av insättarna i Danmark, Finland och Norge samt en del insättare i Estland. Samtidigt skall man hålla i minnet att det svenska insättningsgarantisystemet i en sådan situation också i viss mån bidrar till att skydda det svenska finansiella systemets stabilitet genom att risken för uttagsanstormningar mot en svensk bank med omfattande insättningar i andra länder minskar.

Den beskrivna utvecklingen är en konsekvens av den överenskomna hemlandsprincipen och skulle kunna ses som en naturlig del av integrationen. Det tillkommande åtagandet vad gäller insättningsgaranti som skulle uppstå, om Nordea Banks planer realiserar, kan i dag uppskattas till omkring 230 mdkr, vilket skulle motsvara en ökning av den svenska insättningsgarantis nominella åtagande med närmare 50 procent. Ökningen av den förväntade kostnaden för systemet blir väsentligt mindre (se avsnitt 9.3.5).

Enligt utredningens uppfattning bör andra lösningar och samarbetsformer för insättningsgarantierna sökas. Detta har också redan uppmärksammats inom EU-samarbetet. I finansministrarnas arbetsprogram för finansiell integration ingår en genomgång av insättningsgarantin, som skall utföras av kommissionen och avrapporteras till Ekonomiska och finansiella kommittén i slutet av 2005 och därefter till Ecofin.

En möjlighet som kan komma att diskuteras är att införa en världlandsprincip för insättningsgarantin. En sådan ordning har fördelen att ett enskilt medlemsland inte kommer att behöva använda skattemedel för att betala ersättning till insättare i andra länder. Ordningen skulle emellertid ha nackdelen att ett lands garantisystem tvingas skydda insättningar i institut som inte står under tillsyn av det egna landets tillsynsmyndighet. En annan möjlighet att lösa problemet vore att bilda ett övergripande och gemensamt finansierat insättningsgarantisystem på EU-nivå för de gränsöver-



skridande bankerna. Enligt utredningens uppfattning har bägge dessa lösningar, från insättningsgarantisystemets snäva utgångspunkt, fördelar jämfört med dagens ordning. Enligt utredningens uppfattning bör den svenska regeringen i de fortsatta diskussionerna väcka frågan om en förändring av dagens ordning så att en rimligare fördelning av kostnader och risk mellan medlemsstaterna vid ett fallissemang i en gränsöverskridande bankkoncern kan komma till stånd.

## 5.2 Investerarskyddet

Som ovan konstaterats utlöses investerarskyddet under mycket speciella omständigheter. Endast då ett värdepappersinstitut går i konkurs och företaget underlåtit att avskilja kunders tillgångar från företagets tillgångar träder skyddet in. Det innebär att skyddet endast täcker fall där administrativa fel begåtts eller fall där tillgångar försvunnit genom ren brottslighet.

Även investerarskyddet är reglerat genom ett EG-direktiv. Möjligheterna att avvika från dessa regler är begränsade. Någon anledning att utvidga detta skydd finns enligt utredningens uppfattning inte. Tvärtom kan det enligt utredningens uppfattning sättas ifråga vad det nuvarande skyddet egentligen tillför de konsumentskyddande regleringar (i form av civilrättsliga, associationsrättsliga och näringsrättsliga regler) som redan omger värdepappershandeln.<sup>2</sup> Skyddet är avsett att komplettera de verksamhets- och tillsynsregler som gäller för värdepappersinstitutens verksamhet och är huvudsakligen inriktat mot små investerare. Som betonas i investerarskyddsdirektivet kan samtidigt inget tillsynssystem garantera fullständig säkerhet, särskilt inte mot brottsliga förfaranden. Även om instituten regelmässigt är skyldiga att hantera tillgångar så att investerarna har separationsrätt till dessa om institutet går i konkurs kan det förekomma allvarliga fel som medför att separationsrätten till tillgångarna går förlorad. I den meningen bidrar investerarskyddet till konsumentskyddet.

---

<sup>2</sup> Se prop. 1998/99:30 Investerarskydd, s. 25 f och 60 f.

## 6 Insättningsgarantins och investerarskyddets omfattning

I detta kapitel behandlar utredningen frågor om ersättnings-systemens omfattning. Särskilt behandlas insättningsdefinitionen, avgränsningen av den krets som kan få ersättning från insättningsgarantin och investerarskyddet, systemens ersättningsnivåer och frågan om självrisk skall tillämpas i systemen. I kapitlet diskuteras också frågan om kvittning och frågan om hur ansvaret skall fördelas vid ersättningsfall som är gemensamma för flera än ett lands ersättningssystem. Kapitlet avslutas med ett avsnitt om internationella konkurrenspunkter på ersättningssystemens omfattning.

### 6.1 Principiella utgångspunkter

Som en principiell utgångspunkt bör enligt utredningens uppfattning insättningsgarantins omfattning begränsas till de mest skyddsvärda områdena. Detta gäller av flera skäl. För det första konkurrerar inlåning i bank med andra sparprodukter. En alltför generös insättningsgaranti kan innebära att konkurrensen på sparandemarknaden snedvrids och att inlåningen på bank blir större än vad som är samhällsekonomiskt motiverat. Det gäller särskilt om avgiften för garantin inte sätts på ett sådant sätt att den avspeglar risken i garantin.

För det andra utgör insättningsgarantin ett betydande åtagande för svenska staten och svenska skattebetalare. Starka skäl talar för att detta åtagande begränsas. Ett insättningsgarantisystem får i princip inte finansieras med skattemedel enligt EG-direktivet. I det nuvarande systemet har emellertid IGN möjlighet till obegränsade krediter i RGK vid ett bankfallissemang som kräver en större utbetalning än vad som kan finansieras av den fond som byggts upp av nämnden. Räntor och amorteringar på detta lån skall finansieras med framtida avgiftsinbetalningar från de överlevande bankerna. Vid riktigt stora skadefall kommer bankernas möjligheter att åter-

betala lånet vara begränsade. Således bär den svenska staten, och därmed de svenska skattebetalarna, en stor del av risken för en ny omfattande bankkras.

Det finns till sist också skäl att påminna om att insättningsgarantin som obligatorisk försäkring innebär ett ingripande i avtalsfriheten. Enligt utredningens uppfattning finns det på principiella grunder anledning att begränsa denna typ av ingripanden till de mest skyddsvärda områdena.

När det gäller insättningsgarantins omfattning anges i EG-direktivet en miniminivå som varje land måste beakta. Miniminivån definieras i princip av tre olika variabler:

- vilka inlåningsinstitut som omfattas
- vilka typer av insättningar som skyddas
- vilka insättarkategorier som skyddas

Beträffande frågan vilka *inlåningsinstitut* som skall omfattas sätter EG-direktivet miniminivån – åtminstone insättningar gjorda i kreditinstitut skall skyddas. EG:s definition av kreditinstitut inkluderar sådana institut som tar emot inlåning och samtidigt lämnar krediter. Den svenska garantin omfattar, allt sedan införandet 1996, banker och värdepappersbolag som har tillstånd att ta emot inlåning på konto. Tillståndet för värdepappersbolag att ta emot inlåning lämnas i dag endast tillsammans med tillstånd att bevilja krediter. Ett sådant institut blir således ett kreditinstitut i EG-direktivets mening och kan ej undantas från insättningsgarantin.

Sedan den 1 juli 2004 får också kreditmarknadsföretag ta emot inlåning på konto. Denna inlåning skall enligt direktivet och enligt riksdagens beslut omfattas av insättningsgarantin.<sup>1</sup> Samtidigt breddades möjligheten för företag som står utanför finansiell reglering och Finansinspektionens tillsyn att ta emot beloppsbegränsad inlåning på konto, förutsatt att dessa företag inte samtidigt ägnar sig åt kreditgivning. Denna inlåning skall enligt riksdagens beslut ej omfattas av insättningsgarantin.<sup>2</sup> Frågan om vilka inlåningsinstitut som skall omfattas är således helt nyligen avgjord och omfattas inte av utredningsdirektiven.

Det finns dock, inom de ramar som ställts upp av EG-direktivet och utredningsuppdraget, ett visst utrymme att överväga insättningsgarantins omfattning beroende på upplevt skyddsbehov för

---

<sup>1</sup> Prop. 2002/03:139, s. 258 f.

<sup>2</sup> Prop. 2002/03:139, s. 394 f.

olika typer av inlåning. Det gäller de två övriga dimensionerna, dvs. dels vilka insättarkategorier som skall skyddas, dels vilka typer av insättningar som skall omfattas av garantin.

När det gäller frågan vilka *typer av insättningar* som skall skyddas öppnar EG-direktivet möjligheten att medge en mycket bred definition av begreppet insättning. Till begreppet insättning räknas i direktivet, förutom tillgodohavanden på bankkonto, alla fordringar som har ställts ut av ett kreditinstitut, dvs. såväl skuldebrev som bankcertifikat och andra jämförbara värdepapper. Vissa typer av obligationer undantas dock. Det minimikrav som ställs är att det som normalt kallas inlåning på konto från allmänheten skall täckas av insättningsgarantin. Det finns således en betydande frihet när det gäller att bestämma vilka insättningar som skall skyddas av det nationella garantisystemet. I Sverige, liksom i flertalet andra länder, begränsas garantin i princip till inlåning på konto. Således innefattas inte av kreditinstituten utgivna skuldebrev eller bankcertifikat. Det ingår inte i utredningens direktiv att överväga en utvidgning i denna riktning.

Insättningar kan delas in i tre olika kategorier beroende på insättningarnas syfte (se tabell 6.1 nedan); kortsiktiga transaktionsmedel; insättningar på medellång sikt och långsiktigt sparande. Med transaktionsmedel avses här medel på konto som används av hushåll och företag för löpande betalningar. Med insättningar på medellång sikt avses medel som används, antingen för att möta oväntade utgifter (likviditetsreserv) eller som utgör ett sparande med en horisont på mindre än fem år i bestämt syfte, t.ex. för att finansiera ett bilköp, bostadsköp eller semesterresa eller, i företagets fall, en investering. Med långsiktigt sparande avses sparande till pension eller större investering på längre sikt.

När det gäller vilka *insättarkategorier* som skall innefattas ger EG-direktivet viss flexibilitet. Minimikravet är att insättningar från allmänheten skall omfattas. Här innefattas insättningar gjorda av enskilda och mindre företag.

Insättare kan på samma sätt som insättningar delas in i tre olika kategorier; enskilda, icke-finansiella företag och intresseorganisationer samt institutioner (se tabell 6.1 nedan). Med institutioner avses här finansiella företag såsom försäkringsbolag och fondbolag, kommuner, myndigheter, pensionsfonder m.fl., vilka är möjliga att undanta enligt EG-direktivet.

*Tabell 6.1. Skyddsintresse för olika typer av insättningar. (Graden av skyddsintresse symboliseras av gråskalan.)*

<i>Kategori</i>	<i>Syfte med insättningen</i>		
	<i>Transaktionsmedel</i>	<i>Likviditetsreserv/medelsiktigt sparande</i>	<i>Långsiktigt sparande</i>
Enskilda			
Icke-finansiella företag och organisationer			
Institutioner			

I *tabell 6.1* ovan ges en schematisk beskrivning av utredningens uppfattning om skyddsintresset för olika typer av bankinlåning. Utredningen förespråkar att skyddet skall inriktas på att skydda enskilda och icke-finansiella företags transaktionsmedel (vilket markeras med mörkgrått raster). Som konstateras i kapitel 5 innebär dock den högt satta miniminivån att insättningsgarantin därutöver kommer att behöva skydda visst enskilt sparande. Dessa insättningar representerar emellertid enligt utredningen ett mindre skyddsvärde (vilket illustreras i tabellen med ljusgrått raster). En viss uppstramning av garantisystemets tillämpningsområde är dock möjlig inom ramen för EG-direktivet, såväl när det gäller vilka insättarkategorier som skall omfattas framöver som vilka typer av inlåningskonton som skall inkluderas. Den inlåning som enligt utredningens uppfattning har lågt skyddsvärde markeras utan raster i tabellen. (Här antas att maximibeloppet innebär att endast transaktionsmedel skyddas för de icke-finansiella företagen.) Notera att detta inte betyder att utredningen anser att långsiktigt sparande saknar skyddsvärde ur den enskildes perspektiv, tvärtom. Den enskilde har emellertid möjlighet att skydda sina besparingar på annat sätt, även i frånvaro av en insättningsgaranti.

## 6.2 Insättningsdefinitionen

**Utredningens förslag:** Insättningsdefinitionen lämnas oförändrad. Sålunda skall insättningar som är nominellt bestämda och tillgängliga med kort varsel omfattas av insättningsgarantin. Det innebär att långsiktigt bundet sparande och sparande inom ramen för det individuella pensionssparandet även fortsättningsvis föreslås falla utanför garantin. Insättningar med en uppsägningstid överstigande 30 dagar men som är tillgängliga under förutsättning att insättaren betalar en uttagsavgift skall fortsättningsvis inte anses uppfylla kraven i insättningsdefinitionen.

**Utredningens bedömning:** Sverige bör vid den översyn som görs av insättningsgarantidirektivet driva frågan om att snäva in insättningsdefinitionen i direktivet mot transaktionsmedel.

### *Garanterade insättningar*

För att ett tillgodohavande skall omfattas av garantin krävs i dag att det är *nominellt bestämt och tillgängligt för insättaren med kort varsel*. Till grund för vilka insättningar som skyddas av insättningsgarantin ligger den definition av bankrörelse som tidigare fanns i 1 kap. 2 § bankrörelselagen (1987:617).<sup>3</sup>

Att ett tillgodohavande är *nominellt bestämt* innebär att behållningen på kontot vid ett uttag av medlen alltid är minst lika stor en viss dag som den var den föregående dagen, oberoende av variationer i det allmänna ränteläget; en insättning om 100 kronor motsvarar ett värde om 100 kronor, jämte eventuell ränta. Konton som är utformade så att behållningen varierar med marknadsräntorna, omfattas alltså inte av garantin. Vad lagstiftaren avsett att undanta från garantin är sådana tillgodohavanden som i grundläggande mening har samma ekonomiska egenskaper som räntebärande värdepapper med fast kupongränta, t.ex. obligationer.<sup>4</sup>

Att behållningen är *tillgänglig med kort varsel* innebär att medlen kan disponeras av insättaren inom en månad efter anfordran.<sup>5</sup> Med-

<sup>3</sup> Bankrörelselagen upphävdes genom lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, som trädde i kraft den 1 juli 2004.

<sup>4</sup> Se 1995/96:NU7, s. 9.

<sup>5</sup> Jfr definitionen av bankrörelse i 1 kap. 3 § lagen om bank- och finansieringsrörelse som innehåller ett rekvisit som pekar ut medel som efter uppsägning är tillgängliga för fordringsägaren inom högst 30 dagar.

len anses vara disponibla för insättaren även om de är tillgängliga endast under vissa förutsättningar.<sup>6</sup> I förarbetena till insättningsgarantilagen uttalas dock att även villkor om längre uppsägnings-tider kan godtas, om insättaren kan få tillgång till medlen genom att betala en uttagsavgift.<sup>7</sup> Definitionen är vidare inte begränsad till tillgodohavanden som finns på konto, utan omfattar även tillgodohavanden som ännu inte placerats på kundens konto, exempelvis under en övergångsperiod i samband med en betalningstransaktion.

#### *Skäl för att snäva in insättningsbegreppet*

I kapitel 5 och avsnitt 6.1 ovan redovisar utredningen sin bedömning avseende vilka syften insättningsgarantin bör ha i framtiden och var gränserna för systemet bör gå. Av de mer principiella resonemangen där framgår att insättningsgarantins omfattning bör vara begränsad till det område som från konsumentskyddssynpunkt är mest skyddsvärt.

Insättningsgarantin bör inte tillhandahålla ett generellt förmögenhetsskydd utan bör framförallt ha till syfte att skydda enskildas och småföretags transaktionsmedel, dvs. vara ett likviditetsskydd. Utredningen är av den uppfattningen att det är just dessa medel som är skyddsvärda och därför bör omfattas av garantin. En sådan avgränsning är motiverad av konkurrensskäl men också av hänsyn till att insättningsgarantin innebär ett betydande åtagande för svenska staten och svenska skattebetalare som bör begränsas.

En sådan insnävning skulle också ligga väl i linje med utvecklingen av den inhemska lagstiftningen. Sedan den 1 juli 2004 gäller en ny definition av vad som avses med bankrörelse.<sup>8</sup> Enligt 1 kap. 3 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse avses med bankrörelse sådan rörelse i vilken det ingår betalningsförmedling via generella betalsystem, och mottagande av medel som efter uppsägning är tillgängliga för fordringsägaren inom högst 30 dagar. Denna bankrörelsedefinition syftar till att vara bättre anpassad till den verksamhet som ur betalningsväsendets perspektiv ansetts skyddsvärd. Anpassningen har skett genom att betalningsförmed-

<sup>6</sup> Se prop. 1995/96:60, s. 56. IGN har till ledning för gränsdragningen i detta och i andra fall sammanställt en promemoria som behandlar frågan om tillämpningen av insättningsbegreppet. I promemorian behandlas t.ex. skogskonton, koncernkonton, postväxlar och pantsatta kontobehållningar.

<sup>7</sup> Se prop. 1995/96:60, s. 56.

<sup>8</sup> Se prop. 2002/03:139 Reformerade regler för bank- och finansieringsrörelse.

ling i generella betalssystem lyfts fram som bankernas mest väsentliga uppgift från stabilitetssynpunkt. Vidare har en anpassning gjorts till den utveckling som sker när det gäller nya finansiella instrument genom att definitionen inte längre baseras på inlåningsbegreppet utan på en mer generell formulering. Begreppet fångar in den kortfristiga finansiering som kan ge upphov till stabilitetsproblem genom att fordringsägarna kan återkalla den med kort varsel. Om insättningsdefinitionen inom insättningsgarantisystemet lämnas oförändrad innebär det att den är mer omfattande än rörelsereglernas definition av det skyddsvärda området eftersom även sparmedel innefattas av dagens insättningsdefinition.

Om insättningsgarantin avgränsas till att endast tillhandahålla ett likviditetsskydd, får det till konsekvens att den inlåning som får tas emot av kreditmarknadsföretagen inte längre skyddas av insättningsgarantin. Detta beror på att endast banker får ta emot transaktionsmedel. Motsvarande gäller för de medel som vissa värdepappersföretag tar emot i värdepappersrörelsen. En inskränkning skulle innebära att värdepappersbolag och kreditmarknadsföretag tillåts ta emot inlåning på konto, men att sådan inlåning inte skulle skyddas av insättningsgarantin. Jämfört med i dag skulle en insnävning av garantin även få till följd att volymen garanterade insättningar minskar kraftigt eftersom de sparkonton hos bankerna som inte har någon koppling till betalningsväsendet skulle bli undantagna från insättningsgarantin. Ett ställningstagande om att inte inkludera långsiktigt sparande i den skyddsvärda delen av inlåningen skulle även innebära att konton inom ramen för det individuella pensionssparandet (IPS) inte blir aktuella att skydda genom insättningsgarantin.

Enligt utredningens uppfattning vore det önskvärt att koppla insättningsbegreppet till den nya bankrörelsedefinitionen med innebörd att endast transaktionsmedel fortsättningsvis kommer att vara skyddade av insättningsgarantin. Frågan är dock om en sådan avgränsning av insättningsgarantin är förenlig med EG-rätten.

### *Begränsningar i EG-rätten*

Som konstaterats i kapitel 5 öppnar insättningsgarantidirektivet för möjligheten att ha en mycket bred definition av begreppet insättning. I den svenska lydelsen av direktivet avses med insättning "ett tillgodohavande i form av inlåning eller som ett tillfälligt led i nor-



mala banktransaktioner och som ett kreditinstitut måste betala tillbaka enligt de lagliga och avtalsmässiga villkor som är tillämpliga, och alla fordringar i form av värdepapper som har ställts ut av kreditinstitutet". Till begreppet insättning räknas alltså i direktivet, förutom tillgodohavanden på konto, alla fordringar i form av värdepapper som har ställts ut av ett kreditinstitut. Vissa typer av obligationer undantas dock. Från huvudregeln kan betydande undantag göras.

I artikel 2 i direktivet anges olika typer av insättningar som inte skall ge rätt till ersättning från garantin. Det gäller insättningar som andra kreditinstitut har gjort i eget namn och för egen räkning och alla instrument som omfattas av definitionen av "kapitalbas" i artikel 2 i rådets direktiv (89/299/EEG) om kapitalbasen i kreditinstitut. Dessutom skall sådana insättningar undantas som härrör ur transaktioner i samband med penningtvätt enligt direktivet (91/308/EEG) om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar.

Insättningsgarantidirektivet är ett s.k. minimidirektiv och medför därför inte en mer omfattande harmonisering av de olika ländernas system än att krav ställs på att systemens huvudkomponenter har ett viss angivet innehåll.

Att det står varje medlemsland fritt att ha ett garantisystem som är mer omfattande än vad som anges i direktivet är klart. Frågan är emellertid om direktivet skall tolkas så, att det framtvänger en insättningsgaranti som är mer långtgående än att endast erbjuda ett likviditetsskydd. En sådan tolkning skulle innebära att olika former av sparmedel alltid måste skyddas.

Som konstateras i kapitel 5 skulle, enligt utredningens bedömning, en insättningsgaranti som endast tillhandahåller ett likviditetsskydd inte vara förenlig med det nuvarande direktivet. Det minimikrav som ställs i direktivet är att det som normalt kallas inlåning på konto från allmänheten skall täckas av insättningsgarantin. Begreppet innefattar inte bara transaktionsmedel utan även i viss mån sparmedel. Även den höga beloppsgränsen talar emot en sådan tolkning. Som tidigare konstateras pågår f.n. en översyn av insättningsgarantidirektivet inom EG-kommissionen. Enligt utredningens mening bör Sverige driva frågan om insnävring av insättningsdefinitionen i EG-direktivet i detta arbete.

*Skäl för att utvidga insättningsbegreppet*

Ovan konstateras att det inte är möjligt att ytterligare snäva in insättningsdefinitionen så att den sammanfaller med vad utredningen anser vara skyddsvärt. Frågan är om det kan finnas skäl, t.ex. praktiska överväganden, som kan motivera en bredare definition. En sådan aspekt är behovet av regler som är lätta att tolka i praktiken och som inte förorsakar stora problem för den myndighet som har att hantera systemet. Sådana tillämpningsproblem kan uppstå när myndigheten har att bestämma huruvida ett specifikt konto är skyddat eller inte.

Tillämpningsproblem kan också uppstå vid ett fallissemang i en gränsöverskridande bank vars medel skyddas av två olika länders garantisystem med olika insättningsdefinitioner. Här gäller frågan snarast hur kostnadsansvaret vid ett sådant gemensamt skadefall skall fördelas mellan garantisystemen. Att i dessa sammanhang ha överensstämmande definitioner underlättar naturligtvis hanteringen av skadefallet. Frågan om hur kostnaderna fördelas påverkar även de avgifter som tas ut från instituten i syfte att finansiera utbetalningarna, se vidare avsnitt 6.6 nedan.

IGN har vid ett flertal tillfällen berört frågan om definitionen av insättningsbegreppet. I en rapport den 4 juni 1996, Erfarenheter av insättningsgarantin, har nämnden redogjort för några problem vid tillämpningen av insättningsbegreppet. Nämnden har redovisat en kartläggning av hur insättningsbegreppet definierats och tillämpas i övriga EES-länder i en rapport den 30 juni 1997. Vidare har nämnden i en rapport den 29 januari 1998 lämnat förslag till ändrad insättningsdefinition som ansluter närmare till definitionen i insättningsgarantidirektivet. I rapporten redovisas även nämndens överväganden angående frågan om inlåning inom ramen för det IPS-sparandet bör omfattas av insättningsgarantin.<sup>9</sup>

De nu redovisade svårigheterna bör emellertid inte överskattas. Problemen kan inte anses större än att de går att hantera av IGN. Enligt utredningens mening väger de principiella aspekterna tyngre. Utgångspunkten för utformningen av en statlig garanti på det nu aktuella området bör alltså vara att likartade sparformer inte skall behandlas olika. Utredningen förordar därför att långsiktigt bundet sparande även fortsättningsvis skall undantas från garantins

---

<sup>9</sup> Se även prop. 1999/2000:107, s. 15 och IGN:s remissvar den 14 juni 1999 över Banklagskommitténs delbetänkande *Reglering och tillsyn över banker och kreditmarknadsföretag* (SOU 1998:160).

tillämpningsområde. Den osäkerhet som eventuellt fortfarande finns hos insättarna beträffande definitionens räckvidd bör kunna undanröjas genom förbättrad information från instituten och den ansvariga myndigheten. I avsnitt 12.1 nedan angående institutens informationsplikt föreslår utredningen bl.a. att myndigheten och instituten genom att på olika sätt utöka samarbetet skulle kunna tillhandahålla sådan information som är särskilt betydelsefull från konsumentens synpunkt.

#### *Betydelsen av villkor om uttagsavgifter*

Som konstateras ovan skyddas i dag insättningar med en uppsägningstid överstigande 30 dagar men som är tillgängliga under förutsättning att insättaren betalar en uttagsavgift. En sådan avgift får dock inte knytas till marknadsränteutvecklingen. Om villkoren för uttagsavgiften, utan att en sådan koppling görs, är alltför drakoniska kan det emellertid sättas i fråga om insättningen kan anses nominellt bestämd och tillgänglig för insättaren på det sätt som insättningsgarantin förutsätter.

Enligt utredningen är detta exempel på villkor som riskerar att bidra till osäkerhet beträffande garantins tillämpningsområde. Det kan därför sättas ifråga om dessa typer av insättningar skall omfattas av garantin även i fortsättningen.

Villkoren för uttagsavgifterna är inte enhetligt utformade utan skiljer sig åt mellan instituten med avseende på hur de konstruerats och vilken ekonomisk effekt de får vid ett förtida uttag av insättningen. Syftet med avgiften är att kompensera institutet för att bindningstiden inte iaktas av insättaren; ju längre tid insättaren är beredd att binda sina medel desto högre ränta erbjuds normalt. Kostnaden för insättaren att ta ut bundna insättningar i förtid är ofta beroende på beloppets storlek och den tid som förflutit mellan det att insättningen gjorts och uttaget. Fasta avgifter används normalt inte i dessa fall.

Enligt IGN:s erfarenhet är det svårt att med utgångspunkt från villkoren avgöra om en insättning omfattas av garantin. I regel krävs att en ekonomisk analys görs av villkoren. Enligt IGN:s nuvarande praxis är det avgörande i vilken utsträckning som uttagsavgiften kan betalas genom eventuellt upplupen ränta. Om även en del av kapitalbeloppet behöver användas för att betala avgiften har IGN:s bedömning emellertid varit restriktivare med hänsyn till

kravet på att insättningen skall vara nominellt bestämd, men inte alltid inneburit att insättningen ansetts oskyddad av garantin. Enligt utredningen skulle en striktare tolkning av kravet på att insättningen skall vara nominellt bestämd innebära att den här typen av bundna insättningar faller utanför garantin. I syfte att dra en tydligare gräns mellan skyddade och oskyddade insättningar anser utredningen att dessa insättningar fortsättningsvis inte skall anses uppfylla kraven i insättningsdefinitionen. Utredningen föreslår därför en lagändring som förtydligar detta.

### *Individuellt pensionssparande*

Enligt utredningen är det inte heller aktuellt att garantera inlåningskonton inom ramen för det individuella pensionssparandet (IPS).<sup>10</sup> Att föra in IPS-inlåning under insättningsgarantin skulle innebära att olika skattegynnade sparformer inte behandlas lika. Konkurrerande sparformer, främst pensionssparande i försäkringsinstitut, omfattas i dag inte av någon garanti. I förarbetena till insättningsgarantilagen uttalades att insättningar på sådana pensionssparkonton visserligen är likvida i den meningen att uttag kan göras men endast för omplacering inom sparsystemets ram. Pensionssparandet ansågs därmed på ett avgörande sätt skilja sig från sådana typer av insättningar som skulle omfattas av garantin.<sup>11</sup> Insättningarna på konto inom IPS-systemet är samtidigt marginella i sammanhanget. I slutet av 2003 uppgick hushållens samlade behållningar på dessa konton till 2,8 mdkr vilket skall jämföras med en total inlåningsvolym från hushållen på 530 mdkr, varav 475 mdkr var garanterade.

Om försäkringssparandet kommer att omfattas av en garanti i framtiden, t.ex. av ett försäkringsgarantisystem, finns det enligt utredningen inget som från konkurrenssynpunkt hindrar att även IPS-inlåning garanteras i en eller annan form. (Se kapitel 3 angående det arbete inom EG-kommissionen som pågår och som eventuellt leder fram till ett EG-direktiv på detta område.) Att det måste ske genom insättningsgarantin är emellertid inte självklart. Ett sådant ställningstagande bör i så fall tas i samband med att ett

<sup>10</sup> Notera att placeringar i fondandelar eller i enskilda värdepapper inom ramen för IPS-sparandet är skyddade eftersom de omfattas av separationsrätt i konkurs och att frågan här endast rör huruvida också placeringar på likviditetskontot, dvs. pensionssparkontot, skall omfattas av insättningsgarantin.

<sup>11</sup> Prop. 1995/96:60, s. 57.

försäkringsgarantisystem införs i Sverige. Om sådan inlåning skall skyddas, behöver vidare ett antal ställningstaganden göras som t.ex. rör den skattemässiga behandlingen av utbetalningar av ersättning, finansieringen av skyddet och den ersättningsnivå som skall gälla.

#### *Övrigt*

När det gäller insättningar i utländsk valuta finns en möjlighet att undanta insättningar gjorda i andra valutor än EES:s medlemsstaters valutor. Utredningen föreslår emellertid ingen ändring av den ordning som gäller i dag. Det innebär att garantin även fortsättningsvis skall skydda insättningar i utländska valutor som gjorts hos institut som omfattas av garantin, se kapitel 5. I avsnitt 12.5 nedan behandlar utredningen frågan om ersättning från garantin skall kunna betalas ut i annan valuta än svenska kronor.

En fråga som behandlades när insättningsgarantin infördes gäller om det från konsumentskyddssynpunkt finns skäl att garantera kortvariga större behållningar. Vissa länder har valt att differentiera skyddet så att visst sparande omfattas av ett bättre skydd än annat sparande. I Danmark skyddas t.ex. betalningar i samband med bostadsöverlåtelser och utfallande livförsäkringar utan tak för ersättningsnivån. Sådana betalningar kan ha en stor privatekonomisk, och därmed social, betydelse. Regeringen ansåg emellertid inte att garantin skulle omfatta sådana placeringar utöver vad som gäller inlåning generellt. Förutom bevisproblem och risk för godtycke vid tillämpningen, bedömde regeringen att det var förenat med vissa administrativa problem att skydda denna typ av insättningar. Ett sätt att hantera stora behållningar är förstås att dela upp dem på olika institut för att på så sätt komma undan den begränsning av garantin hos ett institut som den maximala ersättningsnivån om 250 000 kronor innebär för den enskilde insättaren. Inte heller fanns skäl, enligt regeringen, att av närmast sociala skäl skydda vissa kontotyper fullt ut, dvs. utan beaktande av ersättningsnivån i garantisystemet, se avsnitt 6.4 nedan. Enligt utredningen finns inte skäl att nu göra en annan bedömning. Systemet bör vara generellt och likformigt med så få undantag som möjligt, hur behjärtansvärda de än må vara. Detta för att systemet snabbt skall kunna betala ut ersättning i händelse av ett fallissemang – tidsaspekten är enligt utredningen den enskilt viktigaste faktorn för att systemet

skall kunna uppfylla målet om ett gott konsumentskydd. Denna fråga diskuteras närmare i avsnitt 12.3 och 12.4.

### 6.3 Begränsning av den krets som kan få ersättning från insättningsgarantin och investerarskyddet

**Utredningens förslag:** Finansiella företag, kommuner, myndigheter, pensionsfonder och liknande institutioner skall fortsättningsvis undantas från kretsen insättare som kan få ersättning från insättningsgarantin. Även för investerarskyddet bör införas samma undantag beträffande vilka investerare som kan få ersättning från skyddet i händelse av ett ersättningsfall.

#### *Insättningsgarantin*

I artikel 7.2 i insättningsgarantidirektivet anges att en medlemsstat kan bestämma att vissa insättare skall vara undantagna från garantin eller ges en lägre garanti.

De undantag som är möjliga finns angivna i bilaga 1 till direktivet. I huvudsak tar bilagan upp insättningar som gjorts av olika kategorier insättare. Det rör sig t.ex. om institutets ledning och revisorer och nära anhöriga till dem. Vid en jämförelse mellan garantisystemen inom EES kan konstateras att denna möjlighet att begränsa omfattningen av garantin utnyttjats i varierande utsträckning. I Sverige och i vissa andra länder tillämpas i dag inga eller nästan inga undantag, medan andra länders garantisystem är begränsade på i stort sett alla de sätt som anges i bilagan. Det är t.ex. inte ovanligt att insättningar som gjorts av statliga och centrala administrativa myndigheter och regionala, lokala och kommunala myndigheter eller av ett kreditinstituts befattningshavare i ledande ställning och deras närmaste släktingar är undantagna från ersättning från garantin.

Att undanta vissa kategorier av insättare kan bidra till att systemet får en större träffsäkerhet i att det begränsar garantin till dem som anses mest skyddsvärda. Att begränsa kretsen insättare som kan få ersättning från garantin kan emellertid leda till att administrationen ökar, eftersom man då måste särskilja vissa kategorier insättare vid hanteringen av ett ersättningsfall. Denna nackdel skall dock inte överdrivas. Redan i dag måste instituten när de lämnar

statistikuppgifter till Finansinspektionen se till att dessa konton kan särskiljas i institutens datasystem.

En möjlig avgränsning med hänsyn till konsumentskyddsaspekten är att undanta t.ex. storföretag. Möjligheten att undanta icke-finansiella företag är emellertid begränsad enligt direktivet. Exkluderas från systemet kan endast företag som inte har möjlighet att upprätta förenklade årsredovisningshandlingar enligt EG:s bolagsdirektiv. Krav ställs på omsättning, antal anställda och balansomslutning för att kunna uteslutas, dvs. rekvisit som är svåra för instituten att kontrollera. Dessutom är det mindre än tre procent av de svenska företagen som skulle kunna undantas från insättningsgarantin på den grunden. Enligt utredningen talar övervägande argument för att inte utnyttja detta undantag.

Det kan vidare antas att småföretagare, på samma sätt som enskilda, har begränsade förutsättningar att bedöma en banks kreditvärdighet. Man kan därför argumentera för att småföretag bör skyddas på samma sätt som enskilda, även om effekterna av att bankmedlen plötsligt inte är tillgängliga inte har samma konsekvenser som för privatpersoner. Effekterna för ett mindre företag kan dock innebära en risk för att företaget sätts i konkurs med privatekonomiska och samhällsekonomiska kostnader som följd. Visserligen finns möjligheten för företaget att ansöka om checkräkningskredit i annan bank för att överbrygga de likviditetsproblem som kan uppstå vid en bankkonkurs. Utredningen gör dock bedömningen att skyddsbehovet för mindre icke-finansiella företag är tillräckligt stort för att dessa företag bör inkluderas i systemet.

Utredningen konstaterar avslutningsvis att skyddsintressen helt saknas när det gäller finansiella företag, kommuner, myndigheter, pensionsfonder och liknande institutioner. För det första har dessa typer av insättare en annan förmåga att bedöma institutens kreditvärdighet. För det andra innebär beloppsgränsen att insättningsgarantin är tämligen ovidkommande för dessa insättare – de har behållningar som vida överstiger detta belopp. Dessa typer av insättare är också lättare att urskilja i bankernas egna system (det görs redan för statistikändamål) och bör därför enligt utredningen inte fortsättningsvis omfattas av insättningsgarantisystemet. En sådan begränsning är också möjlig att göra enligt direktivet.

*Investerarskyddet*

I ingressen till investerarskyddsdirektivet anges att syftet med investerarskyddet är att tillgodose behovet av en gemensam skyddsnivå för i vart fall små investerare. Enligt artikel 4.2 i direktivet har medlemsländerna därför möjlighet att på motsvarande sätt som för insättningsgarantin undanta vissa investerare från skyddet, bl.a. professionella och institutionella investerare, myndigheter, personer i ledande ställning i de institut som tillhör skyddet och närstående till dessa personer samt större bolag.<sup>12</sup>

När investerarskyddet infördes gjorde regeringen emellertid bedömningen att skyddet borde ha samma omfattning i nu aktuellt avseende som insättningsgarantin, varför endast banker, värdepappersbolag och utländska värdepappersinstitut som tillhör det svenska skyddet undantogs från rätt till ersättning.<sup>13</sup> Att i övrigt begränsa kretsen investerare ansåg regeringen inte meningsfullt med hänsyn till de administrativa nackdelarna med sådana undantag.

Jämförda med bankmarknaden domineras vissa delmarknader på värdepappersmarknaden av institutionell handel. Vissa värdepappersbolag utför t.ex. investeringstjänster huvudsakligen åt institutionella placerare. Det kan finnas skäl att överväga om denna kategori investerare fortsättningsvis skall omfattas av investerarskyddet. Även här bör utgångspunkten vara att skyddets tillämpningsområde skall vara motiverat utifrån skyddsintresset. Det får antas att de institutionella investerarna, till skillnad från de små investerarna, normalt har tillgång till sådan information som gör att de lättare kan bedöma det finansiella tillståndet hos ett institut och att skyddet redan av den anledningen spelar en mindre roll. Vidare kan det maximala ersättningsbeloppet om 250 000 kronor i sig antas vara av marginell betydelse för denna kategori investerare. De investerare som enligt utredning bör undantas från investerarskyddet avser institutionella och andra professionella investerare, myndigheter och kommuner.

---

<sup>12</sup> I bilaga 1 till direktivet återfinns en förteckning över de undantag som avses i artikel 4.2.

<sup>13</sup> Se prop. 1998/99:30, s. 51.



## 6.4 Ersättningsnivå

**Utredningens förslag:** Den ersättningsnivå om 250 000 kronor som gäller för insättningsgarantin och investerarskyddet skall kvarstå oförändrad. Växelkursen på konkursdagen skall vara avgörande när det maximala belopp i utländsk valuta som den enskilde har rätt till i ersättning från insättningsgarantin bestäms.

Som redovisas ovan är insättningsgarantidirektivet ett s.k. minimidirektiv. Artikel 7 i direktivet lägger fast att insättningsgarantin skall täcka en insättares samlade behållning hos ett institut upp till ett belopp som minst motsvarar 20 000 euro (ca 180 000 kronor enligt den växlingskurs som gällde i januari 2005.) Däremot stadgas inte någon harmoniserad övre ersättningsnivå i direktivet. Vid en jämförelse mellan ersättningsnivåerna inom EES-området kan konstateras att ganska stora skillnader finns mellan de länder vars garantisystem erbjuder miniminivån och de länder som har den mest generösa garantin. Den svenska insättningsgarantin skyddar insättningar upp till ett belopp motsvarande ca 27 500 euro (250 000 kronor).

I flera medlemsländers garantisystem har successiva justeringar av ersättningsnivåerna gjorts. I några länder, t.ex. i Grekland och Spanien, finns garantisystem som justerats så att de nu erbjuder lägst 20 000 euro i ersättning. I andra länder, t.ex. Storbritannien, har garantisystemen ursprungligen erbjudit miniminivån men justerats så att ett högre belopp erbjuds i ersättning. För garantisystemen i Estland, Lettland och Litauen gäller för närvarande ersättningsnivåer som ännu inte uppfyller minimikraven i direktivet men som enligt respektive lands anslutningsfördrag skall vara konforma med direktivet senast under 2007 eller 2008.

Bortsett från Tyskland, där det förekommer i praktiken beloppsmässigt obegränsade garantier, erbjuds den högsta ersättningsnivån i Norge, där insättningarna är skyddade upp till 235 000 euro (NOK 2 miljoner). Exempel på andra länder som har en mer generös garanti än direktivet kräver är Danmark (40 000 euro), Frankrike (70 000 euro), Italien (103 300 euro), Storbritannien (47 500 euro), se *bilaga 7* för en redovisning av ersättningsnivåerna inom EES-området. I några länder, t.ex. Danmark, ersätts även vissa typer av insättningar fullt ut, dvs. oaktat den ersättningsnivå

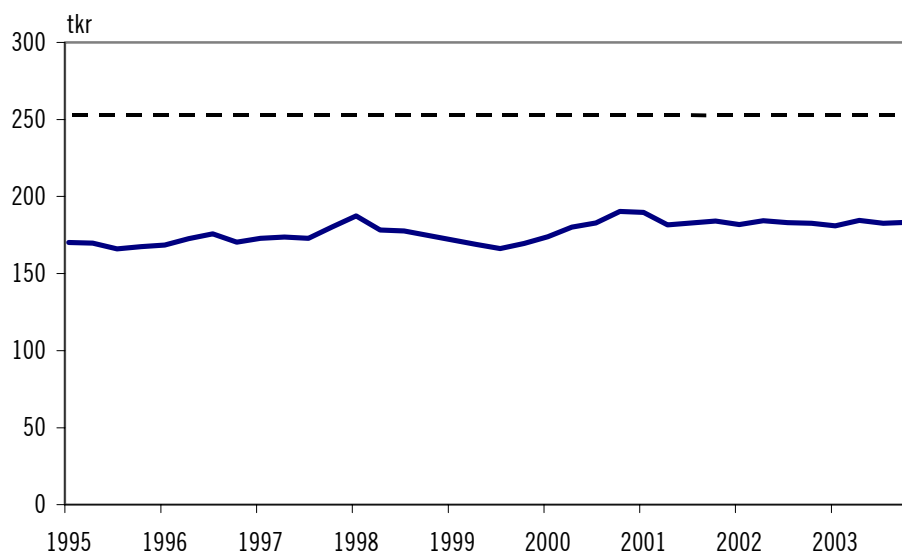
som gäller i övrigt. Det gäller framför allt konton avsedda för olika typer av bostads- eller pensionssparande.

Sverige har valt att skydda insatta belopp som inte överstiger 250 000 kronor per person och institut. Om spararen delar upp medlen på flera olika institut kan således ett större belopp skyddas av garantin. Valet av ersättningsnivå kan sägas bero på en avvägning mellan å ena sidan intresset av att skydda konsumenterna och kostnaderna för systemet å andra sidan. Avgörande för det statliga åtagande som garantin innebär är samtidigt inte bara ersättningsnivån utan vilket sparande som skyddas. I föregående avsnitt (6.2) föreslogs en relativt bred definition av vilken typ av inlåning som skall skyddas. Vid införandet av garantin motiverades den högre nivån av att miniminivån ansågs otillräcklig för att täcka den dominerande andelen av hushållens inlåning. Beloppet ansågs även meningsfullt med hänsyn till inlåningen på småföretagares konton.

Ett argument för att justera ersättningsnivån uppåt skulle kunna vara inflationsutvecklingen sedan insättningsgarantin infördes i januari 1996. Justerad för inflation motsvarar ersättningsnivån om 250 000 kronor vid införandet 1996 i dag ett belopp om 272 000 kronor. Av den statistik som redovisas i kapitel 4 framgår emellertid att ersättningsnivån om 250 000 kronor är mer än tillfyllest om man ser till hushållen. Endast 5 procent av alla individer har behållningar överstigande 250 000 kronor stående på bankkonto. Ur statistiken kan inte utläsas hur stor andel av dessa som valt att sprida sina behållningar på flera olika institut. En höjning av miniminivån skulle därför sannolikt beröra mindre än var tjugonde individ. Det saknas därför enligt utredningens uppfattning skäl att höja nivån.

I EG-direktiven om insättningsgaranti och investerarskydd anges en minimiersättningsnivå uttryckt i ecu (vilket nu motsvaras av euro), medan ersättningsnivån i den svenska lagstiftningen angivits i svenska kronor. Utredningen anser att det inte finns något skäl att ändra på detta. Det innebär att det måste finnas en marginal i den svenska lagstiftningen som tar höjd för valutafluktuationer. Sedan 1996 har den svenska kronan försvagats något. Då motsvarade 20 000 euro ett belopp om ca 170 000 kronor. I dag motsvaras beloppet av ca 180 000 kronor. Risken för en fortsatt försvagad krona skulle kunna vara ett skäl att justera ersättningsnivån för att inte riskera att bryta emot direktiven. Av *diagram 6.1* nedan framgår emellertid att marginalerna hittills varit betryggande. Inte heller av det skälet finns anledning att höja ersättningsnivån, men det är inte heller lämpligt att sänka den.

Diagram 6.1. EG-direktivens miniminivå uttryckt i svenska kronor 1996–2004



I avsnitt 12.5 föreslås att ersättning skall betalas ut i den valuta kontot är denominerat i. Utredningen föreslår att det maximala belopp i utländsk valuta som den enskilde har rätt till i ersättning från garantin bestäms med utgångspunkt i växelkursen på konkursdagen.

## 6.5 Självrisk

**Utredningens förslag:** Självrisk i samband med utbetalningar av ersättning från insättningsgarantin eller investerarskyddet skall inte införas.

**Utredningens bedömning:** Sverige bör vid den översyn som görs av insättningsgarantidirektivet driva frågan om att införa en minimigräns för utbetalningar av ersättning som innebär att ersättning inte behöver betalas ut från garantin om ett ersättningsanspråk avser lägre belopp än vad som motsvarar 20 euro.

I försäkringssammanhang används ofta en självrisk för att motverka ett slarvigt eller oärligt beteende och därmed minska antalet onödiga försäkringsfall. Det förekommer också att självrisk tas ut i statens garantiverksamhet.

Artikel 7 i insättningsgarantidirektivet medger att en självrisk tas ut som uppgår till högst 10 procent av en enskild insättares garanterade insättningar. Vid en internationell jämförelse kan konstateras att det i ungefär hälften av insättningsgarantisystemen inom EES-området förekommer att självrisk tillämpas i någon form, se *bilaga 7*. Frågan om självrisk har en koppling till den ersättningsnivå som tillämpas i ett garantisystem. Ju lägre ersättningsnivå som gäller för garantin, desto mindre behov finns att ta ut självrisk. Är ersättningsnivån däremot hög, kan en självrisk påverka insättarnas beteenden i den riktningen att större hänsyn tas till det finansiella tillståndet hos ett institut och därmed risken med att göra en insättning hos det institutet.

Det är värt att notera att direktivet inte medger att självrisken utformas som en beloppsgräns med innebörd att alla ersättningsanspråk som understiger denna gräns bortfaller och därför inte leder till utbetalningar av ersättning. Samtidigt kan det finnas skäl att göra det möjligt för den ansvariga myndigheten att undanta mycket små och från konsumentskyddssynpunkt obetydliga kontobehållningar från rätten till ersättning. En nedre beloppsgräns skulle inte bara bidra till ökad kostnadseffektivitet utan också vara motiverad av praktiska skäl. Vid en avvägning av beloppsgränsen bör kostnaderna för att hantera dessa kontobehållningar vid ett ersättningsfall beaktas samtidigt som hänsyn tas till insättarnas behov av skydd. Vid den översyn av insättningsgarantidirektivet som för närvarande görs, diskuteras om omfattningen av en insättningsgaranti skall få begränsas genom att en sådan beloppsgräns införs. Enligt utredningen bör en minimigräns för utbetalningar av ersättning i vart fall kunna övervägas om den innebär att ersättning inte behöver betalas ut från garantin om ersättningsanspråket avser lägre belopp än vad som motsvarar förslagsvis 20 euro (vilket motsvarar ca 180 kronor).

När självrisk tillämpas är det vanligaste att 90 procent av det ersättningsgilla beloppet betalas ut i ersättning. I Storbritannien tillämpas en beloppsgräns som innebär att insättningar motsvarande 35 000 pund är skyddade. Ersättning kan dock betalas ut med högst 31 700 pund därför att självrisk med 10 procent tillämpas på den del av insättningarna som överstiger 2 000 pund (som

ersätts fullt ut). Motsvarande bestämmelser finns i Polen och Ungern. I övrigt tillämpas självrisk i t.ex. Irland, Luxemburg, Tyskland och Österrike.

Frågan om självrisk övervägdes i samband med att insättningsgarantilagen infördes.<sup>14</sup> Regeringen föreslog då att någon självrisk inte skulle tas ut. Regeringens bedömning var att de negativa konsekvenserna av en självrisk övervägde fördelarna, särskilt eftersom en självrisk kan bidra till att insättarna, som kan antas sakna förmåga att bedöma det finansiella tillståndet i ett institut, tar ut sina pengar på fel grunder och i ett tidigt skede för att inte ett belopp motsvarande självrisken skall gå förlorat. Utredningen anser att denna principiella bedömning fortfarande gäller. Ett införande av självrisk skulle motverka ett av de uppställda syftena med systemet, såsom det formuleras i kapitel 5, nämligen att insättningsgarantin skall bidra till systemskyddet genom att bidra till att minska risken för uttagsanstormningar i svenska banker.

Ett närmande av ersättningsystemen till den statliga garanti-modellen skulle bl.a. kunna innebära att den ansvariga myndigheten i sin garantigivning använder samma metoder som övriga garantimyndigheter när det gäller frågor som skadeförebyggande arbete, skadehantering och återvinning. Självrisk skulle i det sammanhanget kunna ses som en del av finansieringen av garantin. I dag finns emellertid ingen styrning från riksdagen eller regeringen av dessa senare delar i garantiverksamheten. Tvärtom varierar rutinerna för dessa uppgifter mellan myndigheterna. BKN kunde tidigare tillämpa självrisk i sina åtaganden. Praktiskt taget har denna möjlighet dock inte utnyttjats av BKN, varför nämndens regelverk inte längre innehåller bestämmelser om självrisk. På EKN:s område tillämpas självrisk. Vad avser politiska risker har emellertid EKN:s tillämpning av regelverket på senare år gått mot att ersättning betalas fullt ut.

Enligt utredningen är de skäl mot att ta ut självrisk som anfördes vid införandet av insättningsgarantin fortfarande giltiga. Utredningen anser det vidare inte nödvändigt att nu föreslå regler om självrisk av den anledningen att garantin föreslås bli inordnad i den statliga garantimodellen, se nedan avsnitt 8.3.

Risken för motsvarande panikhandlingar på värdepappersmarknaden är betydligt mindre. Syftet med investerarskyddet är att skydda konsumenter på värdepappersmarknadsområdet. Systemet

---

<sup>14</sup> Prop. 1995/96:60, s. 64.

kan emellertid inte anses ha någon direkt systemstabiliserande funktion. Från en sådan utgångspunkt saknas skäl att avstå från en självrisk i investerarskyddssystemet. Ett investerarskydd utan självrisk skulle även kunna försvaga investerarnas intresse för institutens riskhantering eftersom investeraren då inte har något incitament att välja ett säkrare institut framför ett osäkrare. Möjligheterna för investerarna att bedöma ett instituts finansiella tillstånd bör samtidigt inte överskattas. Till skillnad från de institutionella placerarna, har de små investerare som skyddet avser att omfatta normalt inte de kunskaper eller den tillgång till information om ett institut som en sådan analys kräver. Detta leder enligt utredningen till slutsatsen att självrisk inte heller bör införas i investerarskyddssystemet.

## 6.6 Brutto- eller nettosystem?

**Utredningens förslag:** Det svenska insättningsgarantisystemet skall även fortsättningsvis bygga på bruttoprincipen. Rätt till ersättning från garantin i händelse av ett ersättningsfall skall inte påverkas av att insättaren samtidigt har skulder till institutet. Däremot skall ersättning som insättaren i förekommande fall får genom kvittning från konkursgäldenären avräknas från den ersättning som utgår från insättningsgarantin. En sådan avräkningsregel skall även gälla för investerarskyddet.

I de fall en kund har både tillgångar hos och skulder till samma institut uppkommer frågan om skulderna skall beaktas i garanti-förfarandet, dvs. om ersättningen från insättningsgarantin eller investerarskyddet skall bestämmas med utgångspunkt i kundens nettobehållning hos institutet eller om ersättningen skall baseras på bruttobehållningen.

### *Insättningsgarantin*

Frågan om kvittning övervägdes i samband med att insättningsgarantilagen infördes i Sverige. Regeringen bedömde då att det fanns en viss osäkerhet beträffande rättsläget som gjorde att regeringen ansåg det mest ändamålsenligt och i överensstämmelse med direktivets bestämmelser att använda bruttometoden i insättnings-

garantisammanhang.<sup>15</sup> Att garantin främst sågs som ett konsumentskydd hade en avgörande betydelse för bedömningen. Att inte tillåta kvittning stämde enligt regeringen väl med önskemålet att regelverket i sig inte bör ge en insättare anledning att placera sina insättningar hos något annat institut än det som han har skuld till. Insättarens beslut i sådana frågor borde styras av andra överväganden.

Från insättarens synpunkt innebär de olika metoderna inte någon skillnad förmögenhetsmässigt sett. Om t.ex. insättningarna är lika stora som skulderna, innebär bruttometoden att insättaren får ersättning med ett belopp motsvarande insättningarna men har samtidigt kvar sina skulder upp till det beloppet. Med nettometoden kvittas skulderna bort istället för att ersättning betalas ut.<sup>16</sup>

Likviditetsmässigt sett kan valet av metod däremot få betydelse för en insättare. Att förlora tillgången till transaktionsmedel under en längre tid innebär stora olägenheter för den enskilde. Bruttometoden innebär att insättarens mer eller mindre akuta behov av likvida medel kan tillgodoses medan nettometoden tvärtom riskerar innebära att insättaren i vart fall temporärt står utan medel för sin försörjning. Redan denna skillnad talar för att bruttometoden bör tillämpas även fortsättningsvis. Det huvudsakliga syftet med insättningsgarantin är att vara ett konsumentskydd och i det får anses ligga att insättningarna skall vara i stort sett omedelbart tillgängliga för insättarna trots att ett ersättningsfall inträffat. Ett nettosystem skulle dessutom ge insättare med både skulder och tillgångar hos ett institut incitament att ta ut sina pengar vid rykten om obestånd. Ett nettosystem kan därför bidra till ökad instabilitet i instituten och motverka målet om systemstabilitet. Alltså bör inte en sådan ordning införas. I avsnitt 12.3 nedan behandlar utredningen frågor om när ersättning från insättningsgarantin bör betalas ut.

---

<sup>15</sup> Se prop. 1995/96:60, s. 66. Osäkerheten kring det rättsliga läget avsåg frågan om institutets konkursbo över huvud taget har kvittningsrätt mot en insättare vars lån i institutet inte förfallit till betalning.

<sup>16</sup> Här bortses från att ersättning kan betalas ut med högst 250 000 kronor. Observera att nettometoden i sig inte innebär ett krav på att kvittning faktiskt skett i konkursen utan att det avgörande när ersättningen från garantin bestäms är förhållandet mellan skulder och tillgångar. Om skulderna överstiger tillgångarna betalas inte någon ersättning ut från garantin.

### *Investerarskyddet*

Beträffande investerarskyddet förhåller det sig något annorlunda. Investerarskyddet är i grunden ett förmögenhetsskydd. Samma behov av snabb utbetalning finns inte här. Inte heller finns några systemstabilitetsaspekter att ta hänsyn till. Dessutom är det inte en ovanlig situation att investeraren tar upp lån i värdepappersinstitutet motsvarande belåningsvärdet för att finansiera sina köp av värdepapper. I ett sådant fall är kopplingen mellan investerarens tillgångar och skulder hos institutet mer direkt än i insättningsgarantisammanhang, varför det skulle ligga nära till hands att beakta att kvittning faktiskt genomförts i konkursförfarandet när ersättningen från investerarskyddet bestäms.

När investerarskyddet infördes i Sverige 1999 behandlades kvittningsfrågan inte närmare i propositionen. Den enklaste förklaringen till det torde vara att lagstiftaren inte ansett att en investerares rätt till ersättning skall vara beroende av att kvittning eventuellt genomförs i konkursförfarandet.

Utgångspunkten för hanteringen av ett ersättningsfall är att om konkursförvaltaren finner att han inte kan lämna ut investerarens tillgångar, och detta inte bara gäller tillfälligt, samt att det finns möjlighet för investeraren att få ersättning från investerarskyddet, så skall förvaltaren underrätta investeraren om detta. Investeraren kan därefter framställa krav på ersättning hos IGN. De tillgångar som grundar rätt till ersättning från skyddet är enligt 7 § investerarskyddslagen de finansiella instrument och medel som investeraren *inte kan få ut* från institutet. Denna ordalydelse ger intryck av att investeraren alltid kan kräva ersättning med ett belopp som motsvarar tillgångarnas marknadsvärde på konkursdagen och före en eventuell kvittning i konkursen. I den meningen kan investerarskyddet sägas bygga på bruttoprincipen.

Teoretiskt sett kan en sådan tillämpning av bestämmelsen emellertid få till resultat att investeraren överkompenseras i vissa situationer. Om t.ex. investerarens tillgångar och skulder är lika stora (1 000 kronor) och en kvittning genomförs i konkursen, skulle investeraren dels bli av med sina skulder genom kvittningen samtidigt som han skulle vara berättigad till ersättning med 1 000 kronor från investerarskyddet. Ett sådant resultat är knappast avsett eller rimligt. IGN skulle sannolikt inte heller betala ut ersättning i dessa fall. I de fall IGN betalar ut ersättning till en investerare så innebär det enligt 21 § investerarskyddslagen att staten också



övertar investerarens fordran mot konkursboet. I exemplet ovan skulle denna bestämmelse emellertid inte kunna tillämpas. Den fordran som ersättningen avser finns inte längre eftersom den kvittats bort av konkursförvaltaren. Konsekvensen av det är att IGN i ett sådant fall inte skulle ha någon möjlighet att genom eventuell utdelning i konkursen få täckning, helt eller delvis, för den utbetalda ersättningen. För att undvika att dessa situationer uppstår, behöver avräkning ske från den ersättning som annars skall betalas ut från skyddet.

### *Avräkning*

I 9 § investerarskyddslagen finns en bestämmelse som syftar till att klargöra investerarskyddets ställning i förhållande till andra ersättningsformer. En motsvarande avräkningsregel finns i 4 § andra stycket insättningsgarantilagen. Jämförd med 9 § investerarskyddslagen är den regeln emellertid snävare utformad och innebär att endast eventuell utdelning i institutets konkurs för en ersättningsgill förlust skall räknas av från den ersättning som utgår från insättningsgarantin.

Ersättning från investerarskyddet skall enligt bestämmelsen inte utgå om investeraren redan fått ersättning för sin förlust genom utdelning i konkursen eller på grund av rätt till ersättning från institutets ansvarsförsäkring eller skadestånd. Vänder sig investeraren först till investerarskyddet har han rätt till ersättning utan avräkning för vad som kan tänkas utgå i annan form. Investerarskyddet träder då in i investerarens rätt i förhållande till annan i den del ersättning utgått. Den nuvarande regleringen bortser dock från ersättning i form av kvittning som investeraren kunnat tillgodogöra sig. Utgångspunkten för den nuvarande bestämmelsen är att investeraren skall ha rätt till samma totala ersättning oavsett vilken ersättning som det först beslutas om.

Enligt utredningen bör det vid den avräkning som skall göras enligt de båda lagarna även beaktas att det, i förekommande fall, faktiskt betalats ut ersättning från konkursgäldenären genom kvittning. Utredningen föreslår därför ändringar i lagarna som förtydligar detta.

## 6.7 Hanteringen av gemensamma ersättningsfall

**Utredningens förslag:** Ett generellt bemyndigande att ingå samarbetsavtal med företrädare för utländska ersättningsystem skall lämnas i den ansvariga myndighetens instruktion.

**Utredningens bedömning:** Sverige bör vid den pågående över- synen av insättningsgarantidirektivet driva frågan om hur gemensamma ersättningsfall skall hanteras. I detta sammanhang bör särskild uppmärksamhet ägnas åt hur skillnader mellan systemen som avser självrisk och kvittning skall hanteras.

### *Fördelningen av ansvar vid gränsöverskridande ersättningsfall*

Som nämns ovan kan t.ex. insättningar som gjorts hos ett svenskt instituts filial i ett annat EES-land vara skyddade av även det landets garantisystem. Förklaringen till det är att filialen anslutits till värdlandets system i syfte att komplettera den garanti som erbjuds i Sverige (s.k. ”topping up”). En förutsättning för det är som nämnts att värdlandets garantisystem är generösare än den svenska garantin. På varje punkt som garantin i värdlandet är generösare än hemlandets garanti skall en komplettering kunna ske av det landets garanti. Dessa fall av frivillig komplettering av hemlandets garanti kan ge upphov till relativt svårlösta problem vid ett ersättningsfall eftersom det kan finnas andra än beloppsmässiga skillnader mellan garantisystemen, dvs. skillnader som inte bara avser ersättningsnivåerna. Problem kan uppstå t.ex. därför att vissas länder har bruttosystem medan andra har nettosystem, liksom att vissa länder tillämpar självrisk.

I insättningsgarantilagen finns en bestämmelse som syftar till att begränsa det svenska garantisystemets ansvar vid ett gemensamt ersättningsfall.<sup>17</sup> Bestämmelsen tar sikte på de fall när IGN fattat beslut om att insättningar hos ett utländskt instituts filial skall omfattas även av det svenska garantisystemet. Ansvaret begränsas till att endast avse den del av skyddet för insättningarna som garanteras genom kompletteringen. Även om någon ersättning inte betalas ut från hemlandets garanti skall ansvaret vara begränsat på detta sätt. Bestämmelsen beaktar att hemlandet tillämpar netto- metoden vid bestämmandet av ersättningen. En förutsättning för

<sup>17</sup> Se 6 § insättningsgarantilagen.

att bestämmelsen skall kunna tillämpas är förstås att det först kunnat bestämmas hur långtgående det svenska garantisystemets ansvar är för de uppkomna kostnaderna. Ansvarsfördelningen förutsätter alltså att en jämförelse kan göras mellan systemens omfattning och det är alltså här som vissa problem kan förväntas uppstå. Skillnader kan finnas mellan systemen som t.ex. avser ersättningsnivå, vilka typer av insättningar och insättare som skyddas samt att självrisk tas ut. Dessa skillnader måste beaktas när en insättares sammanlagda ersättning från de berörda ländernas garantisystem bestäms.

Även frågan om kvittning har betydelse för frågan hur det ekonomiska ansvaret för ett gemensamt ersättningsfall skall fördelas mellan berörda ersättningssystem. En tilltalande lösning skulle kunna vara att gå över till att tillämpa nettometoden i det svenska insättningsgarantisystemet om det vore så att den metoden kan anses förhärskande bland de utländska garantisystemen. Så är emellertid inte fallet. Nettometoden tillämpas i de flesta medlemsländer men inte i alla. Direktivet innehåller inte heller materiella regler för hur eventuell kvittning skall beaktas vid hanteringen av gemensamma ersättningsfall. Direktivet innebär därför ingen harmonisering på denna punkt, *se bilaga 7*. Enligt utredningen är det därför inte meningsfullt att av harmoniseringsskäl ändra metod.

Ett sätt att hantera problemen kan istället vara att i förväg reglera eller överenskomma om hur ansvaret skall fördelas vid gemensamma ersättningsfall. Direktivet förutsätter som nämnts att avtal sluts mellan utländska ersättningssystem om de får ett gemensamt ansvar för ett eventuellt ersättningsfall till följd av att ett instituts filial anslutits till värdlandets system. Beroende på hur avtalen utformas och vad de avser att reglera, kan de komma att innehålla såväl offentlighetsrättsliga som civilrättsliga regler. Frågan är emellertid i vilka former en myndighet bör bemyndigas att sluta ett sådant avtal och vilken rättslig innebörd avtalet kan ha.

IGN har slutit avtal med några av sina utländska motsvarigheter. Avgörande för behovet att sluta dessa avtal har i första hand varit att antingen en filial till ett svenskt institut anslutit sig till ett utländskt system eller att en filial till ett utländskt institut anslutit sig till det svenska insättningsgarantisystemet. Att avtal ingåtts i anledning av dessa fall är också i linje med de övergripande riktlinjer för samarbete mellan ersättningssystemen som anges i bilaga 2 till respektive EG-direktiv.

Enligt riktlinjerna skall ”särskilt överenskommas om hur förekomsten av motkrav som kan komma att ge upphov till kvittning enligt endera systemet kommer att påverka den kompensation som varje system skall betala ut till insättaren.”

I de delar som avtalen reglerar frågor om t.ex. informationsutbyte och vissa procedurfrågor, dvs. frågor som inte påverkar insättarnas eller investerarnas rätt till ersättning, får avtalen i någon mening anses binda ersättningssystemen; parterna kan antas utgå från att det som överenskommit också skall gälla med mindre avtalet förhandlas om. I vilken utsträckning det är möjligt eller ens meningsfullt för den svenska myndigheten att väcka skadeståndstalan är dock oklart. Den praktiska fördelen med avtalen är snarare att de anger mer preliminära lösningar på olika problem som parterna redan i förväg kunnat förutse skall uppstå. En sådan beredskap kan vara nödvändig att ha eftersom hanteringen av ersättningsfallet kommer att ske under viss tidspress. Om det sedan visar sig att andra lösningar måste väljas, är det i princip inget som hindrar att parterna kommer överens om dessa under hanteringsgången.

Frågan är emellertid vad en svensk myndighet med ansvar för ersättningssystemen med bindande effekt för insättarna och investerarna kan komma överens om med företrädare för utländska ersättningssystem? Möjligheten att i författning reglera vad som skall gälla finns naturligtvis alltid. En nackdel med denna lösning är emellertid att svensk lagstiftning inte utan vidare kan göras gällande mot myndighetens utländska motsvarigheter. På motsvarande sätt är dessa bundna av sin nationella rätt på området. Det är vidare klart att den svenska myndigheten inte är bunden av utländsk rätt i förhållande till de insättare som kan få rätt till ersättning från den svenska insättningsgarantin.

Det överordnade syftet med ett samarbetsavtal är att ersättning skall kunna betalas ut snabbt och med korrekta belopp. I frågor som rör insättarnas och investerarnas rätt till ersättning, dvs. hur ersättningen skall bestämmas, torde det inte heller vara möjligt för den ansvariga myndigheten att med bindande verkan för insättarna och investerarna sluta avtal vars bestämmelser strider mot t.ex. svenska civilrättsliga regler. Regler om kvittning är exempel på sådana civilrättsliga regler. Det skulle t.ex. inte vara möjligt för myndigheten att, utan lagstöd, komma överens om t.ex. vissa beräkningsmetoder som visserligen är enkla att tillämpa när ersättningen skall bestämmas men som samtidigt innebär att vissa insät-

tare inte får den ersättning som de har rätt till eller får mer än vad de annars skulle ha rätt till enligt gällande regler. Som redovisas ovan kan räckvidden av en sådan bestämmelse sättas i fråga. Huvudprincipen i bilaga 2 till direktiven är att respektive ersättningssystem skall tillämpa sina nationella regler när ersättningsfallet hanteras på respektive håll. Denna princip kommer också till uttryck i de samarbetsavtal som IGN hittills ingått.

Samtidigt är det något oklart vad som avses i bilagan med att ersättningssystemen skall ”särskilt komma överens om hur förekomsten av motkrav som kan komma att ge upphov till kvittning enligt endera systemet kommer att påverka den compensation som varje system skall betala till insättaren.” Skrivningen ger intryck av att ersättningssystemen avses ha visst utrymme att frångå regler som följer av den nationella lagstiftningen. En sådan tolkning får emellertid anses högst osäker.

Som nämns ovan är frågan hur det ekonomiska ansvaret för ett gemensamt ersättningsfall skall fördelas mellan berörda ersättningssystem mycket viktig. Med hänsyn till den osäkerhet som råder på denna punkt är det utredningens uppfattning att de riktlinjer för samarbetet som anges i bilaga 2 till insättningsgarantidirektivet bör ses över i samband med den översyn av direktivet som pågår inom EG-kommissionen. Enligt utredningens mening bör Sverige driva frågan om hur gemensamma ersättningsfall skall hanteras. I detta sammanhang bör särskild uppmärksamhet ägnas åt kvittnings- och självriskfrågan. Det bör övervägas om inte direktivet skall innehålla materiella bestämmelser som reglerar hur kvittning kommer att påverka den ersättning som varje system skall betala till en insättare.

#### *Bemyndigande att sluta avtal med andra länders ersättningssystem*

EG-kommissionen har konstaterat vid den utvärdering av insättningsgarantidirektivet som genomfördes 2000 att möjligheterna att komplettera hemlandets garanti genom att ansluta en filial till värdlandets garantisystem generellt sett utnyttjats i mycket liten utsträckning.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Se EG-kommissionens rapport om tillämpningen av kompletteringsbestämmelserna i artikel 4.2-5 i insättningsgarantidirektivet (MARKT C1/MW D(0) No 392) och IGN:s skrivelse den 27 oktober 2000 till EG-kommissionen (dnr 66/00).

Om man tittar på de svenska förhållandena kan konstateras att det finns ett fåtal kompletteringsfall. Svenska Handelsbanken har anslutit sin filial i Danmark till det danska insättningsgarantisystemet. Carnegie Investment Bank AB har en filial i London som anslutits till det brittiska investerarskyddet. Insättningar i Banque INVIK Luxembourg Filial omfattas delvis av det svenska insättningsgarantisystemet. Beträffande UBS Switzerland Stockholm Bankfilial så omfattas filialen av den svenska insättningsgarantin men inte alls av den motsvarande garantin i Schweiz. Här är det alltså inte fråga om en frivillig komplettering av hemlandets garanti utan tvärtom så att den svenska garantin är en förutsättning för att banken skall få bedriva verksamhet här i landet från filialen. Ett eventuellt ersättningsfall hanteras därför endast av IGN. Myndighetens avtal med insättningsgarantisystemet i Finland och investerarskyddssystemet i Tyskland bygger inte på att något institut ännu anslutit sin filial till värdlandets system utan har motiverats av att svenska institut bedriver verksamhet i Finland och Tyskland.

IGN har hittills slutit avtal, som kanske mer har karaktär av avsiktsförklaringar beträffande det framtida samarbetet, med insättningsgarantisystemen i Danmark, Finland och Luxemburg och med investerarskyddssystemen i Danmark, Storbritannien och Tyskland. I några fall betecknas avtalen "Agreement" och i andra fall "Memorandum of understanding" utan att innehållet skiljer sig åt på något avgörande sätt.

Avtalen syftar närmast till att etablera ett samarbete mellan de berörda ersättningssystemen redan innan ett eventuellt fallissemang inträffat. Med undantag för något av avtalen regleras andra frågor än hur kvittning skall påverka insättarnas rätt till ersättning och ansvarsfördelningen mellan ersättningssystemen. Bland annat regleras informationsutbytet mellan systemen, vissa förfarandefrågor och formerna för samarbetet samt vissa detaljfrågor som t.ex. gäller tillämplig växlingskurs och i vilka avseenden systemen kan representera varandra i olika sammanhang. Beträffande kvittningsfrågan så anges i vissa avtal att denna fråga, vid sidan av andra materiella frågor som påverkar ansvarsfördelningen mellan systemen, skall lösas genom förhandlingar och så fort som möjligt vid hanteringen av ett ersättningsfall. När det gäller sekretesskyddet för de uppgifter om utländska institut och insättare/investerare hos dessa institut, och som IGN kan få genom sådana samarbetsavtal, se avsnitt 9.3.3 nedan.

Utan att det behövt regleras närmare i insättningsgarantilagen eller investerarskyddslagen, kan alltså IGN, efter bemyndigande av regeringen, sluta den här typen av avtal med utländska ersättningssystem. Avtalen har bedömts vara av sådan karaktär att de kan ingås utan riksdagens eller Utrikesnämndens medverkan.<sup>19</sup>

Beträffande regeringens bemyndigande får det anses något oklart om och på vilket sätt sådana bemyndiganden hittills lämnats till IGN. Av IGN:s regleringsbrev framgår att det förutsätts att sådana avtal ingås av nämnden. I regleringsbrevet för budgetåret 2005 anges som mål att samarbete bör vara etablerat med de utländska ersättningssystem. Om avtal sluts med företrädare för utländska ersättningssystem skall IGN redogöra för detta i årsredovisningen.

Enligt utredningen kan dessa formuleringar inte anses uppfylla de krav som bör ställas på ett bemyndigande i nu aktuellt hänseende. Enligt utredningen är det viktigt att det framdeles framgår tydligare att den ansvariga myndigheten bemyndigats att ingå avtal med företrädare för utländska ersättningssystem. Flera lösningar kan tänkas för att åstadkomma det.

Ett generellt bemyndigande skulle kunna lämnas i lag. Eftersom det redan finns bestämmelser om detta i regeringsformen har det inte ansetts nödvändigt att frågan också regleras i insättningsgarantilagen och investerarskyddslagen. Ett alternativ skulle därför kunna vara att den ansvariga myndigheten i förväg måste anmäla till regeringen att myndigheten står i begrepp att sluta ett samarbetsavtal med ett visst innehåll med ett utländskt ersättningssystem. En mer praktisk ordning är dock att efter samråd med myndigheten behandla dessa avtalsfrågor i det regleringsbrev som årligen lämnas till myndigheten. Myndigheten kan då efter en redovisning av vilka behov av avtal som finns under det kommande budgetåret, skaffa sig de bemyndiganden som krävs för att förhandlingarna skall kunna inledas och slutföras. En fördel med denna lösning är att regeringen då inte behöver involveras i detaljfrågor och får den åiterrapportering som behövs genom årsredovisningen och den uppföljning av verksamheten som sker i övrigt. Men även detta alternativ har sina begränsningar, särskilt om det plötsligt under året finns behov av att sluta avtal med ett utländskt ersättningssystem och det är angeläget att detta sker snabbt. I ett sådant läge är det mindre praktiskt att behöva invänta ett nytt regleringsbrev med ett bemyndigande att sluta det aktuella avtalet. En mer prak-

<sup>19</sup> Med stöd av 10 kap. 3 § regeringsformen kan regeringen uppdra åt förvaltningsmyndighet att ingå internationell överenskommelse av det aktuella slaget, se prop. 1995/96:60, s. 52 f.

tisk ordning som utredningen förordar innebär att den ansvariga myndigheten i sin instruktion skall få ett generellt bemyndigande att ingå samarbetsavtal med utländska ersättningssystem. I den utsträckning avtal sluts skall myndigheten också rapportera om detta i myndighetens årsredovisning.

## **6.8 Internationella konkurrensaspekter på ersättningssystemens omfattning**

EU-medlemskapet och den inre marknaden för finansiella tjänster innebär att de svenska bankerna kan utsättas för konkurrens från banker inom EES-området på ett mer direkt sätt än tidigare. Sålunda får en bank som fått tillstånd i ett land inom EES-området fritt konkurrera om inlåning i Sverige (gränsöverskridande verksamhet). En sådan bank får också, efter ett underrättelseförfarande hos Finansinspektionen, men utan ny tillståndsprövning, öppna en filial i här i landet. En utländsk bank kan också konkurrera om inlåning i Sverige genom att sätta upp en dotterbank. En dotterbank betraktas dock som en svensk bank och måste söka tillstånd hos Finansinspektionen.

Som redovisas ovan medför inte EG-direktiven någon fullständig harmonisering av de olika medlemsstaternas ersättningssystem. Tvärtom tillåts medlemsstaterna utforma sina system utifrån nationellt betingade förhållanden. Eftersom direktiven är s.k. minimidirektiv står det medlemsstaterna fritt att utforma system som är mer omfattande än vad som anges i direktiven. Vid en jämförelse mellan ersättningssystemen inom EU kan konstateras att det i dag finns skillnader som kan ha betydelse från konkurrenssynpunkt; vissa länders ersättningssystem framstår som generösare än andra länders system. Beträffande omfattningen av systemen finns sådana skillnader t.ex. beträffande vilka tillgångar som skyddas, gällande ersättningsnivåer och den krets insättare eller investerare som kan få ersättning från systemen. Andra skillnader avser tillämpningen av självrisk och frågan hur skulder till det fallerade institutet behandlas när ersättning från systemen bestäms. Som redovisas i avsnitt 8.5 nedan kan även olikheter beträffande de principer som gäller för finansieringen av systemen vara av betydelse för konkurrensen på den inre marknaden.

Som redovisas i avsnitt 6.7 finns i EG-direktiven bestämmelser som innebär att ett institut som bedriver verksamhet i ett annat



land från filial, kan ansluta filialen till värdlandets ersättningssystem i syfte att komplettera det skydd för tillgångar som erbjuds av hemlandets system (s.k. ”topping-up”). En förutsättning för det är att värdlandets system i något avseende är generösare än hemlandets system. En komplettering avser samtidigt varje skillnad som finns mellan systemen. Bestämmelser om detta finns i 3 § insättningsgarantilagen och 5 § investerarskyddslagen. Från konkurrenssynpunkt kan de skillnader som finns mellan olika länders ersättningssystem delvis hanteras genom möjligheterna till ”topping up”. Genom att ansluta en filial till värdlandets system, kan kunderna i filialen erbjudas ett lika omfattande skydd som om de istället valt att vara kunder i något av de inhemska instituten. Genom denna utjämning av skillnaderna som en komplettering medför, kan eventuell konkurrenssnedvridning hanteras vid gränsöverskridande verksamhet. Om däremot det motsatta förhållande råder, dvs. att hemlandets system är generösare än värdlandets system, får det till konsekvens, med den hemlandsprincip som gäller enligt direktiven, att omfattningen av och ersättningsnivån på hemlandets system ”exporteras” till värdlandet. För filialens kunder innebär det att de omfattas av ett generösare skydd än vad de skulle göra om de istället valt att bli kunder i ett inhemskt institut. Bortsett från hur systemen i de olika länderna finansieras, tillåts alltså filialen i konkurrenshänseende att utnyttja det faktum att hemlandets system är generösare än värdlandets system. Detta kan man eventuellt ha synpunkter på.

I EG-direktiven fanns tidigare bestämmelser om ett s.k. exportförbud. Motivet till detta förbud var att det vid tidpunkten då insättningsgarantidirektivet antogs fanns betydande skillnader mellan de olika medlemsstaternas garantisystem. Vissa medlemsstater saknade helt insättningsgaranti, medan andra i varierande omfattning hade ett skydd för insättningar. Med hänsyn till dessa skillnader och att de inte omedelbart skulle jämnas ut fanns en oro för att skillnaderna skulle förorsaka marknadsstörningar. En insättare, var tanken, hade kunnat lockas till ett institut av det skälet att institutet omfattades av en mer generös insättningsgaranti. Motsvarande exportförbud infördes i investerarskyddsdirektivet.

Exportförbudet gällde till och med utgången av 1999. Utifrån erfarenheterna av exportförbudets tillämpning och slutsatsen att möjligheten till komplettering av hemlandets system varken efterfrågats eller utnyttjats i någon större utsträckning, föreslog EG-kommissionen 1999 att inte förlänga exportförbudets giltighetstid.

De problem som förutsågs när insättningsgarantidirektivet antogs 1994 motiverade inte längre ett förbud. EG-direktiven hade genomförts i medlemsstaterna och skillnaderna mellan respektive lands ersättningssystem hade enligt EG-kommissionens uppfattning jämnats ut i betydande utsträckning. Bestämmelserna om exportförbud utmönstrades den 1 april 2000 ur insättningsgarantilagen och investerarskyddslagen.<sup>20</sup>

Relativt betydande skillnader mellan ersättningssystemen i olika länder kvarstår dock. En norsk bank kan i filialform ta emot inlåning på den svenska marknaden och erbjuda en garanti vars maximalbelopp vida överstiger den gräns på 250 000 kronor som gäller i det svenska insättningsgarantisystemet. Även andra skillnader, t.ex. i form av olika nivåer på självrisk respektive huruvida systemen beräknar ersättningen netto eller brutto, finns mellan olika länder. (För en översikt, se *bilaga 5, 6 och 7.*) Utredningen har emellertid inte funnit att några av dessa skillnader, med undantag av finansieringssystemen som diskuteras avsnitt 8.5, har haft eller kan förväntas få några betydande effekter på den internationella konkurrensen.

---

<sup>20</sup> Se prop. 1999/2000:36, s. 14–17.

## 7 Insättningsgarantin och investerarskyddet i det statliga garantisystemet

I detta kapitel redogörs för den statliga garantimodellen. Därefter följer en redovisning av principerna för insättningsgarantin och investerarskyddet, och i vilken utsträckning dessa statliga åtaganden ansluter till principerna för den statliga garantimodellen.

### 7.1 Den statliga garantimodellen

Syftet med den statliga garantiverksamheten är att främja verksamhet som inte skulle komma till stånd utan en sådan försäkring mot ekonomisk förlust som garantin innebär. En statlig garanti är ett åtagande från statens sida att överta ett betalningsansvar från någon om denne inte kan fullgöra sina betalningsskyldigheter.

Ett nytt sätt att hantera garantier i staten infördes den 1 januari 1997. Garantireformen tillkom på grund av brister i den tidigare hanteringen av statliga garantier och syftade enligt riksdagens beslut<sup>1</sup> till att förbättra statens kontroll över utgiftsutvecklingen och synliggöra kostnader för garantigivningen. Den garantimodell som nu tillämpas styr hur den statliga garantigivningen skall organiseras och genomföras. Garantireglerna återfinns i lagen (1996:1059) om statsbudgeten (budgetlagen) och garantiförordningen (1997:1006), som båda trädde ikraft den 1 januari 1997.<sup>2</sup> Insättningsgarantin och investerarskyddet har inte förts in under garantimodellen.

Reformeringen av den statliga garantimodellen kan sammanfattas i följande punkter:

---

<sup>1</sup> Prop. 1996/97:1, bet. 1996/97:FiU1, rskr. 1996/97:53. Se även prop. 1995/96:220 med förslag till lag om statsbudgeten.

<sup>2</sup> Bestämmelser om den statliga garantimodellen finns även i de förordningar som reglerar de olika garantimyndigheternas garantiverksamhet, se nedan.

- Koncentration av garantigivningen till specialistmyndigheter
- Självkostnadsprissättning och tydliggörande av subventions-element i garantiverksamheten
- Redovisningsmodell utanför utgiftstaken med garantireserver

Nedan redovisas den statliga garantimodellen i mer detalj.<sup>3</sup>

#### *Garantimyndigheterna*

I RF 9:10 finns ett förbud för regeringen att utan riksdagens bemyndigande ta upp lån eller i övrigt ikläda staten ekonomisk förpliktelse. Beslut om att statliga garantier skall inrättas fattas således av riksdagen medan regeringen ger riktlinjer till de olika garantimyndigheterna genom instruktion, regleringsbrev och förordning.

Garantigivning och -administration koncentrerades till vissa myndigheter från att ha varit spridd på ett mycket stort antal myndigheter med begränsad kompetens på garantigivningsområdet. Dessa specialistmyndigheter hanterar i dag garantigivningen, inklusive utställande av garantier inom angivna ramar, avgiftssättning, infrianden och bevakning av återvinningar. Garantimyndigheterna ansvarar för resultatet inom respektive område.

Myndigheterna är förutom Insättningsgarantinämnden (IGN), Riksgäldskontoret (RGK), Statens bostadskreditnämnd (BKN), Exportkreditnämnden (EKN) och Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (Sida).

*RGK* skall ställa ut och förvalta statliga garantier som riksdag eller regering beslutat.<sup>4</sup> Garantier ges till företag, projekt eller verksamheter som staten anser vara av stor vikt och som kanske inte skulle kunna finansieras på annat sätt. *RGK* skall även verka för att övriga garantimyndigheters garanti- och kreditverksamhet drivs effektivt.

*BKN* utfärdar kreditgarantier för finansiering av bostadsbyggnad.<sup>5</sup> Verksamheten skall därigenom främja bostadsförsörjningen. Garantierna förväntas medföra att kreditinstitutens upplånings-

<sup>3</sup> Garantimodellen har utvärderats vid olika tillfällen. Se t.ex. Riksdagens revisorers rapport Statliga kreditgarantier – kontrollen över risktagandet (1999/2000:1), Riksgäldskontorets rapport, Förutsättningar för en effektivare hantering av statens risktagande genom garantier (dnr 2001/1746), och Riksrevisionens rapport, Den statliga garantimodellen (RiR 2004:4).

<sup>4</sup> Garantiverksamheten skall drivas i enlighet med garantiförordningen (1997:1006).

<sup>5</sup> Se bl. a. förordningen (2004:105) om statlig kreditgaranti för lån för bostadsbyggande m.m.

kostnader blir lägre och att denna lägre lånekostnad innebär lägre boendekostnader.

EKN skall främja svensk export genom att mot en premie erbjuda företag, banker och andra finansieringsinstitut statliga garantier mot förluster vid exportaffärer (exportgarantier) och utlandsinvesteringar (investeringsgarantier).<sup>6</sup>

Sida ställer bl.a ut u-kreditgarantier som beviljas för export av svenska varor och tjänster till biståndsländer.<sup>7</sup> U-krediter lämnas i normalfallet för att finansiera leveranskontrakt mellan svenska exportörer och beställare i samarbetsländer avseende varor och tjänster av svenskt ursprung. Enligt ett avtal mellan Sida och EKN administrerar och förvaltar EKN u-kreditgarantierna.

### *Utestående garantiåtaganden*

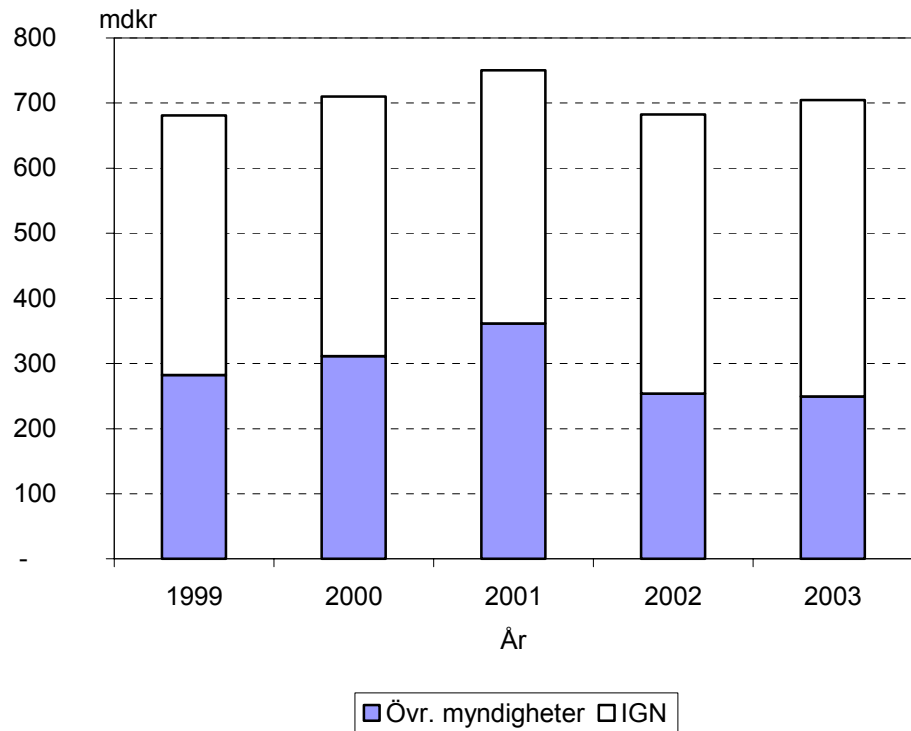
Myndigheternas garantiverksamhet innebär stora risker i form av framtida utgifter vid eventuella infrianden. Totalt har staten ställt ut garantier som 2003 uppgick till drygt 705 mdkr. I *diagram 7.1* redovisas utvecklingen av de statliga garantiåtagandena under åren 1999–2003.

---

<sup>6</sup> Verksamheten regleras i förordningen (1990:113) om exportkreditgaranti och förordningen (1987:861) om investeringsgaranti. .

<sup>7</sup> Se förordningen (1984:1132) om krediter för vissa utvecklingsändamål.

Diagram 7.1. Utveckling av garantiåtagandena 1999–2003



Källa: Årsredovisning för staten 2003, Skr. 2003/04:101.

Bland garantimyndigheterna har IGN den i särklass största garantistocken. Insättningsgarantin skyddar insättningar som vid utgången av 2003 uppgick till 475 mdkr eller ca två tredjedelar av den totala utestående garantivolymen.<sup>8</sup> RGK har näst störst garantistock på 158 mdkr. EKN hade vid utgången av 2002 garantier utställda för 88 mdkr och BKN för 13 mdkr. Sidas garantistock uppgick totalt till 4,5 mdkr.

Garantistockens omfattning ger dock begränsad information om statens risktagande. De förväntade kostnaderna i form av infrianden är väsentligt lägre. De förväntade förlusterna balanseras dessutom i stora delar av avgifter som tillförts statskassan och redovisas

<sup>8</sup> I summan ingår inte garantiåtaganden i form av investerarskydd eftersom det för närvarande saknas uppgifter om storleken på de skyddade tillgångarna.

som garantireserver men även av förväntade framtida avgifts-  
inbetalningar.

### *Kostnader för garantiåtaganden*

Som ett mått på kostnaden för garantiverksamheten värderar RGK, EKN och Sida sina förväntade framtida förluster och reserverar (avsätter) medel för dessa förluster i såväl resultaträkningen som på balansräkningens skuldsida, se *tabell 7.1* nedan. Därutöver gör EKN och Sida en avsättning för risken för oförväntade förluster, som representerar osäkerhet i de framtida utfallen och mäter den förlust som man tror kan inträffa med en given sannolikhet, t.ex. 95 procent.

**Tabell 7.1. Reserveringar för framtida garantiförluster  
2003-12-31**

<i>Myndighet/ typ av garanti</i>	<i>Reserveringar för förväntade förluster</i>	<i>Reserveringar för oförväntade förluster<sup>a</sup></i>	<i>Reserveringar totalt</i>	<i>Reservering arna i relation till engage- mangen<sup>b</sup></i>	<i>Förändring i reservering- arna under 2003</i>
RGK	3 401		3 401	4 %	-1 940
EKN	3 802	4 820	8 622	11 %	-2 158
Sidas u-kredit- garantier	468	183	651	17 %	66

*Källa:* Årsredovisning för staten, skr. 2003/04:101.

*Anm:*

<sup>a</sup> RGK gör inga reserveringar för oförväntade förluster.

<sup>b</sup> I engagemangen för EKN och u-kreditgarantierna ingår garantiförbindelser och vissa utfästelser.

I tabellen redovisas de reserveringar (avsättningar) som gjorts av RGK, EKN och Sida för förväntade och oförväntade förluster samt hur den totala reserveringen står i relation till myndigheternas engagemang. IGN redovisar inte på motsvarande sätt reserveringar för förväntade och oförväntade förluster. Ett försök att uppskatta

de förväntade kostnaderna för insättningsgaranti och investerarskydd görs i avsnitt 7.2 nedan.

### *Självkostnadsprissättning*

Garantimodellen innebär att garantimyndigheterna ansvarar för resultatet av den garantiverksamhet som de bedriver. Det ekonomiska målet är att verksamheten långsiktigt skall bära sina kostnader.

Garantimodellen innebär att avgifter skall tas ut om inte riksdagen beslutar annorlunda och att detta skall ske i anslutning till att garantin utfärdas eller förlängs. Budgetlagen ställer krav på prissättning av garantier för att nå målen om kostnadstäckning och korrekt information i budgetprocessen. I 15 § budgetlagen anges att den avgift som tas ut för åtagandet genom garantin skall motsvara statens ekonomiska risk och övriga kostnader i åtagandet. Varje garantiåtagande eller grupp av åtaganden skall därför riskvärderas. Den avgift eller premie som garantimyndigheterna tar ut skall avspegla risken i åtagandet. På så sätt skall premierna vara en tillräcklig reserv för framtida infrianden och skadeersättningar som myndigheterna kan komma att betala till sina garantitagare. Även administrationskostnader skall täckas med avgifterna.

Till den del avgifter inte betalas av garantitagaren är det fråga om en statlig subvention, vilket ovan konstateras skall belasta ett anslag.

### *Systemet med garantireserver*

I det tidigare systemet fick infrianden belasta statsbudgeten på icke-beloppssatta förslagsanslag, vilket innebar dålig kontroll av såväl statsbudgetens utgiftssida som garantiverksamheten. Den statliga garantimodellen innebär att det ackumulerade resultatet av garantiverksamheten samlas i en garantireserv för varje garantiområde.

Reserven redovisas på räntebärande konto i RGK för varje garantiområde. Till kontona förs också andra inkomster som ränteinkomster och återvinningar. Kontot belastas även med de kostnader som uppkommer i garantiverksamheten såsom kostnader till följd av infrianden, ränte- och administrationskostnader.



I all statlig garantiverksamhet kan värdet av infriandena komma att överstiga den summa som lagts till garantireserven. Det finns därför en möjlighet att låta garantireserven under vissa perioder vara negativ. För att säkerställa att statens garantiåtaganden alltid skall kunna infrias är en obegränsad upplåningsrätt i RGK normalt kopplad till kontona.

Om avgifterna satts på ett korrekt sätt skall garantireserven över tid inte gå med vare sig över- eller underskott. Detta betyder emellertid inte att överskott (underskott) inte kan komma att uppstå i efterhand till följd av mindre (större) infrianden än vad som genomsnittligt förväntats.

Genom att garantireserverna, med undantag av EKN:s behållningar i utländsk valuta, utgörs av konton i RGK uppnås en effektiv kassahållning i staten; myndigheternas inkomster från garantiavgifter konsolideras med statens finanser i övrigt och reducerar statens lånebehov samtidigt som det finansiella sparandet ökar och statskulden minskar.

Systemet med garantireserver med upplåningsrätt i RGK medför att infrianden budgettekniskt kan hanteras utan att de takbegränsade utgifterna påverkas, dvs. garantireserverna är ett medel för att förhindra att garantiverksamheten ger upphov till variationer i utgifter under utgiftstaket.

Kontobehållningarna i RGK är inte reserver med likvida medel tillgängliga för eventuella infrianden. Ett infriande belastar kontona, men det är enbart en redovisningsmässig hantering. Finansieringen sker i praktiken genom statlig upplåning vid infriandet.

Förutom att hantera infrianden vid sidan av utgiftstaket är garantireserver en teknik för att redovisa intäkter och kostnader för statens garantiåtaganden per garantiområde. Ett ytterligare skäl för att använda garantireserver kan vara att dessa ger underlag för utvärdering av om kostnadstäckning uppnåtts i garantiverksamheterna.

## **7.2 Hur förhåller sig insättningsgarantin och investerarskyddet till den statliga garantimodellen?**

Insättningsgarantin och investerarskyddet ligger i dag utanför den statliga garantimodellen. I sin nuvarande utformning styrs således varken insättningsgarantin eller investerarskyddet direkt av budgetlagens bestämmelser om statlig garantigivning eller den statliga

garantimodellens krav i olika avseenden. I garantiförordningen anges uttryckligen att insättningsgarantin inte omfattas av förordningens bestämmelser (2 §). Detsamma gäller för investerarskyddet även om det inte anges i förordningen.

Nedan utvärderas insättningsgarantin och investerarskyddet utifrån de principer som gäller för den statliga garantigivningen. Därvid riktas särskild uppmärksamhet mot de delar i regleringarna som inte överensstämmer med den statliga garantimodellen.

En grundläggande skillnad mot övrig garantiverksamhet är att insättningsgarantin och investerarskyddet inte är frivilliga, avtalsreglerade, garantier utan tvärtom tvingande garantier som följer av lagstiftning och EG-direktiv. Annorlunda uttryckt utgör garantierna villkor för de institut som avser att driva viss verksamhet här i landet.

### *Självkostnadsprissättning och resultatansvar*

I insättningsgarantidirektivet lämnas stort utrymme att utforma metoderna för finansieringen av systemet under förutsättning att kostnaderna i princip bärs av instituten själva och inte av skattebetalarna.

Insättningsgarantin finansieras genom årliga avgifter till IGN. Därutöver har IGN möjlighet att finansiera garantin i efterhand genom att efter ett skadefall höja avgifterna för kvarvarande institut.

För IGN:s verksamhet saknas formellt resultatmål om kostnadstäckning i verksamheten motsvarande det som gäller övriga garantimyndigheter. Något sådant krav är också svårt att ställa upp för IGN inom ramen för nuvarande regelverk. Myndigheten har i praktiken berövats avgiftsinstrumentet genom att den genomsnittliga avgiften är fastställd i lag. Möjligheten att variera avgiftens storlek beroende på kreditrisken i den svenska banksektorn i stort är således obefintlig. Dessutom är möjligheten att variera avgiften mellan instituten begränsad; avgiften skall hållas inom ett bestämt intervall som är fastlagt i regleringen. Därutöver får avgiften endast varieras med hänsyn till bankernas riskjusterade egna kapital (kapitaltäckningsgraden). Ingen hänsyn får tas till andra förhållanden som påverkar bedömningen av ett instituts kreditvärdighet, t.ex. till bankens intjäningsförmåga.

IGN kan emellertid till skillnad från övriga garantimyndigheter finansiera uppkomna underskott till följd av infrianden genom avgiftshöjningar för de institut som inte fallerat. Denna möjlighet är dock begränsad i lagstiftningen genom att en maximal nivå för avgiften anges. Med nuvarande nivå på fonderade medel kan ett infriande upp till 3 procent av de garanterade insättningarna täckas av fonderade medel. Därutöver kan ett infriande upp till ca 6 procent av de garanterade insättningarna finansieras med avgifter som tas ut i efterhand. Detta under antagandet att den genomsnittliga räntan på det lån som tas upp i RGK uppgår till 5 procent och att de samlade insättningarna inte minskar i storlek efter infriandet. Under dessa antaganden täcker de avgifter som kan tas ut efter ett skadefall räntebetalningarna för lånet men inga amorteringar. Av de samlade insättningarna motsvarar 9 procent i dag ca 40 mdkr. Som jämförelse kan nämnas att 1990-talets bankkris innebar initiala utbetalningar från staten på över 60 mdkr. Vid stora skadefall är därför möjligheten att finansiera utbetalningarna i efterhand otillräcklig för att uppnå ett nollresultat, åtminstone utan lagändring. Värdet av en obegränsad möjlighet att höja avgiften i efterhand kan också sättas i fråga. Alltför höga avgifter kan resultera i nya fallissemang. Infrianden över denna storleksordning kommer med stor sannolikhet att belasta staten.

Beträffande investerarskyddet har avgiftsuttaget hittills endast avsett att täcka de årliga förvaltningsutgifterna (anslagsutfallet). Finansieringen av eventuella infrianden avses ske i efterhand.

### *Garantireserv*

Som nämnts ovan redovisas garantireserverna inom varje garantiområde på olika räntebärande konton i RGK. Till dessa konton är normalt en obegränsad upplåningsrätt i RGK kopplad. Behållningarna på dessa räntekonton konsolideras med statens övriga finanser.

Överskotten från insättningsgarantin placeras i dag i en fond. Tidigare placerade IGN denna fond på konto i RGK. Nämnden hade trots denna restriktion möjlighet att förvalta medlen genom att välja olika löptider för behållningen, Konstruktionen kan sägas vara en syntetisk statsobligationsportfölj. Genom en ändring i insättningsgarantilagen infördes den 1 juli 2002 en ny modell för

förvaltningen av avgiftsmedlen<sup>9</sup> som innebär att medlen från och med då får placeras på den öppna marknaden för räntebärande värdepapper. Placeringar får dock göras enbart i värdepapper som är emitterade av svenska staten. IGN placerar huvuddelen av sina tillgångar i statsskuldväxlar och statsobligationer. IGN har en mindre del av tillgångarna i likvida medel. IGN har således gått från att förvalta en ”syntetisk” till en ”reell” statspappersportfölj.

Avgiftsmedlen för insättningsgarantin tillförs alltså en fond istället för att sättas av till en garantireserv. En garantireserv skulle exakt motsvara den tidigare fondkonstruktionen där ”syntetiska” placeringar gjordes hos RGK. Skillnaden mellan en garantireserv och IGN:s nuvarande fond är också små och av mer redovisningsmässig natur. Avgiftsmedel som årligen betalas in till en garantireserv minskar som ovan konstaterats statens skuld. Det gäller såväl statens bruttoskuld som den konsoliderade offentliga sektorns skuld. Avgiftsinbetalningar för insättningsgarantin påverkar inte statens bruttoskuld men minskar statens och den offentliga sektorns konsoliderade skuld – inbetalda avgifter används till uppköp av statsobligationer på den privata marknaden vars värde dras ifrån bruttoskulden när den konsoliderade skulden skall beräknas.

Praktiskt innebär den nuvarande ordningen med en fond att IGN måste sälja av värdepapper i den utsträckning som krävs för att finansiera ett skadefall. Om avgiftsmedlen istället tillförts en garantireserv, är det RGK som måste emittera motsvarande mängd värdepapper för att täcka utbetalningarna av ersättning. Skillnaden mellan garantireserv och den nuvarande fondkonstruktionen är således att två olika delar av staten skall finna privata köpare för samma värdepapper. Om IGN placerat i värdepapper utgivna av andra än svenska staten skulle skillnaden ha blivit mer väsentlig.

I det fallet fonderade medel inte räcker till för att betala ut ersättningar får IGN låna medel i RGK. Här finns ingen skillnad mellan garantireserven och den nuvarande fondkonstruktionen. I bägge fallen krävs en upplåning av RGK som ökar såväl bruttoskuld som konsoliderad skuld.

### *Avsättningar för förluster*

Ett sätt att bedöma hur väl den statliga garantiverksamheten står rustad inför eventuella framtida infrianden är att analysera dels de

---

<sup>9</sup> Se prop. 2001/02:1 utg.omr. 2, s. 74 ff, bet. 2001/02:FiU:2, rskr. 2001/02:129.

reserveringar för förväntade förluster som gjorts, dels de tillgångar som finns i verksamheten för att möta dessa förluster.

I *tabell 7.1* ovan redovisades de reserveringar för framtida garantiförluster som RGK, EKN och Sida gjort per den 31 december 2003. Övriga garantimyndigheter, däribland IGN, saknar emellertid motsvarande riskredovisning. IGN gör inga reserveringar för framtida garantiförluster. En konsekvens av att det för närvarande inte genomförs en gemensam riskredovisning för statliga garantier är att det inte heller är möjligt att göra en riskbaserad värdering av statens utestående garantiportfölj.

När insättningsgarantin infördes uppskattades de förväntade årliga nettokostnaderna för garantisystemet över en tioårsperiod till i genomsnitt nära en miljard kronor.<sup>10</sup> Dessa beräkningar utgick från 1993 års data.

Metoderna för denna uppskattning av de förväntade nettokostnaderna byggde på två faktorer, nämligen risken för enskilda bankers fallissemang under en viss period och den förväntade nettobelastningen på garantisystemet vid ett fallissemang. Eftersom de garanterade insättningarna uppgick till ungefär 400 miljarder kronor, bestämdes det totala årliga avgiftsuttaget till 0,25 procent av det totala garanterade insättningsbeloppet. Denna procentsats har varierat över tiden, egentligen utan att ändringarna föregåtts av någon förnyad riskbedömning. Inte heller har andra metoder för bedömning av de förväntade nettokostnaderna tillämpats.<sup>11</sup>

William Mercer Investment Consulting genomförde 2002 en ALM-studie (Asset Liability Management/Modelling) på IGN:s uppdrag.<sup>12</sup> I studien konstateras att nuvarande avgiftsnivå är konsistent med den kreditspread som finns mellan räntan som svenska staten betalar och den som bankerna betalar. Denna skillnad kan sägas vara marknadens pris på bankernas kreditrisk. I studien konstateras dock att kreditspreaden på längre löptidssegment är högre (då 0,4 procent). Betraktas insättningsgarantin som ett långt kontrakt är således garantin underprissatt. Värt att notera är att marknaden torde inkludera möjligheten att staten griper in före konkurs och därmed innan insättningsgarantin träder in. Bortses från denna möjlighet borde avgiften vara högre. Marknadens kreditspread

<sup>10</sup> Se prop. 1995/96:60, s. 96 ff och Ds 1995:3, s. 101 ff.

<sup>11</sup> Se prop. 1999/2000:107, s. 12, angående förslaget att sänka den årliga avgiften från 0,5 till 0,1 procent. Enligt regeringen saknades det anledning att göra någon annan bedömning angående de förväntade årliga kostnaderna för garantisystemet än då systemet infördes.

<sup>12</sup> Investment Strategy, Liability Modelling and Risk Management, Final report to the Deposit Guarantee Board, October 2002.

innehåller emellertid inte bara marknadsens bedömning av den förväntade förlusten utan också riskpremier av olika slag (se avsnitt 10.1.2).

I studien presenteras även en modell av det svenska banksystemet byggd på optionsteori och de risker för fallissemang som kan läsas ut ur aktieprisernas fluktuationer. Två modeller konstruerades varav den ena modellen inkluderade risken för extrema händelser. Resultatet antydde att den nuvarande avgiften skulle vara tillfyllest om extrema händelser ej inkluderades. Om sådana händelser inkluderades så skulle avgiften behöva höjas till omkring 0,5 procent av de garanterade insättningarna. I kapitel 10 gör utredningen en tentativ beräkning av den årliga förväntade förlusten i insättningsgarantisystemet till ca 500 mnkr eller 0,10 procent av de garanterade insättningarna. Beräkningen är baserad på rating. Det betyder också att de årliga avsättningarna från insättningsgarantisystemet skulle vara 0,1–0,5 procent, eller mellan 475–2 375 mnkr – således i storleksordningen något mindre än de avsättningar som i dag är gjorda av EKN och RGK.

Som nämnts ovan hänger frågan om statens garantigivning genom insättningsgarantin delvis samman med statens roll vid bankkriser. Det är ofrånkomligt att staten kommer att behöva ta ett ansvar i situationer när betalningssystemets stabilitet är hotad. Sannolikheten att staten ingriper före konkurs i ett institut som omfattas av garantin kan därför antas påverka storleken på de reserveringar för förväntade förluster som skulle kunna göras avseende insättningsgarantin givet att garantimedlen endast får användas till utbetalning av ersättning vid en konkurs. I de beräkningar som redovisas ovan har bortsetts från möjligheten att staten griper in på förhand. Inte heller tas hänsyn till möjligheten till finansiering i efterhand. Som redovisats finns i dag en viss möjlighet att finansiera skadeutbetalningar i efterhand genom ökat avgiftsuttag från de kvarvarande instituten.

I detta sammanhang kan nämnas något om statens åtagande genom investerarskyddet. Det saknas i dag uppgift om värdet av de tillgångar som finns hos instituten och som skyddas genom investerarskyddet, vilket också påpekas i Riksrevisionens rapport om den statliga garantimodellen (RiR 2004:04). Utredningen har hos IGN begärt uppgifter om skyddat belopp. IGN har hänvisat till att sådana uppgifter kommer att tas in i samband med hanteringen av ett aktuellt skadefall (se nedan). Med den utformning som investerarskyddet har, behövs en sådan uppgift för att ansvaret för de ska-

debelopp som betalas ut skall kunna fördelas mellan instituten. Processen med att hämta in dessa uppgifter har emellertid dragit ut på tiden varför någon redovisning inte är möjlig i detta betänkande.<sup>13</sup> Till följd av systemens karaktär skulle man emellertid inte kunna dra någon långtgående slutsatser angående statens åtagande med ledning av den uppgiften. Denna fråga är också beroende av i vilken omfattning det förekommer administrativa misstag eller direkt brottslighet i de försäkrade instituten.

Fallissemang av det slag som skulle ha kunnat omfattas av ett investerarskydd har hittills varit sällsynta i Sverige. Under överskådlig tid har det endast förekommit ett fåtal konkurser i företag som tillhandahållit värdepapperstjänster. De mest uppmärksammade fallen avser Orion Fondkommission AB och Poncera Fondkommission AB, som försattes i konkurs 1993 respektive 1998, dvs. före det att investerarskyddet fanns på plats. Enligt konkursförvaltningen i det förra fallet fanns det bara något enstaka exempel på investerare som inte fått tillbaka sina finansiella instrument på grund av att institutet brutit mot gällande regler; de samlade kostnaderna för ett investerarskyddssystem skulle ha blivit mycket små, om det funnits ett investerarskydd när Orion Fondkommission AB gick i konkurs. Möjligheterna att på statistiska grunder göra bedömningar med någon grad av säkerhet om den framtida förekomsten av konkurser och vilka ersättningsanspråk konkurserna kan ge upphov till är därför små. På senare tid har ytterligare ett par värdepappersinstitut försatts i konkurs utan att investerarskyddet behövt tas i anspråk. I juni 2004 försattes värdepappersbolaget CTA Lind & Co Scandinavia i konkurs. IGN hanterar för närvarande ärendet tillsammans med konkursförvaltaren, men det är för tidigt att redan nu dra några slutsatser om huruvida investerarskyddet kommer att behöva tas i anspråk på grund av konkursen.

IGN har i en rapport från 1999 uppskattat belastningen för investerarskyddet till högst 10 miljoner kronor om ett större institut fallerar.<sup>14</sup> Enligt nämnden är det nämligen svårt att tänka sig en situation där omfattande värdepappershandel bedrivs effektivt utan väl fungerande system och rutiner; dessa gör det möjligt att tidigt upptäcka oegentligheter i verksamheten och därmed begränsa

<sup>13</sup> Enligt 29 § andra stycket investerarskyddslagen skall, vid beräkningen av den avgift som ett institut skall betala, beaktas hur stor andel skyddade tillgångar som finns hos det institutet jämfört med samtliga skyddade tillgångar.

<sup>14</sup> Insättningsgarantinämndens rapport om investerarskyddet, dnr 2/99.

riskerna för förlust. Det skulle därför endast bli aktuellt enligt nämnden att ersätta ett begränsat antal investerare.

I de mindre värdepappersinstituten uppskattar nämnden att något mer än en procent av tillgångarna kommer att saknas vid en konkurs. Detta gäller särskilt de institut som hanterar redovisningsmedel. Nämnden har gjort den bedömningen att ersättningsanspråken i dessa fall sannolikt kan komma att uppgå till några tiotal miljoner kronor.

I samtliga skadefall skulle nämnden sannolikt kunna finansiera de utbetalda skadebeloppen genom att avgifter tas ut direkt efter skadefallet från de kvarvarande instituten. Som en jämförelse kan nämnas att de institut som omfattas av skyddet tillsammans årligen betalar tillsynsavgifter till Finansinspektionen som väl överstiger de belopp som kan bli aktuella att betala ut i händelse av ett ersättningsfall. Man kan därför säga att staten inte tar någon risk i den del av garantigivningen som avser investerarskyddet. Skäl att göra reserveringar för framtida förluster saknas därför.



## 8 Principer för insättningsgarantins och investerarskyddets framtida utformning

I detta kapitel diskuteras olika renodlade alternativ för insättningsgarantins och investerarskyddets principiella utformning mot bakgrund av slutsatserna i kapitel 5. Därefter analyseras utformningen av de nuvarande svenska ersättningssystemen i dessa termer. En överblick ges också över en rad system internationellt. För- och nackdelar med de olika alternativen diskuteras och förslag till principer för systemens framtida utformning presenteras.

### 8.1 Fyra alternativ för utformningen av insättningsgarantin och investerarskyddet

Nedan redogörs för fyra olika renodlade principiella alternativ för insättningsgarantin och investerarskyddet. De centrala egenskaperna som lyfts fram är huruvida systemen

- (i) bygger på ömsesidiga försäkringsprinciper, där de försäkrade instituten försäkrar varandra, eller på garantier utställda av en eller flera externa garantigivare, samt
- (ii) administreras av staten eller av privata organ.

Alternativen illustreras i *tabell 8.1*. För klarhets skull bör understrykas att frågeställning (ii) ovan avser frågan om huruvida sådana system *administreras* bäst i statlig eller privat regi, inte frågan om huruvida ett statligt ingripande på detta område över huvud taget kan motiveras. Den senare frågan är avgjord i gällande EG-direktiv – medlemsstaterna skall i sin lagstiftning se till att sådana skyddssystem införs. Motiven för ett statligt ingripande diskuteras i övrigt i kapitel 5.

**Tabell 8.1. Fyra principiella alternativ för insättningsgarantin och investerarskyddet**

	<i>I. Extern garantigivare</i>	<i>II. Ömsesidig försäkring</i>
<i>A. Statlig</i>	A I. Statlig garanti	A II. Statligt system byggt på ömsesidiga principer
<i>B. Privat</i>	B I. Obligatorisk privat garanti	B II. Ömsesidigt försäkringsbolag

*Alternativ A I, en statlig garanti*, innebär att staten garanterar att ersätta insättarna vid en konkurs i ett institut. Inlåningsinstitutet betalar en garantiavgift som tillfaller staten som tar den finansiella risken för det fall att infriandena blir större än premieintäkterna. Systemet har följande egenskaper: Nystartade institut som tillkommer betalar samma premie som (risk- och storleksmässigt) jämförbara institut som funnits med i systemet sedan tidigare. Institut som lämnar systemet av annan anledning än konkurs har ingen rätt att återfå inbetalda premier. Premien avses vara en kompensation för ett åtagande under en begränsad period, t.ex. ett år. Vid periodens slut anses premien vara förbrukad. Detta motsvarar hur en konventionell kreditförsäkring fungerar.

I ett sådant system är det viktigt att sätta försäkringsmässiga avgifter som betalas in i förväg.<sup>1</sup> Underprissättning av garantin innebär en statlig subvention till institutet. En sådan är inte tillåten enligt insättningsgaranti- och investerarskyddsdirektiven. En överprissättning, å andra sidan, skulle innebära att stora överskott byggs upp och skulle kunna betraktas som en skatt på inlåning, vilket inte är önskvärt av andra skäl.

*Alternativ B I, den obligatoriska privata garantilösningen*, kan ses som en parallell till den obligatoriska trafikförsäkringen och innebär att varje institut åläggs att teckna en garanti hos en privat

<sup>1</sup> Med försäkringsmässiga avgifter avses i detta avsnitt avgifter som förväntas täcka framtida infrianden samt administrationskostnader. Avgiften kan sättas som en enhetstaxa för samtliga banker eller relateras till risken hos individuella eller grupper av institut. Avgifterna kan sättas på en "stand alone" basis utan hänsyn till eventuell samvariation med övriga åtaganden, eller efter den "marginalrisk" som det enskilda åtagandet bidrar till försäkringskollektivet, dvs. med hänsyn till eventuell samvariation.

garantigivare som kan vara en bank eller ett försäkringsbolag. En sådan garanti skulle vara obligatorisk för institut som tar emot inlåning på samma sätt som en trafikförsäkring är obligatorisk för den som kör bil. Även i detta alternativ tillfaller premieinkomsten garantigivaren som också tar den finansiella risken. På samma sätt som i alternativet A I betalar tillkommande institut samma premie som jämförbara institut som funnits i systemet sedan tidigare. Institut som lämnar systemet har ingen rätt att återfå sina inbetalda premier. Även i detta fall är det av stor vikt för garantigivarna att avgifterna sätts försäkringsmässigt.

*De ömsesidiga försäkringsalternativen, A II och B II* bygger på principen att de försäkrade går samman och garanterar varandras insättningar i händelse av fallissemang. Finansieringen kan ske antingen genom att avgifter samlas in i förväg och fonderas till dess ett skadefall uppkommer (ex ante finansiering). Alternativt kan avgifterna samlas in efter det att ett infriande inträffat av de institut som inte fallerat (ex post finansiering). Finansieringen kan också vara en kombination av ex ante och ex post finansiering; avgifter samlas in och fonderas till dess att en viss nivå på fonderingen nåts, infrianden som överstiger denna nivå finansieras i efterhand av ”överlevande” institut.

I en renodlad ömsesidig lösning äger de försäkrade gemensamt försäkringsbolagets tillgångar. Nyttillkommande institut måste bidra till systemet med ett belopp som motsvarar vad som redan betalats in till systemet av jämförbara institut. Omvänt har de bolag som lämnar systemet rätt att återkräva inbetalda men inte förbrukade premier.

I det ömsesidiga fallet är en försäkringsmässigt korrekt prissättning av mindre vikt för systemets finansiella stabilitet. Avgifter som avviker från vad som är försäkringsmässigt kan korrigeras i efterhand med ex post finansiering eller genom återbäring av fonderade medel. Ett skäl för en ömsesidig lösning kan därför vara att det råder stor osäkerhet om hur en premie skall sättas. (En korrigering i efterhand är naturligtvis inte möjligt om ett skadefall är så stort att det inte kan bäras av kvarvarande institut.)

I alternativ B II åläggs de försäkrade att bilda ett eller flera gemensamma försäkringsbolag, medan staten skapar ett system utefter ömsesidiga principer i alternativ A II.

Egenskaper hos de olika alternativen sammanfattas i *tabell 8.2* nedan.

Tabell 8.2. Några principiella modeller för insättningsgarantin

	<i>A I.</i> <i>Statlig garanti</i>	<i>A II.</i> <i>Statligt system byggd på ömsesidiga principer</i>	<i>B I.</i> <i>Obligatorisk privat garanti</i>	<i>B II.</i> <i>Ömsesidigt försäkringsbolag</i>
Statlig reglering	Ja	Ja	Ja	Ja
Administration	Statlig	Statlig	Privat	Privat
Ex ante finansiering	Ja	Ja, men behöver ej reflektera förväntad förlust	Ja	Ja, men behöver ej reflektera förväntad förlust
Ex post finansiering	Nej	Ja	Nej	Ja
Försäkrade äger fond	Nej	Ja	Nej	Ja
Inträdesavgift/återbäring vid utträde	Nej	Ja	Nej	Ja

*Nuvarande utformning av insättningsgaranti och investerarskydd*

Det svenska insättningsgarantisystemet kan sägas vara en blandning av alternativen A I, den statliga garantin, och A II, det statliga systemet byggt på ömsesidiga principer.

Insättningsgarantin har en finansiering i förväg med svag koppling till risknivån i engagemanget. Avgiften sätts ned när de fonderade medlen nått en viss målsatt nivå. Skulle ett skadefall inträffa som kräver större utbetalningar än vad som fonderats finns det en möjlighet att finansiera detta med höjda avgifter i efterhand. Dessa egenskaper hos den svenska insättningsgarantin är konsistenta med ett ömsesidigt system.

Det finns emellertid också egenskaper hos det svenska insättningsgarantisystemet som ansluter till en renodlad statlig garantiordning. För det första är möjligheten att höja avgiften vid ett stort skadefall taksatt. Det innebär att staten har en finansiell risk – vid stora skadefall kommer ex post avgifterna inte kunna täcka räntorna på det lån som systemet tagit i RGK för att finansiera ett skadefall. Staten tar i dag den överskjutande risken. Systemet klarar ett skadefall på ca 9 procent av de garanterade insättningarna eller i dag ca 40 mdkr (för beräkning se avsnitt 7.2).

Vid dessa beräkningar har ingen hänsyn tagits till möjligheten att via en ändrad lagstiftning höja den högsta gränsen för avgiften. Möjligheten till ex post finansiering kan dock vara begränsad i

praktiken. Ett stort infriande skulle troligen sammanfalla med en mer generell bankkris. Alltför drakoniska avgiftshöjningar skulle kunna leda till nya skadefall med ännu större förluster för staten som följd.

Att finansiera ett underskott på sikt genom ex post avgifter, sedan en generell bankkris avväjts och instituten tillfrisknat, kan också vara problematiskt. EU:s inre marknad, tillsammans med hemlandsprincipen för insättningsgarantin, innebär att instituten genom att bilda ett europabolag kan byta hemvist för huvudkontoret och bedriva verksamheten i Sverige i filialform och därmed undkomma alltför höga avgifter, se *bilaga 4*.

Sammanfattningsvis kan konstateras att instituten i dag inte bär risken fullt ut i insättningsgarantisystemet, vilket de skulle ha gjort i en mer renodlad ömsesidig lösning.

Det finns även andra egenskaper hos det svenska insättningsgarantisystemet som avviker från ömsesidiga principer: De fonderade avgifterna tillhör inte instituten utan staten i egenskap av garantigivare, även om de är öronmärkta i den statliga redovisningen för användning inom systemet. Vidare åläggs inte nytillkomna institut att betala in medel som motsvarar vad övriga institut redan betalat in. Institut som lämnar systemet har samtidigt inte rätt till de medel som betalats in till systemet.

Det svenska *investerarskyddet* bär däremot alla kännetecken på ett statligt system byggt på ömsesidiga principer (alternativ A II). Här har en renodlad ex post finansieringslösning valts. De årliga avgifterna finansierar endast administrationen av systemet. Ett infriande finansieras med ex post avgifter.

### *Internationell jämförelse*

De flesta garantisystem är formellt av typen A II och B II. Danmarks insättningsgarantisystem är t.ex. av typen A II. Institutet betalar in avgifter ex ante till en (relativt liten) fond. Därefter sätts avgifterna ned och systemet förlitar sig på ex post avgifter. Skulle ett institut lämna systemet får institutet tillbaka inbetalda medel från fonden. Det finska systemet, som drivs av Bankföreningen i Finland, är av typen B II, dock saknas återbäringsfaciliteten vid utträde.

De flesta länders garantisystem är emellertid så konstruerade att de endast kan klara av fallissemang i mindre eller medelstora ban-

ker. Hanteringen av ett stort skadefall kommer därför i många fall förutsätta ett statligt ingripande. Även i dessa länder finns således inslag av en statlig garanti (A I).

## 8.2 Övergripande principer för insättningsgarantin och investerarskyddet

**Utredningens förslag:** *Insättningsgarantin* skall organiseras som en renodlad statlig garanti. *Investerarskyddet* bör även fortsättningsvis administreras av staten enligt ömsesidiga principer.

I detta avsnitt diskuteras vilka de övergripande principerna för insättningsgarantin och investerarskyddet borde vara i termer av de principiella alternativen i *tabell 8.1* ovan. I avsnitt 8.3 och 8.4 diskuteras vilka närmare principer för de bägge systemen som bör gälla. För detaljerade förslag hänvisas till kapitel 9.

### *Privata alternativ*

Utredningen ifrågasätter starkt om en privat lösning har någon utsikt att fungera när det gäller *insättningsgarantin*. Det gäller särskilt alternativ B I, dvs. alternativet där staten ställer krav på att instituten tecknar en obligatorisk försäkring/garanti hos en privat försäkrings- eller garantigivare.

Till att börja med existerar inte en privat marknad för denna typ av garantier/kreditförsäkringar i dag. De utestående åtagandena i det svenska insättningsgarantisystemet är dessutom av sådan omfattning att de svårigen skulle kunna absorberas av den privata marknaden, inte ens på internationell nivå.

Skulle det ändå vara möjligt att finna privata försäkrings-/garantigivare som vore beredda att ta på sig risken skulle premierna med stor sannolikhet bli prohibitivt höga. Försäkrings-/garantigivarna skulle kräva stora säkerhetsmarginaler för att kompensera sig för den osäkerhet som är behäftad med riskberäkningen och för att hålla ett stort buffertkapital i rörelsen. Detta i tillägg till sina vinstmarginaler.

Till sist kan det konstateras att ett sådant system skulle kräva statlig tillsyn av såväl kontraktens utformning som den finansiella styrkan hos motparterna. Kostnaderna för denna tillsyn skulle

belasta instituten vilket skulle addera till den höga premiekostnaden.

När det gäller *investerarskyddet* är omfattningen av detta system av en sådan storlek att det utan problem skulle kunna hanteras av marknaden. Möjligheten att organisera investerarskyddet i form av en obligatorisk garanti (alternativ B I) prövades också i samband med att systemet sjuöptes. En sådan lösning förordades bl.a. av RGK i kontorets remissvar<sup>2</sup> på Investerarskyddsutredningens förslag som låg till grund för lagstiftningen. Alternativet förkastades emellertid på den grunden att det ansågs tveksamt om en sådan modell skulle vara förenlig med investerarskyddsdirektivet. Utredningen har ingen anledning att ifrågasätta denna bedömning.

Utredningen förordar inte heller alternativet med ett *privat, men offentligt reglerat, ömsesidigt försäkringsbolag* (alternativ B II) vare sig när det gäller insättningsgarantin eller investerarskyddet.

Ett privat försäkringsbolag som organiserar *insättningsgarantin* skulle inte ha den finansiella styrkan, vare sig att bära förlusten vid ett stort skadefall eller klara av den likviditetspåfrestning som ett stort skadefall skulle kunna innebära. Dessutom skulle kostnaderna för ett sådant system sannolikt bli högre än vid en statlig lösning. Nedan redovisas argumenten mer detaljerat.

Insättningsgarantiportföljen är en garantiportfölj med mycket liten grad av diversifiering. Inträffar ett stort skadefall i en av de stora bankerna skulle en lösning som bygger på en ömsesidig försäkring sannolikt inte kunna klara av detta med mindre än att övriga försäkrade institut får finansiella problem. Ett sådant system skulle inte vara trovärdigt i insättarnas ögon. Detta skulle i sin tur innebära att ett av de fastlagda målen för insättningsgarantin – att bidra till systemskyddet genom att minska sannolikheten för uttagsanstormningar – inte skulle kunna uppfyllas.

Risken för att försäkringsgivaren fallerar skulle i praktiken bäras av staten. Staten skulle ha svårt att avvisa politiska krav från insättarna om kompensation, även om banken inte betraktas som systemviktig. Detta inte minst på grund av det faktum att garantin bygger på statlig reglering. För att undvika att staten hamnar i en sådan situation skulle det kunna krävas att det ömsesidiga försäkringsbolaget återförsäkrar sina risker, åtminstone över en viss nivå. Enligt vad utredningen funnit är dock möjligheterna att återförsäkra risker av denna storleksordning på den privata återförsäk-

---

<sup>2</sup> Se prop. 1998/99:30, s. 34 f.

ringsmarknaden begränsade. En sådan återförsäkring skulle, om den alls var möjlig att teckna, sannolikt vara behäftad med en hög premie, varför även denna lösning bör förkastas; se vidare avsnitt 12.9 nedan.

Den naturliga återförsäkraren vore i detta fall den svenska staten, som med sin balansräkning i ryggen skulle kunna erbjuda en återförsäkring/garanti med rimliga premievillkor. För statens del skulle lite vara vunnit med en sådan lösning. Insättningsgarantin skulle fortsatt vara en statlig angelägenhet. Visserligen skulle statens motparter antalsmässigt kunna reduceras väsentligt, vilket skulle minska den administrativa bördan. Prissättningen av denna garanti skulle dock nödvändigtvis inte bli mindre betungande eftersom staten, förutom en genomgång av själva försäkringsbolaget, måste bilda sig en uppfattning om riskerna i den underliggande garantiportföljen. Även dessa kostnader skulle få bäras av de försäkrade instituten.

Staten skulle dock med en sådan lösning kunna undvika vissa administrativa kostnader, t.ex. för att bygga upp en beredskapsorganisation för hanteringen av ett skadefall. Dessa kostnader skulle emellertid flyttas över till försäkringsbolaget. Eftersom instituten redan i dag bär alla administrativa kostnader skulle någon praktisk skillnad inte uppstå, vare sig för staten eller för inlåningsinstituten. Dock skulle andra administrativa kostnader tillkomma, bl.a. reglerings- och tillsynskostnader. Ett ömsesidigt försäkringsbolag skulle kräva en specialreglering som bl.a. ställer upp krav för tillståndsgivning för sådana institut och dikterar villkoren för garantikontrakten med inlåningsinstituten, tillsyn m.m. Kostnaderna för detta skulle läggas på de försäkrade instituten. Utredningen gör bedömningen att kostnaderna för ett privat system skulle bli högre för instituten än ett statligt system.

En annan avgörande fråga är systemets likviditet. Om en av de fyra storbankerna skulle tillåtas falla skulle systemet med kort varsel behöva betala ut i storleksordningen 50–100 mdkr. Den slutliga förlusten skulle emellertid bli väsentligt mindre än så. Sannolikt skulle 50–85 procent kunna återvinnas genom utdelning från konkursboet när konkursen avslutats något eller några år senare.<sup>3</sup> Icke desto mindre måste den större summan betalas ut i nära anslutning till konkursbeslutet. Det är osannolikt att någon annan än staten skulle ha kapacitet att snabbt låna upp summor av denna

---

<sup>3</sup> Enligt bankkonkursstatistik från USA och Kanada. Se kapitel 10.



storleksordning. En privat lösning skulle således vara beroende av en statlig kreditlina.

När det gäller *investerarskyddet* är nackdelarna med en privat ömsesidig försäkringslösning (alternativ B II) väsentligt mindre än för insättningsgarantin. De försäkrade har helt andra möjligheter att bära kostnaderna för ett skadefall, eftersom omfattningen av skadefallen kan förutses vara väsentligt mindre. Möjligheten finns därför att helt luta sig emot en ex post finansiering. Den utredning som låg till grund för införandet av investerarskyddet föreslog också att ett privat försäkringsbolag skulle ta hand om systemet. Förslaget avstyrktes dock av flera remissinstanser och avvisades också av regeringen i propositionen.<sup>4</sup> De centrala motiven mot en privat lösning är flera:

- Det kan uppstå svårigheter med att hantera gränsdragningsfrågor mellan investerarskyddet och insättningsgarantin om systemen har olika rättslig natur (offentlighetsrättslig respektive privaträttslig). Bägge systemen kan nämligen komma att tas i anspråk om ett institut med tillstånd att bedriva såväl inlånings- som värdepappersrörelse fallerar. De flesta banker som omfattas av insättningsgaranti, omfattas även av investerarskyddet.
- Det finns starka administrativa samordningsfördelar mellan insättningsgarantin och investerarskyddet t.ex. när det gäller att samla in avgifter, förvalta dessa, beredskapsorganisation i händelse av skada osv. Regeringen bedömde det som kostnadseffektivt att låta en enda organisation ta hand om bägge systemen.
- En privat lösning skulle i större utsträckning behöva lagregleras. En myndighetslösning kan vara mer flexibel eftersom en del av regleringen i form av föreskriftsrätt kan delegeras till en myndighet men inte till ett privaträttsligt subjekt.

Utredningen anser att det saknas tillräckligt starka argument för att i dag föreslå en övergång till en privat lösning.

#### *Renodlat ömsesidiga alternativ*

Utredningen förkastar de ömsesidiga modellerna (A II och B II) som alternativ för insättningsgarantin. Ytterligare ett argument

---

<sup>4</sup> Prop. 1998/99:30 Investerarskydd, s. 34-38.

mot lösningen med ett privat ömsesidigt försäkringsbolag (B II), vid sidan av dem som presenterats ovan, finns i risken att existerande aktörer ställer upp villkor som är potentiellt konkurrensbegränsande, t.ex. vad gäller krav på inträde, riskbedömning vid avgiftssättning m.m. Dessa risker kan endast delvis hanteras med särskild reglering och tillsyn. Även ett statligt organiserat helt enligt ömsesidiga principer (A II) kan ha konkurrensbegränsande effekter. Särskilt om krav ställs på nytillkommande konkurrenter att betala in en andel i en statlig fond motsvarande vad var och en av de övriga aktörerna betalat in historiskt. En sådan ordning kan potentiellt fungera som en inträdesbarriär.

Vid en renodlad ex post finansiering skulle dessa konkurrenspolitiska problem bortfalla, eftersom behovet av stora inbetalningar vid inträde bortfaller. En sådan lösning för *insättningsgarantins* del skulle dock medföra andra typer av problem. Incitamenten för de allra mest riskfyllda instituten att söka begränsa sitt risktagande minskar. Uttaxeringsmöjligheterna i efterhand kan som ovan berörts vara begränsade. Olika aspekter på ex post finansiering diskuteras i detalj nedan. Nackdelarna med ex post finansiering är emellertid betydligt mindre vad avser investerarskyddet.

Som ovan påpekats är investerarskyddet redan i dag organiserat enligt ömsesidiga principer och administreras av staten (alternativ A II). Argumenten för en ömsesidig lösning är också väsentligt starkare när det gäller investerarskyddet. Detta till följd av att statens åtagande för investerarskyddet är i det närmaste obefintligt. Ett stort skadefall inom investerarskyddet kan räknas i ett hundratal miljoner kronor medan ett stort skadefall inom insättningsgarantin kan uppgå till tiotals miljarder kronor. I insättningsgarantifallet finns en betydande sannolikhet att de försäkrade själva inte kan bära ett stort skadefall, medan det enligt utredningens bedömning är osannolikt att något sådant skulle kunna inträffa inom ramen för investerarskyddet.

Dessutom är risken inom investerarskyddet mer svårbedömbär än inom insättningsgarantin. Kreditrisker i banker bedöms löpande av analytiker och ratinginstitut. Riskerna prissätts varje dag på såväl kredit- som aktiemarknaderna. Internationell statistik finns över bankkonkurser. Relevanta bedömningsvariabler publiceras i bolagens årsredovisningar och hämtas in av Finansinspektionen. Riskbedömningen är betydligt svårare inom investerarskyddet. Här krävs, förutom en bedömning av konkurssannolikheten i instituten, också en bedömning av risken för administrativa misstag och

brottslighet i dessa institut i samband med konkursen. På detta område finns nära nog ingen historisk erfarenhet att luta sig emot. Skulle en renodlad statlig garanti (alternativ A I) införas för investerarskyddet är risken stor att systemet skulle gå med underskott som får bäras av skattebetalarna alternativt med ett överskott som innebär ett överuttag från de försäkrade instituten. Det ligger således varken i skattebetalarnas eller de försäkrade institutens intresse att introducera en renodlad statlig garanti av modell A I inom detta system.

### *Slutsatser*

I *tabell 8.3* sammanfattas argumenten för och emot de olika principiella alternativen. Alternativ B I har uteslutits ur tabellen eftersom detta alternativ ansetts orealistiskt. Istället har ett alternativ med ett privat ömsesidigt försäkringsbolag (B IIb) kompletterat med en statlig återförsäkring och en statlig kreditlina lagts till. Alternativet utan sådant kreditarrangemang benämns i tabellen B IIa. Samtliga ömsesidiga lösningar för insättningsgarantin har antagits vara finansierade med en kombination av ex post och ex ante avgifter. När det gäller investerarskyddet har det antagits att det enbart finansieras med ex post avgifter. Den statliga garantin (A I) förutsätts enbart ha ex ante finansiering.

Utredningens slutsats är att *insättningsgarantin* även fortsättningsvis bör administreras av staten och att en renodlad ömsesidig lösning bör avvisas. Det finns dock skäl att närmare pröva om, och i så fall i vilka avseenden, insättningsgarantin bör renodlas mot de principer som gäller övrig statlig garantigivning (alternativ A I). Denna fråga diskuteras i avsnitt 8.3 nedan.

Utredningen anser vidare att investerarskyddet även fortsättningsvis bör administreras av staten och organiseras enligt ömsesidiga principer (alternativ A II).

**Tabell 8.3. Egenskaper hos några principiella modeller för insättningsgarantin (investerarskyddet)**

	<i>A I. Statlig garanti</i>	<i>A II. Statligt system byggd på ömsesidiga principer</i>	<i>B Ila. Privat ömsesidig försäkring (utan statlig garanti)</i>	<i>B IIb. Privat ömsesidig försäkring (med statlig garanti och kreditlina)</i>
Klara av att finansiera ett stort skadefall	Ja (Ja)	Ja (Ja)	Nej (Ja)	Ja (Ja)
Risk för underfinansiering	Nej (Ja)	Ja (Nej)	Ja (Nej)	Ja (Nej)
Klarar av likviditeten	Ja (Ja)	Ja (Ja)	Nej (Ja)	Ja (Ja)
Inträdesbarriärer	Nej (Nej)	Ja (Nej)	Ja (Nej)	Ja (Nej)
Starka variationer i avgiftsuttaget	Nej (Nej)	Ja (Ja)	Ja (Ja)	Ja (Ja)
Låga administrationskostnader	Ja (Ja)	Ja (Ja)	Nej (Nej)	Nej (Nej)

### 8.3 Närmare om insättningsgarantins utformning

**Utredningens förslag:** *Insättningsgarantin* skall kvarstå som en separat garantigren inom staten. Samtidigt skall insättningsgarantin harmoniseras med de principer som gäller generellt för statliga garantier. Sålunda skall:

- garantierna framöver ställas ut av en myndighet med *resultatansvar*,
- garantiavgifterna sätts av myndigheten,
- den generella avgiftsnivån sätts så att den förväntas finansiera systemets åtaganden (*självkostnadsprincipen*),
- avgifterna tas ut före garantiperiodens början (*ex ante finansiering*) medan möjligheten till finansiering i efterhand (*ex post*) tas bort,
- avgiften för enskilda institut och/eller grupper av institut sätts så att den speglar risken i engagemanget (*riskdifferentiering*), samt
- nuvarande fond byta namn till *garantireserv*.

*Insättningsgarantin bör kvarstå som en separat garantigren inom staten*

Det finns enligt utredningens uppfattning starka skäl att behålla insättningsgarantin som en separat garanti vid sidan av övriga statliga garantigrenar.<sup>5</sup> Det skulle vara svårt att få acceptans från de försäkrade inlåningsinstituten för att premiesättningen i insättningsgarantin påverkas av riskerna i andra statliga engagemang. Det är dessutom osäkert om en sådan ordning skulle vara förenlig med EG-direktivets föreskrifter om att statliga subventioner i insättningsgarantisystemet i princip inte får förekomma.

Ytterligare ett argument för att separera insättningsgarantin från övrig garantigivning är att det är viktigt att kunna tydliggöra resultatet av insättningsgarantin, inte minst i syfte att kunna utvärdera prissättningen av den. Det är också viktigt av transparens-skäl. Det måste finnas ett förtroende hos inlåningsinstituten för prissättningsmodellen. Ett sådant förtroende skulle kunna allvarigt rubbas om misstanke uppkommer om korssubventionering mellan insättningsgarantin och övriga statliga garantier.

Sammanfattningsvis överväger fördelarna med att behålla insättningsgarantin som en separat garantiverksamhet i staten. Huruvida insättningsgarantiverksamheten skall bedrivas i en separat myndighet eller om verksamheten skall utgöra ett verksamhetsområde i någon annan myndighet är en fråga som diskuteras i kapitel 11.

Det är emellertid viktigt att understryka att det är av största vikt för staten att kunna överblicka och förvalta de risker som uppkommer i den statliga garantiportföljen som helhet. Det bör dock kunna ske genom en konsolidering av samtliga garantigrenar på en mer övergripande nivå. I en sådan konsolidering bör hänsyn tas till eventuella samvariationer i utfallen. Frågan om riskredovisning behandlas i avsnitt 12.8.

---

<sup>5</sup> En sammanläggning med övriga garantier skulle rent teoretiskt ha vissa fördelar. Prissättning skulle kunna ske på basis av den extra (marginella) risk som en ny garanti ger i den totala garantiportföljen. Sålunda skulle en garanti vars skadefall har låg eller negativ samvariation med övriga garantier i portföljen betinga en lägre premie än om premien sattes utan hänsyn till den övriga statliga garantiportföljen. Detta skulle vara det teoretiskt korrekta sättet att fastställa premierna på om ett förväntat nollresultat för hela statens garantiportfölj skulle kunna uppnås. Denna metod skulle emellertid vara omöjlig att tillämpa i praktiken eftersom den förutsätter omprissättning av samtliga garantier när en garanti faller ifrån eller tillkommer. Vidare torde sambanden mellan insättningsgarantin och övriga statliga garantier vara mycket svåra att kvantifiera, vilket innebär att de positiva effekterna av en samordning är osäkra.

*Insättningsgarantin bör harmoniseras med de principer som gäller för övriga statliga garantier*

När insättningsgarantisystemet infördes 1996 var de statliga garantierna av mer administrativ karaktär där avgiftssättningen hade svag koppling till risken i statens engagemang. Garantier var ofta ett substitut till direkta bidrag för att uppnå politiska mål av olika karaktär. Insättningsgarantin var vid införandet i viss mån en föregångare. Såväl den genomsnittliga avgiften som differentieringen av avgiften mellan garantiobjekten sattes ursprungligen i syfte att få en relation till risken i åtagandena. Även internationellt var Sverige ett föregångsland när det gäller utformningen av garantin. Sverige var ett av de första länderna i världen som införde riskrelaterade avgifter.

Sedan införandet av insättningsgarantin har en ny modell för statlig garantigivning införts, vilken närmare redogörs för i kapitel 7. Successivt har övrig statlig garantiverksamhet anpassats till denna modell. Den nya modellen har på ett mer explicit sätt krävt överensstämmelse mellan risken i åtagandena och de premier som tas ut och delegerat ett större ansvar till myndigheterna. Insättningsgarantin har inte anpassats till dessa regler. Inte heller internationellt ligger Sverige längre i bräschen för utvecklingen. Flera andra länder har infört väsentligt mer utvecklade modeller för prisättning av insättningsgarantin. Det gäller t.ex. Frankrike, Kanada, Taiwan, Turkiet och USA. En beskrivning av finansieringssystemet i Frankrike, Kanada och USA återfinns i kapitel 10. Det finns enligt utredningen starka skäl att överväga ändringar i reglerna för insättningsgarantin, och då särskilt vad det gäller avgiftssättningen, i ljuset av denna utveckling. Enligt utredningens uppfattning bör reglerna för insättningsgarantin så långt som det är möjligt harmoniseras med det regelverk som gäller statliga garantier i stort. Det bör finnas starka skäl om avvikelser skall ske från denna modell.

*Garantierna bör framöver ställas ut av en myndighet med resultatansvar och avgifter sätts av myndigheten*

Som konstateras i kapitel 7 har statens övriga garantimyndigheter ett självständigt ansvar för att kostnadstäckning i verksamheten uppnås på sikt. För insättningsgarantin saknas formellt motsvarande resultatmål om kostnadstäckning i verksamheten. Något

sådant krav är också svårt att ställa upp inom ramen för nuvarande regelverk eftersom myndigheten i praktiken berövats avgiftsinstrumentet. Möjligheten att variera avgiftens storlek beroende på hur kreditrisken i *kollektivet* av inlåningsinstitut i stort utvecklas är således obefintlig.

För att uppnå nollresultat över tiden måste möjlighet finnas att variera den genomsnittliga avgiften över tiden beroende på den generella risknivån i sektorn som helhet. Lagstiftningsinstrumentet är härvidlag ett alltför inflexibelt och långsamt instrument. I stället bör myndigheten få ett ansvar för att sätta avgiften och därigenom ett resultatansvar för verksamheten.

Att delegera avgiftssättningen till myndigheten har en baksida i det att den introducerar subjektiva inslag i premiesättningen. Eftersom garantin är obligatorisk kan dessa inslag upplevas som rättsotrygga av instituten. Den principiella skillnaden mot dagens system är emellertid liten. Redan i dag bestämmer IGN, på subjektiva grunder, hur en differentiering av avgifterna skall ske inom de ramar som lagstiftningen ger. Konsekvenserna av dessa nya principer för avgiftssättningen kan dock bli större om nuvarande limiter för premienivåerna avskaffas. En prissättningsmetod som i hög grad bygger på modellarbete och en hög grad av transparens har dock stora möjligheter att vinna acceptans och förståelse bland de försäkrade instituten. Modeller för hur en sådan prissättning kan gå till diskuteras i kapitel 10. Resultatansvaret diskuteras i detalj i kapitel 9.

*Den generella avgiftsnivån bör sättas så att den förväntas finansiera systemets åtaganden (självkostnadsprincipen)*

Enligt utredningens uppfattning är en rimlig utgångspunkt för avgifterna i insättningsgarantisystemet att de bestäms på ett sådant sätt att de förväntas täcka systemets åtaganden under garantiperioden (*självkostnadsprissättning*). Det omvända vore orimligt, dvs. att avgiften skulle sättas till en nivå där skattemedel förväntas användas till att täcka underskott i systemet. En sådan prissättning skulle innebära en förtäckt subvention till finanssektorn, som om den var motiverad borde prövas mot andra utgifter på statens budget.

Ett alternativ till att bestämma avgifter enligt självkostnadsprincipen är marknadsmässig prissättning – den ansvariga myndigheten söker finna en avgiftsnivå som motsvarar den premie som

skulle tas ut av en privat försäkrings-/garantigivare. Utifrån syftet att systemet skall vara konkurrensneutralt och inte vara en form för statsstöd är marknadsmässig prissättning en korrekt princip. Att ta ut en marknadsmässig premie är den korrekta prissättningsprincipen om målsättningen är att helt eliminera den snedvridning av sparmarknaden som ett införande av en garanti för banksparande ger upphov till. En privat försäkringsgivare skulle kräva en avgift som är högre än självkostnaden. För att kompensera sig för den osäkerhet som garantin är förknippad med måste en privat aktör ha ett buffertkapital. Detta kapital måste ges en avkastning som dessutom kompenserar för att risken i en insättningsgaranti är hög. Detta leder till ett krav på en riskpremie som skulle läggas till självkostnaden.

Ett system som baseras på marknadsmässighet skulle därför i förväntan ge ett positivt resultat som motsvarar den riskpremie marknaden tar ut, den privata aktörens kostnad för buffertkapital samt eventuell vinstmarginal. Det är emellertid inte enligt utrednings uppfattning rimligt att staten försöker efterlikna en privat lösning. Insättningsgarantin är en obligatorisk försäkring. Dessutom existerar som ovan påpekas inte någon marknad för denna typ av försäkringar. Att ta ut en marknadsmässig avgift för en garanti som någon är förpliktigad att köpa, och dessutom av en i lag angiven försäkringsgivare, är principiellt tveksamt. Att ackumulera positiva resultat över tid skulle vara svårt att motivera. Utredningen avvisar därför detta alternativ.

Ett besläktat alternativ är att avgiften sätts så att den täcker såväl förväntade skadefall som oförväntade dito. På motsvarande sätt som vid marknadsmässig prissättning skulle avgiften därigenom vara högre än vad som täcker självkostnaden. Premien skulle räknas fram utifrån antaganden om osäkerheten om utfallet, snarare än på basis av en bedömning av vad en marknadsmässig avgift skulle vara. Denna modell är närmast kopplad till en strävan att bygga upp ett buffertkapital (utöver den förväntade förlusten) i staten, vilket normalt inte kännetecknar statlig garantigivning. Tanken är där att statens samlade balansräkning är så stark att den klarar även oförväntade händelser. Alternativet saknar också tydlig koppling till principen om att undvika statsstöd, eftersom det inte är givet att avgiften skulle motsvara en i någon mening marknadsmässigt beräknad avgift. Utredningen ser därför ingen anledning att förorda en avgiftssättning som beaktar även oförväntade förluster.



Det finns vissa administrativa nackdelar med en prissättning enligt självkostnadsprincipen. Den ansvariga myndighetens resurser skulle behöva förstärkas väsentligt och kostnaderna för att administrera garantin öka. Genom ett samarbete med Finansinspektionen vad gäller insamlande av information från de enskilda instituten torde dock kostnaderna kunna hållas nere på en rimlig nivå. Utredningen finner, mot bakgrund av åtagandets storlek, att det från statens sida vore rimligt att lägga ned de resurser som krävs för att hantera och prissätta denna risk på ett effektivt sätt. Finansieringen av de ökade administrationskostnaderna bör liksom i dag ske genom uttag av avgifter från de försäkrade instituten. Konsekvenserna för bemanning och organisation m.m. diskuteras i kapitel 11. Självkostnadsprincipen diskuteras i detalj i kapitel 9.

*Avgifterna bör tas ut före garantiperiodens början (ex ante finansiering) medan möjligheten till finansiering i efterhand (ex post finansiering) tas bort*

Insättningsgarantisystemet lutar sig i dag delvis mot möjligheten att ta ut avgifter efter ett skadefall, dvs. ex post finansiering. Denna typ av finansiering är inte konsistent med vad som tillämpas för övrig statlig garantiverksamhet.

Ex ante finansiering har fördelen att finansiering kan ske när betalningsförmågan är hög hos garantiobjekten och innebära att inbetalningarna kan spridas ut över tiden. Dessutom bidrar även den fallerande parten till finansieringen. Fördelen med ex post finansiering är att behovet att försäkringsmässigt korrekt beräkna premierna för systemet som helhet minskar, vilket framför allt är en styrka i investerarskyddet där risken för ett infriande är relativt svår att uppskatta. Felaktigt satta premier kan justeras i efterhand genom höjda/sänkta *genomsnittliga* premier.

Man kan i princip tänka sig fyra olika modeller för insättningsgarantisystemets finansiering:

- A. Ex ante avgiften sätts till noll eller till en nivå där systemet kan förväntas gå med underskott. Ex post avgifter används för att finansiera såväl *förväntade*<sup>6</sup> som *oförväntade*<sup>7</sup> infrianden i systemet. Denna modell överstämmer med den nuvarande ordningen för investerarskyddet.
- B. Försäkringsmässiga premier tas ut ex ante för att finansiera *förväntade* infrianden. Ex post avgifter tas ut för att finansiera oförväntade utfall. Denna modell kan sägas ungefärligen stämma överens med dagens insättningsgaranti.
- C. Försäkringsmässiga premier tas ut ex ante utan möjlighet till ex post finansiering. Denna modell överensstämmer med utredningens förslag för insättningsgarantins framtida utformning.
- D. Ex ante avgiften sätts tillfälligt till en nivå som innebär att systemet förväntas gå med överskott intill dess en fond av viss storlek byggts upp. Därefter sätts avgiften ned och infrianden finansieras med ex ante och/eller ex post avgifter. Denna modell kan sägas beskriva den situation som den svenska insättningsgarantin befann sig i för några år sedan då avgiften uppgick till 0,5 procent av de garanterade insättningarna och den nuvarande fonden byggdes upp.

För insättningsgarantin finns det påtagliga nackdelar med ett system som, helt eller delvis, lutar sig emot ex post finansiering (modell A) för att täcka förväntade infrianden. Möjligheterna att ta ut ex post avgifter i samband med en bankkris kan vara små liksom möjligheten att ta ut höga avgifter efter det att bankväsendet tillfrisknat. Det innebär att ett sådant system kan förväntas bli underfinansierat över tid, vilket i praktiken innebär en överföring från skattebetalarna till ägarna av de försäkrade instituten och/eller insättarna. Ett sådant system strider mot självkostnadsprincipen.

Att efter ett infriande uttaxera ex post avgifter som kraftigt avviker uppåt från vad som är försäkringsmässigt kan också innebära nackdelar i form av snedvridningar på sparandemarknaden till inlåningens nackdel. Motsvarande snedvridning av sparandemarknaden till inlåningens fördel uppkommer före eventuella skadefall om ex ante avgifterna sätts på en för låg nivå i förhållande till risken. Utredningen avvisar därför modell A.

---

<sup>6</sup> Avgifterna sätts så att systemet i förväntan varken går med underskott eller överskott.

<sup>7</sup> Negativa utfall som överstiger vad som förväntas i genomsnitt.

Modell B och C har det gemensamt att ex ante avgifterna sätts enligt självkostnadsprincipen. Det skulle ha ett antal positiva effekter:

- De potentiella snedvridningarna på sparandemarknaden som kan uppstå till följd av alltför låga ex ante avgifter försvinner.
- Risken för systematiska underskott i garantiverksamheten skulle minska jämfört med i dag.
- Staten får kompensation för att garantera insättningar gjorda av utländska rättssubjekt utanför landets gränser.
- Riskrelaterade avgifter kan potentiellt utgöra en integrerad del av det "early warning" system för bankkriser som byggts upp av framför allt Finansinspektionen och Sveriges riksbank. En kraftigt förändrad riskbedömning av den myndighet som ställer ut insättningsgarantin kan användas som en signal på tillståndet i instituten.

Fördelen med att ändå ha kvar möjligheten till ex post finansiering (modell B) är att sannolikheten för kraftiga underskott för staten minskar. En sådan modell har dock ett antal nackdelar:

- Den strider emot de principer som tillämpas för övriga statliga garantier.
- Den innebär en fortsatt inblandning av ömsesidiga principer i ett system med statlig garanti.
- Konstruktionen innebär att systemet kan förväntas att gå med överskott. Oförväntat positiva resultat behålls av staten medan oförväntade negativa utfall bärs av instituten, vilket kan jämföras med en beskattning av inlåning.
- Snedvridningar kan uppstå på sparandemarknaden med alltför höga ex post avgifter.
- Risken finns för att banker eller andra inlåningsinstitut flyttar sina huvudkontor, eller skapar dotterföretag av utländska filialer, för att undkomma alltför höga ex post avgifter.

Utredningen förordar därför att möjligheten till ex post finansiering avskaffas och avvisar därmed modell B.

Att avskaffa möjligheten till ex post finansiering kan vid oförmanliga utfall innebära att systemet som sådant går med kraftigt underskott som får bäras av staten. Det skulle potentiellt kunna komma i konflikt med EG:s statsstödsregler. Utredningen gör emellertid bedömningen, efter diskussioner med EG-kommissio-

nens konkurrensdirektorat, att så inte är fallet. Utbetalningarna från systemet utgör inte finansiellt stöd till instituten utan går direkt till insättarna. Därmed faller systemet utanför regelverket.

Modell D är inte aktuell i dag eftersom en fond av betydande storlek redan byggts upp inom ramen för insättningsgarantin.

Utredningen förordar istället en renodlad ex ante prissättning (modell C). Den har fördelar för de försäkrade instituten i så måtto att det förväntade avgiftsuttaget blir lägre än i modell B (samma ex ante avgift i bägge alternativen, men möjlighet till ex post avgift i alternativ B). Risken för kraftiga avgiftshöjningar, som inte reflekterar en förhöjd risk hos inlåningsinstituten, utan endast utgör en finansiering av tidigare skadefall, försvinner. Jämförd med ex post finansieringssituationen kommer avgiften i större utsträckning att tas ut under perioder när inlåningsinstituten har större förmåga att bära dem. Staten absorberar risken för stora avgiftsfluktuationer, som skulle ha burits av instituten i ett system med ex post finansiering.

Dagens ordning innebär att avgiftens storlek påverkas av huruvida fondens behållning uppnått en viss nivå. Denna konstruktion kan få märkliga konsekvenser. Skulle exempelvis Nordea Bank göra verklighet av sina planer att filialisera sina dotterbanker finns det risk för att den målsatta nivån plötsligt underskrids, vilket skulle resultera i att den genomsnittliga avgiften höjs för samliga banker, inte bara för Nordea Bank, se *bilaga 4* för en närmare redogörelse för konsekvenserna av filialiseringen. Detta är en effekt av de ömsesidiga inslagen i dagens system för insättningsgarantin. Denna effekt kommer att försvinna om det förslag till ändrad avgiftssättning som regeringen remitterat blir verklighet, se kapitel 2.

Utredningens förslag innebär att det fortsättningsvis inte skall finnas någon koppling mellan avgiftens och fondens storlek – avgiften skall endast baseras på förväntade infrianden, oavsett fondens storlek. Inte ens i händelse av stora skadefall kommer fondens behållning att påverka avgiftens storlek. Däremot kan naturligtvis stora över- eller underskott i garantireserven vara ett tecken på att de förväntade infriandena över- eller underskattats vid avgiftssättningen. Riskerna är till sin natur emellertid av sådan art att det torde dröja decennier innan ett sådant konstaterande kan göras med någon grad av säkerhet.

*Avgiften för enskilda institut och/eller grupper av institut bör sättas så att den speglar risken i engagemanget (riskdifferentiering)*

Ovan har endast diskuterats möjligheten att bestämma den generella avgiftsnivån i relation till risken i kollektivet av inlåningsinstitut. Utredningen biträder uppfattningen att garantimyndigheten bör få möjlighet att ta ut riskrelaterade avgifter som också varierar mellan enskilda institut och/eller grupper av institut och som reflekterar risken i dessa engagemang. I dag är möjligheten att variera avgiften mellan instituten begränsad; avgiften skall hållas inom ett bestämt intervall som är fastlagt i regleringen. I den studie som Mercer Investment Consulting genomförde för IGN:s räkning 2002<sup>8</sup>, pekades på att den nuvarande möjligheten till differentiering är alltför snäv för att avgifter som reflekterar den verkliga skillnaden i risk mellan de inblandade instituten skall kunna sättas. Denna uppfattning stöds också av utredningens egna beräkningar som redovisas i kapitel 10.

Den nuvarande prissättningsmodellen med tak för avgiftens storlek uppmuntrar dessutom till ökat risktagande hos såväl insättarna som instituten. Institut med hög risk i sin verksamhet kan med dagens system locka till sig finansiering från inlåningskunder genom att erbjuda en hög inlåningsränta. Såväl kunderna som instituten kan dra nytta av situationen. Kunderna får en högre avkastning på sparade medel och sätter in pengar i vetskap om att medlen är skyddade. Institutet kan få en billigare finansiering än vad marknaden, som prissätter sin kreditgivning efter risk, kan erbjuda. Förlorarna är i dag staten och övriga institut som omfattas av insättningsgarantin och som kan tvingas betala en högre avgift vid ett fallissemang i ett sådant institut. Vid en övergång till en renodlad statlig garanti kommer det att bli staten som får stå för hela denna kostnad. I värsta fall kan denna typ av institut locka till sig en betydande andel av den totala inlåningen och minska stabilitetens i stort. Lösningen på detta problem är riskdifferentierade avgifter. Med riskdifferentierade avgifter kommer de försäkrade instituten tvingas sänka inlåningsräntan till en marknadsmässig nivå för att finansiera garantiavgiften och staten kommer att få kompensation för det ökade risktagandet.

I den nuvarande lagstiftningen finns som påpekas ovan ytterligare en begränsning. Avgiften får endast varieras med hänsyn till

---

<sup>8</sup> Investment Strategy, Liability Modelling and Risk Management, Final Report to the Deposit Guarantee Board, October 2002.

institutens riskjusterade egna kapital (kapitaltäckningsgraden). Ingen hänsyn får tas till andra förhållanden som påverkar bedömningen av ett instituts kreditvärdighet, t.ex. till institutets intjäningsförmåga.

Enligt utredningens uppfattning bör den ansvariga myndigheten få väsentligt större frihet, såväl när det gäller differentiering av enskilda avgifter som vilka variabler som får vägas in vid differentieringen. En sådan förändring av avgiftssättningen skulle ha en rad positiva effekter. Avgiftssättningen skulle ge bättre incitament, inte bara till sektorn som helhet, utan också till enskilda institut. Ett sådant system har också större chans att vinna acceptans hos de försäkrade instituten. Det kommer att upplevas som mer rättvist jämfört med ett system som tar ut en avgift lika för alla, oavsett vilken risk institutet utgör för systemet.

Riskdifferentierade avgifter kommer att innebära att kreditvärdiga institut kommer att få väsentligt lägre avgifter än i dag, medan mindre kreditvärdiga företag får bära en mångdubbelt högre avgift. Då det framför allt är de stora bankerna som kan antas ha den högsta kreditvärdigheten och de mindre instituten den lägre (se kapitel 10) kommer ett system med riskrelaterade avgifter få negativa konsekvenser för konkurrensen på den inhemska inlåningsmarknaden jämfört med dagens system. Dagens system, där de mindre institutens verksamhet i praktiken subventioneras av de stora bankerna, innebär emellertid att staten omedvetet bedriver en strukturpolitik på inlåningsmarknaden, med insättningsgarantin som instrument. Enligt utredningens åsikt bör en sådan ordning föregås av en analys och en politisk debatt. Utredningen vill i detta sammanhang påminna om att de statliga garantiprinciperna föreskriver att subventionselement inom statlig garantigivning av detta slag skall tas upp som anslag på statens budget och vägas mot andra statliga uppgifter. Utredningen är emellertid inte beredd att föreslå sådana subventionselement inom insättningsgarantin utan förordar att andra instrument används för att få till stånd en bättre fungerande konkurrens på bankmarknaden.

En potentiell nackdel för instituten är att avgifterna inte blir lika förutsägbara som när de är fastlagda i lag utan kan komma att fluktuera över tid beroende på risken i inlåningsinstitutet. Detta är dock en fördel för systemet som helhet eftersom det ger instituten korrekta incitament att dra ned risken i verksamheten.

En kraftig premiehöjning skulle åtminstone teoretiskt ge negativa signaler till marknaden om tillståndet i banksystemet, vilket i

sin tur skulle kunna bidra till att förvärpa tillståndet i enskilda institut eller för systemet som helhet, t.ex. genom att privat finansiering försvåras eller fördyras. Det är emellertid osannolikt att så skulle ske eftersom (åtminstone de fyra stora) bankernas informationsgivning som publika, genomanalyserade, börsnoterade företag bör vara av den arten att sådan information inte borde komma som en överraskning för marknaden. Detta bekräftas av att de förändringar som sker i företags officiella rating ofta redan prisatts av marknaden och att själva publiceringen inte föranleder marknadseffekter. Se kapitel 9 för en mer detaljerad diskussion om hur ofta insättningsgarantin bör omprissättas och om huruvida uppgifter om institutens individuella avgifter bör vara offentlig.

#### *Den nuvarande fonden skall byta namn till garantireserv*

Som konstateras i kapitel 7 skiljer sig hanteringen av insättningsgarantin från den generella modellen för statliga garantier på så sätt att över- och underskott i verksamheten tillförs en *fond* medan s.k. *garantireserver* fyller samma funktion för övriga garantimyndigheter. Skillnaden består i att fonden tillåts investera i räntebärande värdepapper utgivna av svenska staten medan garantireserven endast är en bokföringsmässig tillgång (eller skuld) i statens redovisning.

I fallet med garantireserv finns också en motpost i garantimyndighetens balansräkning i form av avsättningar för framtida, förväntade förluster. En sådan motpost saknas i IGN:s redovisning. Värt att notera är att Ekonomistyrningsverket, ESV, i sitt regelverk<sup>9</sup> anger att benämningen fond skall användas för tillgångar inom en garantiverksamhet där avsättningar för förluster inte görs i redovisningen, t.ex. till följd av värderingssvårigheter, medan benämningen garantireserv skall användas i verksamheter där avsättningar för förväntade förluster gjorts.

Ytterligare en skillnad mellan systemen är att insättningsgarantifonden i dag förvaltas aktivt av externa förvaltare i syfte att addera ett mervärde jämfört med ett obligationsindex. Aktiv förvaltning är emellertid ingenting som nödvändigtvis hänger samman med fondkonstruktionen. Före den 1 juli 2002 bestod IGN:s fond av en kontobehållning hos RGK. Villkoren för denna placering sammanföll med de villkor som i dag gäller för garantireserver, endast

<sup>9</sup> Redovisning av fonder och avsättningar, ESV 1998:7.

benämningen skiljer dem åt. Möjlighet fanns att binda delar av kontobehållningen till olika löptider och till de räntor som vid varje tidpunkt gällde på statspappersmarknaden. Även under denna period förvaltade externa förvaltare IGN:s behållningar aktivt hos RGK som en "syntetisk statspappersportfölj". Det är således möjligt att bedriva en aktiv förvaltning även inom ramen för en garanti-reserv. I kapitel 9 diskuteras vilka placeringsregler som bör gälla för insättningsgarantisystemet tillgångar och huruvida en aktiv förvaltning fortsättningsvis bör ske.

Utredningen konstaterar att skillnaden mellan IGN:s nuvarande fond och en garantireserv av den modell som övriga garantimyndigheter i dag utnyttjar endast är redovisningsmässig. Eftersom obligationerna i fonden såväl utges som innehas av staten kan fonden, liksom garantireserverna, betraktas som "koncerninterna fordringar". Den reella skillnaden mellan de två olika systemen är således små. Enligt utredningens uppfattning saknas bärande skäl för att för insättningsgarantisystemets del avvika från vad som gäller övriga statliga garantier på denna punkt. Den nuvarande fonden bör därför byta namn till garantireserv. Medlen bör återgå till att placeras på konto i RGK. Ytterligare ett argument för ett namnbyte är att myndigheten framöver skall göra avsättningar för förväntade förluster på balansräkningens skuldsida, vilket föreslås i kapitel 12. Att behålla beteckningen fond skulle därmed strida mot ESV:s nuvarande riktlinjer.

För tydlighets skull bör understrykas att medlen föreslås öronmärkas för att täcka infrianden inom insättningsgarantisystemet, precis som i dag. Ingen förändring föreslås sålunda.



## 8.4 Närmare om investerarskyddets utformning

**Utredningens förslag:** *Investerarskyddet* skall även framöver

- vara separerad från övrig garantiverksamhet i staten men samadministreras med insättningsgarantin,
- vara organiserat enligt försäkringsmässigt ömsesidiga principer,
- finansieras i efterhand (ex post) av kvarvarande institut i proportion till institutens skyddade tillgångar, utan risk-differentiering, samt genom årliga administrationsavgifter som uttas lika för alla institut som tillhör skyddet och som tar emot skyddade tillgångar.

Vidare skall

- en särskild garantireserv tillskapas för investerarskyddet.

I avsnitt 8.2 drog utredningen slutsatsen att investerarskyddet även fortsättningsvis bör administreras av staten under ömsesidiga principer (alternativ A II). Utredningen är också av uppfattningen att skyddet även fortsättningsvis bör organiseras som en verksamhet separerad från insättningsgarantin och övrig statlig garantiverksamhet, med samma argument som ovan använts för insättningsgarantin. Det finns dock starka samordningsfördelar mellan investerarskyddet och insättningsgarantin bl.a. vad avser insamling av avgifter, beredskapsorganisation i händelse av skada etc. Inte minst därför att systemen i stor utsträckning omfattar samma institut och att bägge systemen kan komma att tas i anspråk till följd av ett skadefall. Utredningen bedömer det därför som kostnadseffektivt att även fortsättningsvis låta en och samma myndighet administrera bägge systemen. Organisatoriska frågor berörs vidare i kapitel 11.

Såsom en försäkringslösning, organiserad enligt ömsesidiga principer, bör reglerna för investerarskyddet kunna avvika från dem som gäller för statlig garantiverksamhet i övrigt när så är motiverat. Sålunda är det enligt utredningens uppfattning inte nödvändigt att i förväg ta ut garantiavgifter från garantiobjekten som är relaterade till risken i engagemanget. Med ex post avgifter kan ett nollresultat för verksamheten säkerställas på ett effektivare sätt än genom ex ante avgifter. Ett skäl för att ändå införa riskrelaterade ex ante avgifter vore att ge instituten incitament att hålla nere risken i verksamheten. Avgiften skulle emellertid hamna på en så låg nivå

att de knappast skulle ge bolagen tillräckligt starka skäl till att förbättra riskhanteringen av denna anledning. Avgifterna bör därför endast relateras till storleken på de garanterade beloppen i respektive institut. Inte heller avsaknaden av *ex ante* avgifter kan sägas snedvrída sparandemarknaden.

*Ex post* avgifterna bör finansiera såväl ersättningen till investerarna som den merkostnad som ett infriande innebär i form av tillkommande administrationskostnader. Enligt utredningens uppfattning finns heller ingen anledning att riskrelatera *ex post* avgifterna. Skyddets löpande administration bör, liksom i dag, finansieras genom avgifter som delas lika mellan de institut som tillhör systemet. När det gäller skyldigheten för institut som tillhör skyddet men som inte tar emot några skyddade tillgångar att finansiera skyddet, se avsnitt 12.6.

I avsnitt 12.8 föreslås att avsättningar för framtida förluster inte bör göras inom ramen för investerarskyddet, eftersom det kan förutsättas att instituten själva kan bära varje infriande. Dock bör en garantireserv sättas upp för investerarskyddet i syfte att administrativt hantera eventuella temporära över- och underskott under konkursförfarandets gång.

## 8.5 Internationella konkurrensaspekter på finansieringsmodellen

Som ovan konstateras gäller hemlandsprincipen för insättningsgarantin inom EES-området (se avsnitt 6.8). I insättningsgaranti-direktivet stadgas att varje land skall ha ett garantisystem, vilken miniminivå som skyddet skall ha, samt att systemet inte får vara finansierat med skattemedel. Varje bank omfattas av det insättningsgarantisystem som finns hemlandet, dvs. det land i vilket man fått tillstånd. Det innebär att utländska banker som konkurrerar om inlåning i Sverige genom gränsöverskridande verksamhet eller i filialform omfattas av hemlandets garantisystem medan deras dotterbanker här i Sverige omfattas av det svenska systemet.

I *bilaga 6* lämnas en internationell översikt över olika länders insättningsgarantisystem. Av bilagan kan konstateras att garantisystemen skiljer sig åt mellan medlemsländerna bl.a. i fråga om finansieringen av systemen. Internationellt skiljer sig definitionerna av begreppen *ex ante* och *ex post* system från de definitioner som tillämpas i denna utredning. Internationellt definieras ett *ex ante*

system som ett system som tar ut någon form av avgift innan ett skadefall inträffat, även om den är marginell medan ett ex post system definieras som ett system som inte tar ut avgifter innan ett skadefall inträffat. Utredningen definierar ett ex ante system som ett system som endast finansieras med avgifter i förväg. I *bilaga 6* tillämpas den internationella definitionen.

Endast ett fåtal länder inom EU förlitar sig helt på ex post finansiering. Så är fallet i Italien, Luxemburg, Nederländerna, Island och Österrike. I dessa länder byggs det alltså inte upp någon fond i händelse av ett skadefall. Även garantisystemet i Storbritannien får anses vara ex post finansierat eftersom de avgifter som kan tas ut årligen i huvudsak endast täcker administrationskostnaderna för garantin. Det är relativt vanligt att systemen, som i Sverige, finansieras genom avgifter som tas ut såväl ex ante som ex post. Utöver det danska garantisystemet kan systemen i Finland och Tyskland nämnas. Övriga EU-länders garantisystem anses vara ex ante finansierade (med den internationella definitionen).

Av *bilaga 6* framgår också att nivån på de avgifter som årligen tas ut av de ex ante finansierade systemen varierar relativt mycket i storlek länderna emellan. Skillnaderna beror sannolikt inte på olika synsätt när det gäller att bedöma riskerna för skadefall utan får förklaras av andra orsaker, t.ex. att fondens målsatta nivå uppnåtts (och att avgifter därför tas ut på en lägre nivå än annars) eller att avgifterna inte sätts enligt självkostnadsprincipen och därför inte heller avser att spegla den risk för skadefall som instituten representerar. I den övervägande delen av länderna är avgifterna inte riskrelaterade. I t.ex. Finland, Frankrike, Sverige, Tyskland och Ungern tillämpas mer eller mindre utvecklade modeller för att kunna differentiera avgifterna mellan instituten med hänsyn till risken i institutens engagemang, se vidare kapitel 10.

Det faktum att institut som verkar på samma marknad omfattas av olika system kan innebära upplevda eller verkliga konkurrensnedvridningar. Svenska banker kan få konkurrensnackdelar eller fördelar såväl när de konkurrerar på den inhemska marknaden som på utländska marknader. Problemet är mest accentuerat på den nordiska bankmarknaden där den gränsöverskridande verksamheten är större än någon annanstans inom EES-området.

Avgifterna i det svenska insättningsgarantisystemet kan från tid till annan skilja sig från de avgifter som tas ut i länder där bankernas konkurrenter har sin hemvist. Avgifternas storlek påverkar institutens möjlighet att konkurrera om inlåning. Särskilt med

dagens låga räntenivå kan skillnader i garantiavgift upplevas som konkurrensnackdelar för dem som måste betala en högre avgift. Frågan är vilken hänsyn som skall tas till övriga länders system när avgiftsmodellen för det svenska insättningsgarantisystemet skall utformas. Viktigt att notera är att avgiftsskillnaderna kan uppkomma av flera olika anledningar:

- *Riskbedömning.* Det enskilda inlåningsinstitutet eller kollektivet av inlåningsinstitut kan bedömas som mer riskfyllt vilket kan motivera en högre avgift.
- *Avgiftsmodell.* Ett lands system kan ha en ex ante finansiering medan ett annat har ex post finansiering. Beroende på vilka infrianden som inträffat i det land som har ex post finansiering kan ex post systemets avgiftsnivå över- eller understiga ex ante systemets avgift.
- *Implicit statlig subvention.* Enligt EG-direktivet får inte ett insättningsgarantisystem finansieras med skattemedel. Ett insättningsgarantisystem skulle emellertid kunna luta sig emot en ex post finansiering i kombination med en icke prissatt implicit statlig garanti. Den långsiktiga avgiften i ett sådant system blir lägre jämfört med ett system där sådana subventioner inte förekommer.

Enligt utredningens uppfattning bör avgiftsskillnader mot övriga länder i princip inte påverka utformningen av det svenska systemet, oavsett vad avgiftsskillnaderna beror på.

Avgiftsskillnader som beror på risken i de försäkrade instituten är enligt utredningens uppfattning välmotiverade. Sådana skillnader är nödvändiga för att systemen skall vara självfinansierade och inte gå med vare sig över- eller underskott över tiden. Dessutom ger riskrelaterade avgifter instituten incitament att hantera sina risker.

Det är heller inte rimligt att jämföra nivån på avgifterna för ett renodlat ex ante system med ett system som delvis lutar sig emot en ex post finansiering och basera jämförelsen på avgiftsskillnaden vid en viss tidpunkt. En sådan jämförelse måste ske över en längre period. Ett insättningsgarantisystem får som nämnts i princip inte luta sig emot skattefinansiering. Om nollresultat kan förväntas för bägge typen av system över tid är det endast avgiftsprofilen över tiden som skiljer systemen åt. Avgifterna i ett system med ex ante avgifter kommer att vara högre än i ett ex post system innan ett skadefall, medan avgiften skulle bli lägre efter ett infriande. Vid en

rationell analys kan tillfälliga avgiftsskillnader av denna karaktär inte betraktas som en konkurrenssnedvridning.

Längden på de perioder där avgifterna skiljer sig åt mellan ett ex ante system och ex post system kan emellertid bli relativt långa. Detta kan upplevas som besvärande för de enskilda instituten, särskilt som företagens resultat (och därmed ledningarna) vanligen utvärderas över kortare perioder. En möjlighet vore att välja ett avgiftssystem som nära ansluter till övriga nordiska länder för att minska dessa kortsiktiga skillnader. Detta skulle dock inte lösa problemet. Som framgår av *bilaga 5* bygger övriga nordiska länders system i betydande utsträckning på ömsesidiga principer och ex post finansiering. Avgifterna skulle ändå kunna skilja sig åt mellan liknande institut beroende på om ett skadefall inträffat i ett av länderna. Som ovan konstateras finns dock uppenbara nackdelar med dessa typer av system. Utredningen gör bedömningen att dessa nackdelar väger tyngre än nackdelen av kortsiktiga avgiftsskillnader. De uppskattningar som gjorts av de framtida avgifternas storlek pekar dessutom på att avgiftsskillnaderna kommer att vara relativt små, se vidare kapitel 10.

Utredningen anser inte heller att implicita subventioner hos utländska system ger svenska staten motiv att införa motsvarande subventioner inom ramen för det svenska systemet. Det faktum att ett land gynnar en egen industri med statliga subventioner är på intet sätt unikt. Att kompensera svenska företag för sådana subventioner skulle strida emot traditionell svensk handelspolitik. Inom EES-området är det dessutom i princip inte tillåtet att finansiera insättningsgarantisystemen med skattemedel. Skulle detta förekomma bör frågan lyftas på EU-nivå, inte föranleda förändringar i insättningsgarantisystemet. Värt att notera i sammanhanget är att den statliga garantimodellen föreskriver att subventionsinslag skall synliggöras genom att sättas upp på anslag på statens budget och prövas mot utgifter inom andra angelägna områden.

## 9 Finansieringen av insättningsgarantin

I detta kapitel beskrivs den nuvarande finansieringen av insättningsgarantin, dvs. avgiftssystemet samt hanteringen av över- och underskott. I kapitel 8 föreslogs att den ansvariga myndigheten självständigt skulle bestämma avgifternas storlek under ett resultatansvar. I detta kapitel ställs vissa ramar upp för den framtida avgiftssättningen. Därutöver presenteras vissa administrativa förslag till hur avgifterna skall beräknas och debiteras samt till hur förvaltningen av garantireserven skall ske.

### 9.1 Dagens avgiftssystem

Alla institut som tar emot insättningar och som omfattas av insättningsgarantin (dvs. banker, kreditmarknadsföretag och vissa värdepappersinstitut) skall betala avgifter till IGN. Avgiftens storlek är fastställd i lag och har varierat sedan systemet infördes från 0,1 till 0,5 procent av de garanterade insättningarna. När systemet infördes 1996 togs en avgift om 0,25 procent ut. Avgiften fördubblades efter bara ett år till 0,5 procent, bl.a. av statsfinansiella skäl.

År 2000 ändrades avgiftsnivån igen. Enligt den nuvarande lydelsen av lagens huvudregel skall institutens sammanlagda avgifter uppgå till ett belopp som motsvarar 0,1 procent av insättningarna om de fonderade avgiftsmedlen sammanlagt uppgår till ett belopp som motsvarar minst 2,5 procent av de garanterade insättningarna. Om avgiftsmedlen däremot uppgår till ett lägre belopp skall avgifterna tas ut så att fondens målsatta nivå uppnås, dock får avgiften högst uppgå till 0,3 procent av insättningarna. År 2001 hade de behållna medlen nått 2,5 procent, vilket medfört att nämnden sedan dess tillämpar huvudregeln.

I *tabell 9.1* redovisas avgiftsutvecklingen tillsammans med antalet institut som omfattats av garantin och de garanterade insättningarnas storlek. Som framgår av tabellen har värdet av de garanterade

insättningarna legat relativt stabilt kring 400 mdkr fram till och med 2001. Därefter har de totala garanterade insättningarna ökat med 20 procent. Antalet institut som omfattas av garantin har legat stabilt mellan 115 och 121 institut.

*Tabell 9.1. IGN:s avgiftsuttag 1996-2004\**

<i>Avgiftsår</i>	<i>Antal institut</i>	<i>Garanterade insättningar (mdkr)</i>	<i>Avgiftsuttag (mkr)</i>	<i>Avgiftsuttag (procent)</i>
1996	116	386	966	0,25
1997	117	407	2 037	0,50
1998	117	392	1 947	0,50
1999	115	398	1 993	0,50
2000	117	399	1 996	0,50
2001	121	389	390	0,10
2002	120	429	429	0,10
2003	121	455	455	0,10
2004	120	475	486*	0,10

**Tabell 9.2. Garanterade insättningar den 31 december 2003 och insättningsgarantiavgifter för 2004 uppdelade på institut\***

	Garanterade insättningar, mdkr	Avgift, %	Avgift, mkr	Andel, %
Föreningssparbanken	115	0,09	105	22,0
Nordea Bank	101	0,11	115	24,0
Svenska Handelsbanken	78	0,11	90	19,0
SEB	52	0,09	45	9,0
<i>Summa storbanker</i>	<i>347</i>	<i>0,10</i>	<i>355</i>	<i>73,0</i>
Skandiabanken	26	0,13	33	7,0
Länsförsäkringar Bank	13	0,06	8	2,0
Övriga bankaktiebolag	39	0,10	40	8,0
<i>Summa små och medel- stora bankaktiebolag</i>	<i>77</i>	<i>0,10</i>	<i>81</i>	<i>17,0</i>
<i>Summa spar- och medlemsbanker</i>	<i>48</i>	<i>0,10</i>	<i>49</i>	<i>10,0</i>
<i>Summa värdepappersinstitut</i>	<i>2</i>	<i>0,00</i>	<i>2</i>	<i>0,4</i>
<b>Totalt</b>	<b>475</b>	<b>0,10</b>	<b>486</b>	<b>100,0</b>

\*Källa: Insättningsgarantinämnden. Observera: Nordea Bank Sverige AB fusionerades med Nordea Bank AB den 1 mars 2004. Nordea Bank Sverige har därför endast betalat avgift för de två första månaderna 2004. Den nya banken, Nordea Bank AB, som påbörjade sin bankrörelseverksamhet i samband med fusionen, kommer att debiteras avgift först i samband med avgiftsuttaget 2005. I tabellen redovisas Nordea Banks avgift som om de redan inbetalt denna avgift. Därför uppgår heller inte de samlade avgifterna till 0,10 procent av de garanterade avgifterna.

Om man tittar närmare på avgiftsuttaget för 2004 (tabell 9.2) omfattade insättningsgarantin insättningar på ca 475 mdkr fördelade på 120 institut; 30 bankaktiebolag; 76 sparbanker; två medlemsbanker och 10 värdepappersinstitut. Dessutom var två filialer till utländska banker anslutna till systemet. Dessa filialer har emellertid rapporterat att de hade noll kronor i garanterade insättningar den 31 december 2003. Insättningarna är koncentrerade till ett fåtal institut. Nära tre fjärdedelar av de garanterade medlen är insatta i de fyra storbankerna. Föreningssparbanken och Nordea Bank står för 45 procent av de samlade insättningarna.

I tabell 9.2 redovisas fördelningen av de garanterade insättningarna mellan de största instituten. Därutöver redovisas garanterade insättningar per institutkategori; "storbanker", övriga bankaktiebolag, de fristående sparbankerna och medlemsbankerna samt hos värdepappersinstitutet.



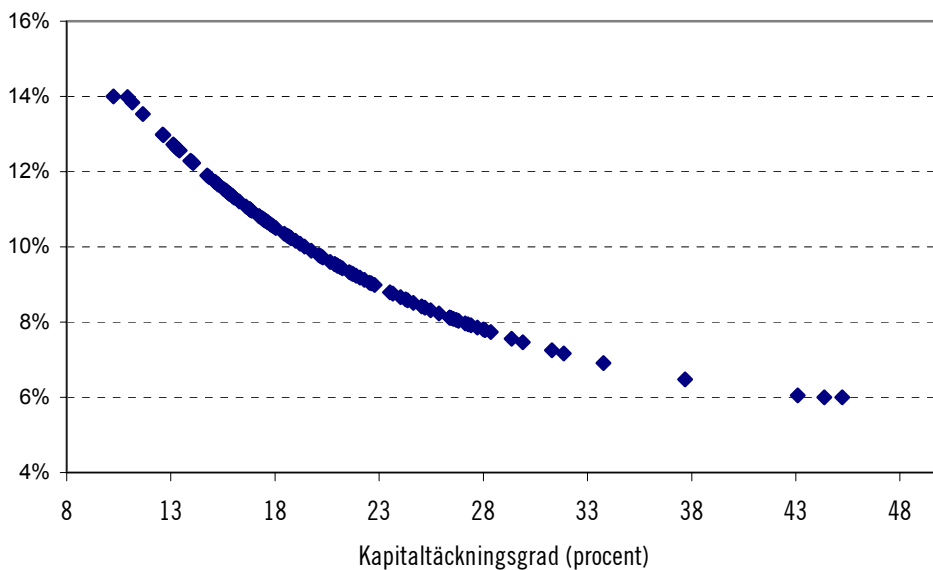
Enligt lagstiftningen skall avgiftens storlek för det enskilda institutet vara beroende av kapitaltäckningsgraden. Lagen tillåter att avgiften varierar mellan 60 procent och 140 procent av den genomsnittliga avgiften. Med dagens genomsnittliga avgift på 0,10 procent tillåter således lagen de individuella avgifterna att variera mellan 0,06 procent och 0,14 procent. Om den genomsnittliga avgiften istället vore maximala 0,3 procent skulle avgiften tillåtas variera mellan 0,18 procent och 0,42 procent. IGN har att bestämma vilken metod som skall användas för att differentiera avgiften med avseende på kapitaltäckningsgraden.

I princip bestämmer ett instituts egna kapital dess motståndskraft mot förluster. Ju mindre eget kapital institutet har i förhållande till rörelsens omfattning och risk, desto sämre motståndskraft. Reglerna om kapitaltäckning syftar till att trygga ett "buffertkapital". Syftet med reglerna är att säkerställa att instituten har stor motståndskraft när förluster inträffar.

Vid val av beräkningsmetod har ett antal krav ställts upp:

- Högre kapitaltäckningsgrad skall, allt annat lika, ge en lägre avgift.
- En förändring av ett instituts kapitaltäckningsgrad skall motsvaras av en förändring i avgiften.
- Antalet "trösklar" där detta samband inte råder skall begränsas så långt som möjligt.
- Förändringar i kapitaltäckningsgraden för ett institut skall ge större utslag på avgiften om institutets kapitaltäckningsgrad är låg än om den är hög.
- Beräkningsmetoden skall vara robust. Detta innebär att avgifterna måste kunna beräknas med stor säkerhet och noggrannhet oavsett om institutens kapitaltäckningsgrad uppgår till åtta eller flera tusen procent.

Diagram 9.1. 2004 års avgifter för insättningsgarantin (procent av garanterad inlåning)



Med utgångspunkt i dessa krav har nämnden valt att differentiera avgiften utifrån en konvex funktion med kapitaltäckningsgraden som variabel. Funktionen illustreras av *diagram 9.1*. Varje punkt på kurvan illustrerar ett instituts kapitaltäckning (den horisontella axeln) och motsvarande insättningsgarantiavgift (den vertikala axeln).

Ur *tabell 9.2* kan utläsas att Länsförsäkringar Bank uttaxeras för den lägsta möjliga procentuella avgiften, 0,06 procent. SEB och Föreningssparbanken bedöms något mindre riskfyllda jämförda med Svenska Handelsbanken och Nordea Bank, eftersom de har en högre kapitaltäckning, och betalar därför en lägre procentuell avgift. Vidare kan konstateras att avgiften inte innebär någon nämnvärd differentiering mellan olika institutkategorier. De större och de mindre bankaktiebolagen betalar liksom sparbankerna som kollektivt en avgift på 0,10 procent. Värdepappersinstituten betalar dock i genomsnitt en avgift som understiger snittet, 0,08 procent.

För att kunna fastställa avgiften för ett institut begär IGN årligen in uppgifter om värdet av de totala garanterade insättningarna

i institutet och kapitaltäckningsgraden per den 31 december närmast föregående år. Uppgifterna, som lämnas efter det att bokslutet publicerats, skall ha granskats av institutets revisor. Avgifterna beslutas normalt av nämnden under maj månad och debiteras därefter. Avgifterna skall vara betalda senast en månad efter nämndens beslut.

Företag som tillkommer under garantiperioden får i dag betala insättningsgarantiavgift i efterhand i proportion till hur stor del av året de varit verksamma. Avgiften för dessa företag baseras på uppgifter vid garantiperiodens slut. Samma proportionalitetsprincip gäller för de institut som lämnar systemet under ett kalenderår.<sup>1</sup> I dessa fall skall IGN betala tillbaka en del av den inbetalda avgiften, vilket emellertid i praktiken sällan skett, trots att det förekommit att institut lämnat systemet.

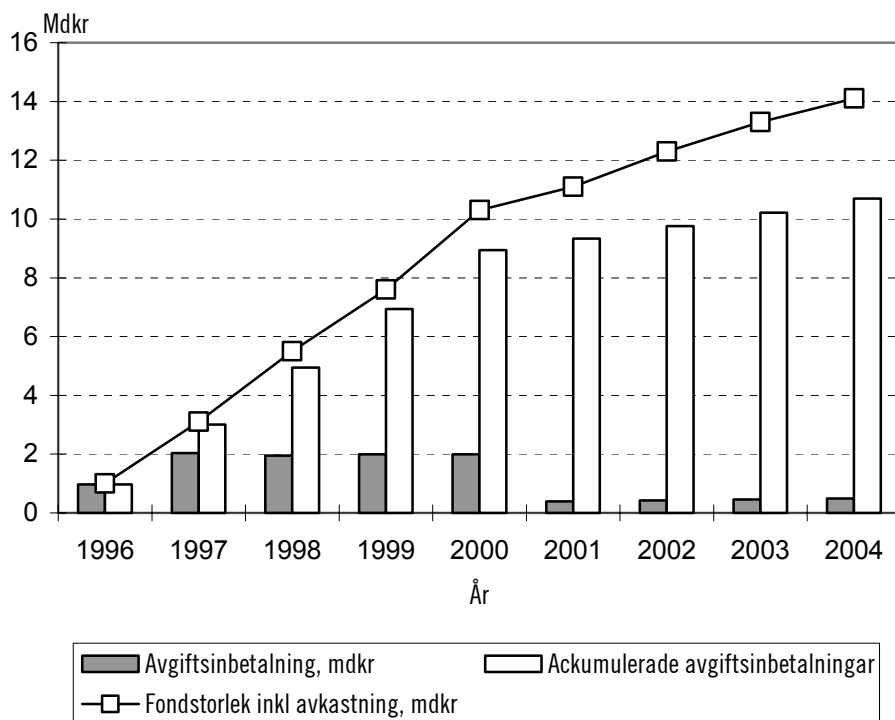
## 9.2 Förvaltningen av fonderade medel

För insättningsgarantin förs överskott i verksamheten, dvs. influtna avgifter efter avdrag för kostnader för infrianden och administrationskostnader, till en fond, som i december 2004 uppgick till 14,5 mdkr. De årliga inbetalningarna, de ackumulerade inbetalningarna respektive fondens utveckling över tiden illustreras i *diagram 9.2*. Noterbart är att fondens avkastning de senaste åren varit viktigare för fondens utveckling än inbetalda avgifter. I diagrammet representeras den ackumulerade avkastningen av avståndet mellan de staplar som representerar de ackumulerade avgifterna och kurvan som illustrerar fondens storlek.

---

<sup>1</sup> Bestämmelser om detta finns i 14 § insättningsgarantilagen.

Diagram 9.2. Insättningsgarantins avgiftsinbetalningar och fonderade medel över tiden



Som framgår ovan är insättningsgarantisystemets åtagande koncentrerat till de fyra storbankerna. Även om fondens storlek i dag bara uppgår till tre procent av de garanterade insättningarna kan den täcka ett enskilt fallissemang i alla utom de fyra största bankerna, förutsatt att insättningsgarantin kan återvinna hälften av de garanterade insättningarna efter konkursens avslutande. Under samma antagande skulle fonden kunna finansiera ett samtidigt fallissemang hos de tre fjärdedelar av instituten som har minst garanterad inlåning.

Enligt IGN:s regleringsbrev skall fonden förvaltas så att nämnden får långsiktigt god avkastning samtidigt som god betalningsberedskap och riskspridning upprätthålls. Tidigare placerade IGN avgiftsmedlen på konto i RGK. Nämnden hade trots denna restriktion möjlighet att förvalta medlen aktivt genom att välja olika löptider för olika delar av behållningen. För detta ändamål anlätades ett antal externa förvaltare. RGK ställde räntor för dessa

delar som motsvarade marknadsmässiga förhållanden. Sedan den 1 juli 2002 placeras medlen på den öppna marknaden för räntebärande värdepapper. Placeringar får dock göras enbart i värdepapper som är emitterade av svenska staten. Likvida medel placeras på konto hos RGK.

Avgiftsmedlen förvaltas i dag av tre externa kapitalförvaltare. Förvaltarnas uppdrag är att inom ramen för en av nämnden fastställd placeringspolicy bedriva en aktiv förvaltning av medlen.<sup>2</sup> Sedan förvaltningens start i juli 1997 har avkastningen uppgått till 5,86 procent per år vilket har resulterat i en sammanlagd avkastning på drygt 3,9 mdkr sedan systemet sjösattes.

Över rullande femårsperioder skall, enligt placeringspolicyn, den genomsnittliga årliga avkastningen från förvaltningen överträffa fastställt jämförelseindex med minst 0,25 procentenheter och ha en informationskvot<sup>3</sup> på 0,25. Fram till juli 2002 var målet 1,0 procent i överavkastning. Som jämförelseindex används OMRX-GOVT, som mäter värdeutvecklingen av de obligationer och växlar RGK ställt ut i svenska kronor. Den genomsnittliga löptiden för indexet var i januari 2005 3,7 år.

Som nämnts uppgår den samlade avkastningen till dags dato till drygt 3,9 mdkr. Den aktiva förvaltningen stod för 3 mnkr, eller 0,05 procent per år. Målet om 1,0 respektive 0,25 procents avkastning har således inte uppnåtts. Kostnaden för kapitalförvaltningen har från halvårsskiftet 1997 till och med år 2004 uppgått till drygt 22,5 mnkr. Efter kostnader har den aktiva förvaltningen bidragit med ett negativt resultat på omkring 20 mnkr. Det årliga förvaltningsresultatet presenteras i *tabell 9.3*.

---

<sup>2</sup> För en mer omfattande redogörelse av IGN:s medelsförvaltning och dess resultat hänvisas till nämndens årsredovisning avseende budgetåret 2004.

<sup>3</sup> Informationskvoten mäter överavkastning per enhet av risk och definieras som överavkastningen uttryckt i procent dividerat med "tracking error". "Tracking error" är ett mått på relativ risk, dvs. hur mycket förvaltaren avviker från index och definieras som överavkastningens annualiserade standardavvikelse.

Tabell 9.3. Resultat för IGN:s förvaltning

<i>Tidsperiod</i>	<i>Årsavkastning (%)</i>	<i>Index (%)</i>	<i>Differens</i>
2004	6,53	6,87	- 0,34
2003	4,43	4,37	+ 0,06
2002	7,20	7,70	- 0,50
2001	3,91	3,25	+ 0,66
2000	8,45	8,53	- 0,08
1999	0,99	0,58	+ 0,41
1998	9,55	9,34	+ 0,21
97-07-31--04-12-31	5,86	5,81	+ 0,05

I händelse av skadefall som resulterar i utbetalningar som överstiger fondens storlek har IGN en obegränsad lånerätt knuten till sitt konto i RGK. Några särskilda beslut av riksdagen eller regeringen krävs inte för att utnyttja denna lånerätt. Arrangemanget skall borga för att systemet är trovärdigt i insättarnas ögon. Det skall i sin tur bidra till att målet om systemstabilitet kan uppfyllas (se kapitel 5).

## 9.3 Överväganden

### 9.3.1 Metod för avgiftssättning

#### Utredningens förslag:

- Regeringen skall besluta om den avgiftsmodell som skall tillämpas vid avgiftssättningen av insättningsgarantin efter förslag från den ansvariga myndigheten. Hur avgiftsberäkningen skall gå till (avgiftsmodellen) skall meddelas i föreskriftform.
- Principerna för avgiftsmodellen skall vara transparenta och offentliga. Myndigheten skall, innan den lämnar sitt förslag till avgiftsmodell, ha samrått med de avgiftspliktiga instituten om principer för avgiftsmodellen.
- Avgiften för varje institut, eller grupp av i riskhänseende jämförbara institut, skall fastställas enligt självkostnadsprincipen, dvs. avgiften bör sättas så att den ger kompensation för förväntade infrianden samt för systemets administrationskostnader.
- Vid avgiftsberäkningen skall ingen hänsyn tas till sannolikheten för eventuella ingripanden från statens sida för att förhindra konkurs.
- Till administrationskostnader skall myndighetens samtliga kostnader för insättningsgarantin räknas, med undantag för ränteintäkter och räntekostnader som härrör från garanti-reserven.
- Administrationskostnaderna skall, med undantag av förväntade kostnader i samband med skadefall, fördelas lika i kronor räknat mellan samtliga institut som tar emot garanterade insättningar.
- Garantiperioden skall löpa kalenderårsvis.

#### *Avgiftsmodellen*

Utredningen är av den uppfattning att den exakta utformningen av avgiftssättningen inte lämpar sig för lagstiftning. Avgiftssättning av garantier är ett område under ständig utveckling och det vore därför olyckligt att i lag låsa upp sig för en viss metod.

Den ansvariga myndigheten skall få i uppdrag att för regeringen föreslå de närmare principerna för den avgiftsmodell som skall

tillämpas i insättningsgarantisystemet. Innebörden av det är att regeringen skall besluta om avgiftsmodellen och att myndigheten skall föreslå generella riktlinjer som anger grunderna för hur avgifterna skall beräknas. Myndigheten skall sedan, inom ramen för avgiftsmodellen, fatta avgiftsbeslut i enskilda fall. Med utgångspunkt från den avgiftsmodell som regeringen beslutar, föreslår utredningen att riksdagen beslutar att bemyndiga regeringen enligt 8 kap. 9 § andra stycket regeringsformen att meddela närmare föreskrifter för hur avgiftsberäkningen skall gå till.

Enligt utredningens uppfattning är det av största vikt att den valda avgiftsmodellen är objektiv så till vida att den behandlar jämförbara institut på ett likartat sätt. Det är centralt att principerna för avgiftsmodellen är transparenta och att myndigheten vinnlägger sig om att förankra och vinna förståelse för modellen bland garantitagarna. Ett viktigt argument för riskdifferentierade avgifter är att de skall ge instituten korrekta incitament att dra ned risknivån. Det är därför särskilt viktigt att instituten förstår modellen och vilka faktorer som förorsakar en hög respektive en låg avgift. Det måste vara rimligt enkelt att bedöma vilka åtgärder som kan påverka avgiftens storlek i en positiv eller negativ riktning. Innan myndigheten lämnar sitt förslag till regeringen är det viktigt att samråd skett med de avgiftspliktiga instituten om de principer som bör gälla för avgiftsmodellen. Den förslagna modellen innebär att instituten formellt sett kommer att involveras i ett remissförfarande innan regeringen fattar sitt beslut. Ordningen innebär också att såväl myndigheten som regeringen måste ta ställning till avgiftsmodellens utformning, något som torde öka rättssäkerheten för de försäkrade instituten.

Utredningen föreslår vidare att storleken på de individuella institutens avgifter till garantin skall bestämmas av myndigheten. Förslaget innebär ingen skillnad mot vad som gäller redan i dag – IGN får enligt de ramar som lagstiftningen anger besluta om de individuella avgifterna. Utredningen föreslår emellertid att de nuvarande max- och miniminivåerna för avgifternas storlek avskaffas.

### *Avgiftsberäkning*

I avsnitt 8.3 slås fast att prissättningen skall baseras på självkostnadsprincipen. Denna princip skall inte bara gälla för systemet som



helhet utan bör också appliceras på enskilda institut och/eller i riskhänseende jämförbara institutgrupper.

Självkostnadsprincipen bör avse staten som helhet. Det betyder att myndigheten vid sina beräkningar inte skall ta hänsyn till sannolikheten att staten väljer att gripa in för att förhindra en konkurs i ett systemviktigt institut som t.ex. skedde under förra bankkrisen. Detta förhållningssätt är konsistent med Banklagskommitténs förslag om ett införande av ett system för offentlig administration av banker i kris som har redogjorts för i kapitel 3 ovan. Enligt Banklagskommittén bör inte bankens aktieägare och borgenärer få tillgodogöra sig värdet av eventuellt stöd från staten. Inte heller bör dessa grupper ha självklar rätt till det mervärde som följer av att banken sätts under offentlig administration istället för i likvidation eller konkurs (se SOU 2000:66, s. 171). Utredningen delar denna uppfattning och anser därför att garantiavgiften bör spegla de förväntade kostnaderna för att ersätta de garanterade insättningarna för det fall banken skulle ha satts i konkurs, oavsett införandet av ett system för offentlig administration. Motsatsen skulle innebära att systemviktiga institut skulle få lägre avgift eftersom det finns en större sannolikhet för att staten i vissa situationer kan tvingas till att stödja ett sådant institut till följd av dess betydelse för betalningssystemet eller kreditförsörjningen, vilket skulle vara svårförsvarligt. Att prissätta utan hänsyn till sannolikheten för ett statligt ingripande sammanfaller också med de principer som RGK tillämpar för prissättning av garantier till statliga bolag enligt självkostnadsprincipen (se kapitel 10).

En sådan princip kommer dock att medföra att garantireserven för insättningsgarantin kommer att uppvisa ett överskott över tid. Vid ett införande av Banklagskommitténs förslag, att insättningsgarantimedel kan användas vid rekonstruktioner av banker för det fall en sådan lösning förväntas leda till lägre förväntade kostnader för insättningsgarantisystemet, skulle kostnadsbesparingen för systemet leda till att garantireserven går med förväntat överskott. Utan ett reglerat system för hantering av banker i kris, saknas lagstöd för att använda insättningsgarantimedlen vid statliga ingripande över huvud taget. Statliga stödåtgärder kommer därför att belasta budgeten samtidigt som garantireserven för insättningsgarantin kommer att uppvisa överskott. Vid en allvarlig bankkris är det emellertid fullt möjligt att regeringen skaffar sig lagstöd för att föra över medel från garantireserven till ett konto som staten kan använda sig av för stödåtgärder.

Vid en finansiell kris i ett enskilt institut kan en alltför hög avgift innebära att institutets solvens kan komma att påverkas negativt i ett känsligt skede. I det fall ett system med offentlig administration införs finns det enligt utredningens mening skäl att överväga huruvida myndigheten bör kunna efterskänka hela eller delar av insättningsgarantiavgiften om det kan befaras att ett fallissemang i institutet skulle äventyra stabiliteten i det finansiella systemet i stort. En sådan regel vore också konsistent med EG-direktivet som föreskriver att insättningsgarantins finansiering inte får äventyra bank-systemets stabilitet i medlemsstaten i fråga. I frånvaro av ett system för offentlig administration har emellertid utredningen valt att avstå ifrån att lägga ett sådant förslag.

Det centrala för systemets finansiering är att den genomsnittliga avgiften sätts korrekt. Detta kan dock uppnås genom att de underliggande garantierna prissätts korrekt. Det finns enligt utredningen starka administrativa skäl att bygga avgiften ”underifrån” genom att riskrelaterade avgifter sätts för individuella objekt eller grupper av objekt, och inte som nu bygga upp avgiften ”uppifrån” genom att myndigheten först bestämmer en generell nivå och därefter fördelar ut den fastställda avgiften mellan instituten. Ett system som byggs ”uppifrån” innebär att ett instituts avgift påverkar alla andras avgifter. Om ett institut, aldrig så litet, är försenat med att lämna uppgifter blir beräkningen av samtliga instituts avgifter försenade. Om ett instituts uppgifter är felaktiga och måste revideras eller om ett instituts uppgifter blir inmatade på ett felaktigt sätt i IGN:s system, blir inte bara garantiavgiften för det aktuella institutet felaktigt. Samtliga instituts avgifter blir då felberäknade.

### *Garantiperiod*

En central fråga är vilken löptid garantierna skall ha. Insättningsgarantisystemet skulle kunna ses som en garanti med evig horisont – staten garanterar de enskildas insättningar så länge de står inne hos institutet. Detta synsätt skulle innebära att också avgiftssättningen borde ske med en lång horisont. En alltför lång horisont skulle dock innebära en mycket stor osäkerhet i avgiftsberäkningen (konkurssannolikheten går mot 100 procent ju längre horisonten blir). En kompromiss skulle kunna vara att en femårig horisont används där avgiften antingen tas ut vid garantiperiodens början

eller sprids ut i fem årliga betalningar. En sådan modell skulle innebära att en femårig konkursrisk används vid beräkningen.

Ett annat synsätt, som utredningen omfattar, är att insättningsgarantin bör ses som en förutsättning för att institutet skall få bedriva inlåningsverksamhet, ungefär som en trafikförsäkring är nödvändig för att få framföra en bil. Om villkoren för garantin inte accepteras av institutet måste det upphöra med inlåningsverksamheten. Med ett sådant synsätt är inte garantin evig. Avgiftssättningen kan ske med valfri horisont. Något som talar för en längre prissättningshorisont är det faktum att det kan ta tid att stänga ett inlåningsinstitut under ordnade former. Med en längre prissättningshorisont kan också det cykliska konjunkturmönster som finns i konkurssannolikheten undvikas. Mot en längre horisont talar tidsutdräkten för stora förändringar i institutets risknivå att slå igenom vid avgiftsberäkningen. Större risk faller på garanti-givaren vid lång prissättningshorisont, vilket i sin tur innebär en högre avgiftsnivå. Risker är dessutom större för dramatiska hopp i avgiftssättningen om garantins löptid är lång. Utredningen anser att övervägande skäl finns för att behålla nuvarande löptid och även framöver fastställa årliga garantiavgifter. Det innebär också att ett-åriga konkurssannolikheter bör användas vid avgiftsberäkningen.

#### *Administrationskostnader*

I enligt med självkostnadsprincipen skall avgiften även inkludera administrationskostnaderna. Påslaget för dessa kostnader bör avse den ansvariga myndighetens *budgeterade* kostnader för insättningsgarantisystemet under det kommande garantiåret. Intäkts- respektive utgiftsräntor som hänför sig till garanti-reserven bör exkluderas. Att inkludera sådana finansiella poster vid beräkningen av administrationspåslaget vore liktydigt med att införa ex post avgifter. (Stora infrianden förorsakar stora räntekostnader vilket höjer avgiften i efterhand.)

Löpande administrationskostnader bör, enligt utredningens uppfattning, precis som redan är fallet inom investerarskyddet, framöver delas lika i kronor räknat mellan samtliga institut. Endast de institut som rapporterat att de har garanterade insättningar bör emellertid omfattas av skyldigheten att finansiera administrationskostnaderna. Med dagens kostnadsmassa skulle denna del av avgiften hamna på omkring 50 000 kronor per år och institut.

Insättningsgarantisystemet kan under enskilda år bli över- eller underkompenserat för sina administrationskostnader, t.ex. till följd av tillkommande eller frånfallande institut. Myndigheten skall kompensera sådant underskott eller överskott vid bestämmandet av nästkommande års avgift.

Till de administrationskostnader som fördelas lika mellan instituten bör inte kostnader som hör samman med hanteringen av ett skadefall inkluderas. Förväntade administrativa kostnader vid ett skadefall bör inkluderas i beräkningen av den förväntade förlusten för varje enskilt institut och avspeglas i detta instituts avgift. Det kan t.ex. betyda att avgiften för ett institut med många insättare, allt annat lika, blir något högre än för ett institut med färre insättare. På samma sätt bör förväntade finansiella kostnader vid ett skadefall inkluderas i det enskilda institutets avgift. Vid ett skadefall skall den ansvariga myndigheten betala ut hela det skyddade beloppet för att efter konkursens avslutande återfå en stor del i form av utdelning i konkursen (återvinning). De förväntade kostnaderna för denna "överbrygningsfinansiering" i form av utebliven ränteutäkt och/eller lånekostnad skall ingå i beräkningen av det enskilda institutets avgift. I konsekvens med detta bör administrationskostnader i samband med skadefall belasta garantireserven och inte föranleda höjda avgifter nästkommande år.

Administrationskostnader som är av investeringskaraktär, t.ex. kostnader i samband med utvecklingen en ny avgiftsmodell bör kunna finansieras under ett antal år.

I kapitel 10 beskrivs ett antal möjliga modeller för beräkning av förväntad förlust. Vidare görs vissa tentativa beräkningar av vilken nivå som den genomsnittliga avgiften kan tänkas hamna på om självkostnadsprincipen tillämpas liksom en beräkning av effekterna för enskilda institut och institutsgrupper.

### *Överklagande av avgiftsbeslut*

En fråga i sammanhanget gäller institutens möjligheter att angripa myndighetens olika avgiftsbeslut. Här är det viktigt att göra skillnad mellan beslut som avser avgiftsmodellen och grunderna för avgiftsberäkningen och sådana beslut som innebär en tillämpning av modellen och som avser de individuella institutens avgifter för garantin. Beträffande avgiftsmodellen skall regeringen fatta s.k. normbeslut, dvs. föreskrifter som meddelas med stöd av ett

bemyndigande i lag. Detta beslut kan inte överklagas. Myndighetens årliga beslut om individuella avgifter överklagas, som i dag, till allmän förvaltningsdomstol, dvs. till länsrätt i första instans.<sup>4</sup>

#### *Mer om resultatansvaret*

I kapitel 8 slås även fast att myndigheten skall ha ett resultatansvar för garantiområdet. Detta ansvar innebär inte att myndigheten skall åstadkomma ett nollresultatet enskilda år eller ens enskilda decennier. Resultatansvaret innebär att myndigheten efter bästa förmåga skall se till att systemet *i förväntan* inte skall gå vare sig med överskott eller underskott. Det är emellertid tämligen osannolikt att systemet – efter låt säga en tjuugoårsperiod – uppvisar ett nollresultat.

Det är väsentligt mer troligt att systemet uppvisar ett överskott eller ett underskott, detta till följd av riskernas natur med mycket små sannolikheter för mycket stora infrianden. Här finns dock en asymmetri: Sannolikheten att systemet kommer att uppvisa överskott är väsentligt större än att det har ett underskott. I de fall där systemet kommer att uppvisa överskott förväntas emellertid storleken på överskotten i genomsnitt vara väsentligt mindre än det genomsnittliga underskottet i de fall systemet går med underskott. Detta kan åskådliggöras i ett exempel:

Riskerna i insättningsgarantin kan illustreras genom att jämföra utfallen i insättningsgarantin med ett årligt återkommande lotteri med följande egenskaper: Lotteriet har 1 001 lotter. En av dessa lotter innebär en förlust på en miljon kronor (ett utfall med bankkris) medan övriga lotter innebär en vinst på 1 000 kronor (utfall med överskott). Det förväntade värdet av att ta en lott i detta lotteri är noll kronor (överensstämmer med självkostnadsprincipen) – det samlade värdet av alla lotterivinster är noll kronor. Att vinna 1 000 kronor (överskott) är dock det i särklass vanligaste utfallet. Efter tjuugo lotteridragningar (20 år) är det troligaste utfallet att systemet uppvisar ett överskott på 20 000 kronor. Sannolikheten för att ta minst en förlustlott (underskott till följd av bankkris) är två procent, medan ett nollresultat efter tjuugo dragningar i detta lotteri inte är möjligt.

Riskernas natur innebär att överskott kan komma att byggas upp i insättningsgarantisystemet under mycket lång tid, kanske över

<sup>4</sup>Jfr 24 § insättningsgarantilagen där det också anges att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

många decennier, även om risken varje år bedöms på ett korrekt sätt av myndigheten. Detta kan orsaka pedagogiska problem, inte minst gentemot de försäkrade instituten. För att självkostnadsprincipen skall uppfyllas på lång sikt krävs dock att avgiften tas ut varje år oavsett garantireservens storlek. Av det sagda följer att saldot på garantireserven inte under överskådlig tid utgör ett lämpligt utvärderingsinstrument för myndighetens resultatansvar. Istället bör myndighetens avgiftssättning utvärderas kvalitativt. Myndighetens modell bör sålunda jämföras med vad som anses vara bästa praxis på marknaden när det gäller prissättning av kreditrisk.

Ovan föreslås att regeringen skall få rätt att besluta om avgiftsmodellens utformning. Detta för att öka rättssäkerheten och de försäkrade institutens inflytande över processen. I det fall regeringen, i sitt beslut om avgiftsmodell, frångår myndighetens förslag kan detta substantiellt påverka myndighetens möjligheter att uppfylla sitt resultatansvar. Om så är fallet bör myndigheten skriftligt meddela regeringen att den ej anser sig kunna uppfylla det ålagda resultatansvaret.

Även i det fall det införs en möjlighet för myndigheten att efterskänka hela eller delar av ett instituts avgift om det kan antas att ett uttag av avgiften hotar det finansiella systemets stabilitet bör naturligtvis hänsyn tas till detta vid utvärderingen av myndighetens resultatansvar.

### 9.3.2 Informationsinhämtning

**Utredningens förslag:** Myndigheten skall få hämta in den information från instituten som krävs för en korrekt avgiftssättning och i övrigt för sin verksamhet. Informationen bör, så långt det är praktiskt möjligt, samlas in i samverkan med Finansinspektionen. Institutens revisorer skall även fortsättningsvis granska de uppgifter som lämnas till myndigheten. Myndigheten bör få rätt att meddela de föreskrifter som behövs för att korrekt information lämnas i rätt tid och i den form som myndigheten behöver.

Instituten är i dag skyldiga att lämna de uppgifter som behövs för att fastställa de årliga avgifterna för garantin och de övriga upp-

gifter som behövs för administrationen av garantin.<sup>5</sup> Beroende på myndighetens val av avgiftsmodell kan behov finnas av att samla in information från instituten utöver de uppgifter om garanterade insättningar och kapitaltäckningsgrad som i dag samlas in av IGN.

I dag lämnar instituten omfattande information till Finansinspektionen. Informationen används dels i den löpande tillsynen, dels för framtagande av offentlig statistik av olika slag. Med stor sannolikhet finns redan en betydande del av de uppgifter som krävs för en framtida avgiftsmodell bland de uppgifter som samlas in. För att garantimyndigheten skall ha möjlighet att konstruera en avgiftsmodell bör emellertid myndigheten även i fortsättningen själv få samla in de data som behövs. Myndigheten bör dock sträva efter att minimera den extra mängd information som krävs av instituten och i största möjliga mån samverka med Finansinspektionen vid själva insamlingen. I den mån informationsinhämtningen innebär merarbete för inspektionen bör garantimyndigheten betala ersättning för detta.

Det är väsentligt att den information som lämnas av instituten inte bara är korrekt och komplett utan att den också lämnas i rätt tid. Insättningsgarantisystemet är skyldigt att kompensera insättare som lidit förluster vid ett fallissemang, även om den avgift det fallerande institutet betalt in inte är korrekt därför att den beräknats på grundval av felaktiga uppgifter. I dag har institutens revisorer en skyldighet att granska de uppgifter som lämnas till IGN och att instituten därigenom fullgjort sin informationsskyldighet gentemot myndigheten. Denna skyldighet bör fortsättningsvis omfatta all den information som den ansvariga myndigheten kräver in för avgiftsberäkningen.

Utredningen har övervägt att föreslå verksamhetsregler för de institut som omfattas av garantin med innebörd att instituten skall ha sådan ordning i sina kund- och kontoregister att korrekta uppgifter alltid kan lämnas till den ansvariga myndigheten. Att myndigheten snabbt efter det att ersättningsfallet inträffat får tillgång till korrekta uppgifter är en förutsättning för att den skall kunna betala ut ersättning från garantin så snart som möjligt efter ett konkursbeslut, se avsnitt 12.3 nedan angående de tidsfrister som bör gälla för myndigheten när ersättning betalas ut från garantin. Utgångspunkten här måste emellertid vara att detta säkerställs genom de rörelse- och redovisningsregler som redan gäller för

---

<sup>5</sup> Se 16 § insättningsgarantilagen.

instituten. Det får anses ligga inom Finansinspektionens tillsynsansvar att se till att instituten har en sådan ordning i registren att korrekta uppgifter kan lämnas vid behov, t.ex. vid ett ersättningsfall. Även personuppgiftslagen (1998:204) ställer krav på att de personuppgifter som instituten behandlar i sin verksamhet är riktiga. Mot bakgrund av vad som nu sagts saknas enligt utredningen skäl att i insättningsgarantilagen införa särskilda regler om institutens register. Enligt utredningen bör myndigheten istället få föreskriva närmare vilken information som den behöver för sin verksamhet enligt insättningsgarantilagen. Myndigheten bör även kunna föreskriva när och i vilken form uppgifterna skall lämnas. Det kan gälla uppgifter från instituten som t.ex. underlättar myndighetens informationsgivning till allmänheten, avgiftsdebiteringen och hanteringen av skadefall. Sådana föreskrifter kan också upplysa om i vilken utsträckning det är tillräckligt att uppgifterna lämnas endast till Finansinspektionen. I föreskrifterna bör även kunna anges om uppgifterna skall lämnas elektroniskt eller på papper.

Sanktioner vid underlåtenhet att lämna av nämnden efterfrågade uppgifter diskuteras i avsnitt 9.3.4.

### 9.3.3 Offentlighet

**Utredningens förslag:** Avgiftens storlek för varje enskilt institut skall offentliggöras. Myndigheten skall ha fortsatt möjlighet att sekretessbelägga affärskänslig information som används vid avgiftsberäkningen.

Utredningen är av den uppfattningen att de enskilda institutens avgifter bör offentliggöras. Nackdelen med en sådan ordning är naturligtvis att en kraftigt höjd avgift för ett institut signalerar en förhöjd risk. Detta kan i sin tur leda till svårigheter att finna finansiering för institutet, vilket i värsta fall kan försämra situationen i institutet ytterligare. Utredningen är emellertid av den uppfattningen att instituten själva, i sin information till marknad, aktieägare och insättare, skall ha en sådan grad av transparens att insättningsgarantiavgiften endast kommer som en bekräftelse på vad som redan är känt om institutets kreditvärdighet. Om risknivån inte är känd kan avgiftens storlek, om den publiceras, tjäna som en signal till allmänheten om att iaktta försiktighet. Offentliggörandet kan



då ge instituten än starkare incitament att hantera sina risker och sin informationsgivning, vilket är positivt. Avgiftsnivån kan också fungera som en varningssignal och som en del i ett s.k. "early warning"-system vid sidan av de system som Sveriges riksbank och Finansinspektionen byggt upp.

Sammanfattningsvis saknas enligt utredningen bärande skäl för att hemlighålla avgifternas storlek. Däremot kan det enligt utredningens uppfattning finnas skäl att hemlighålla vissa delar av underlaget för avgiftsberäkningen om denna information är av affärskänslig art och hämtats in under sekretess eller är känslig på annat sätt. Den amerikanska insättningsgarantimyndigheten betygsätter t.ex. företagsledningarna i sin rating av företagen. En sådan uppgift skall enligt utredningens uppfattning kunna hemlighållas av myndigheten. Enligt utredningens uppfattning bör dock myndigheten sträva efter att i avgiftsmodellen använda sig av variabler som inte behöver hemlighållas. I vilket fall bör samtliga ingående variabler vara tillgängliga för granskning av det enskilda institutet.

Det eventuella behov av att hemlighålla uppgifter rörande instituten som redovisats ovan kan enligt utredningen tillgodoses genom en tillämpning av befintlig lagstiftning. Enligt 8 kap. 24 § sekretesslagen (1980:100) gäller i dag sekretess i IGN:s verksamhet enligt insättningsgarantilagen för uppgift om såväl insättare som de institut som omfattas av garantin. Denna sekretessbestämmelse infördes den 1 januari 1997 och motsvarar, så vitt nu är av intresse, i allt väsentligt bestämmelsen i 8 kap. 5 § som gäller i Finansinspektionens verksamhet.<sup>6</sup> Utredningen anser att det inte finns behov av att i materiellt hänseende ändra den sekretessbestämmelse som i dag gäller i insättningsgaranti- och investerarskyddsverksamheten. I detta sammanhang kan nämnas att IGN, genom de samarbetsavtal som träffats med företrädare för utländska ersättningsystem (se avsnitt 6.7), kan få tillgång till uppgifter avseende utländska institut och insättare/investerare hos dessa institut. För att uppgifterna skall vara skyddade enligt den aktuella sekretessbestämmelsen, krävs att regeringen i sekretessförordningen (1980:657) utfärdar föreskrifter till bestämmelsen i sekretesslagen som hänvisar till samarbetsavtalen, jfr 1 c § i sekretessförordningen som innehåller föreskrifter till den sekretessbestämmelse som

---

<sup>6</sup> Se prop. 1996/97:23 Sekretess i Insättningsgarantinämndens verksamhet.

gäller i Finansinspektionens verksamhet (8 kap. 5 § sekretesslagen). I dag saknas motsvarande föreskrifter för IGN:s verksamhet.

#### 9.3.4 Debitering av avgifter

**Utredningens förslag:** Avgifter för insättningsgarantin skall tas ut innan garantiperiodens början med utgångspunkt i institutens garanterade insättningar den 30 september föregående år. Tillkommande institut bör faktureras avgifter innan verksamheten påbörjas baserade på uppgifter vid startdatumet. Myndigheten skall få rätt att skönmässigt bestämma avgiftens storlek i det fall institutet inte lämnar in nödvändiga uppgifter i tid.

Ett institut som underlåter att i tid lämna de uppgifter som nämnden behöver för avgiftsuttaget får påföras en förseningsavgift som högst får uppgå till ett belopp som motsvarar 5 procent av avgiften. Den lägsta avgift som tas ut skall inte understiga 10 000 kronor. Avgiften tillfaller staten. Beslut om förseningsavgift skall fattas av den ansvariga myndigheten. En motsvarande möjlighet att ta ut förseningsavgift skall finnas beträffande investerarskyddet. Möjligheten att ta ut dröjsmålsränta skall även avse för sent inbetald förseningsavgift. Vidare bör myndigheten få rätt att meddela de föreskrifter i övrigt som behövs för uttaget av avgifter från instituten.

Ovan slås fast att garantiperioden bör vara ett år. En annan viktig fråga är vid vilken tidpunkt på året avgifterna skall debiteras och på grundval av vilken information beräkningen av avgiften skall baseras. I dag lämnas uppgifter om systemets exponering mot enskilda institut, dvs. de garanterade insättningarna, en gång per år och avseende förhållandena den 31 december året före garantiperioden. Uppgiften lämnas efter det att institutets bokslut publicerats och skall ha granskats av institutets revisor. Dagens system har flera nackdelar:

- Uppgifter kommer in till IGN först under april eller maj månad, dvs. efter det att bokslut upprättats, vilket innebär att avgiften kan debiteras först efter det att närmare halva garanti-perioden förlöpt. Institut som fallerar under denna period kommer inte att ha betalat garantiavgiften.
- Systemet hanterar inte heller på ett konsekvent sätt de institut som tillkommer respektive faller ifrån under året. Tillkommande institut får i dag betala insättningsgarantiavgift i efterhand i proportion till hur stor del av året de varit verksamma på basis av uppgifter från slutet av garanti-perioden. Beträffande institut som lämnar systemet finns en motsvarande möjlighet att proportionera avgiften. Denna bestämmelse har emellertid inte tillämpats konsekvent av IGN, trots att institut lämnat systemet.

Utredningen föreslår att instituten skall faktureras en garantiavgift innan garantiperiodens början så snart uppgifter om inlåningen den 30 september föregående år är kända. Detta för att undkomma dagens problem med att avgiften faktureras först efter det att närmare halva garantiperioden förlöpt. Nyttillkommande institut bör faktureras en avgift innan verksamheten påbörjas. Avgiften skall vara baserad på uppgifter om prognostiserad inlåningsstock som skall lämnas in till den ansvariga garantimyndigheten innan verksamheten startar.

Att tidigarelägga avgiftsberäkningarna har också den fördelen att beräkningarna kan ligga till grund för myndighetens avsättning för förväntad förlust i årsredovisningen (se avsnitt 12.8). Ingen separat beräkning behöver utföras i samband med myndighetens årsredovisning.

Beträffande institut som lämnar systemet skall den ansvariga myndigheten återbetala den andel av avgiften som är proportionell till den andel av perioden som systemet inte utnyttjats.

#### *Skönsmässigt bestämda avgifter*

Myndigheten bör få rätt att skönsmässigt bestämma avgiften för de institut som inte kommer in i tid med de uppgifter som skall ligga till grund för beräkningen. Detsamma skall gälla om det är uppenbart att uppgifterna inte kan läggas till grund för avgiftsbeslutet. Här är det viktigt att myndigheten iakttar offentlighetsprincipen.

ciper om t.ex. saklighet och skälighet. Det innebär t.ex. att myndigheten på olika sätt bör göra en utredning angående avgiftsunderlaget innan den fattar ett beslut om avgift. Om uppgifter av något skäl inte kan lämnas av institutet bör myndigheten i sin bedömning utgå från de senast kända uppgifterna om institutet som myndigheten har tillgång till och som kan vara relevanta för den skönsmässiga bedömningen. Det ligger i sakens natur att myndighetens uppskattning måste bli mer eller mindre schablonmässig när korrekta uppgifter inte kan användas. Det är dock viktigt att slå fast att den skönsmässiga bedömningen inte får användas som påtryckningsmedel eller för att i någon mening straffa ett institut som inte fullgjort sin uppgiftsskyldighet. Den sanktion som kan bli aktuell att ta till bör istället vara att påföra institutet en förseningsavgift, se nedan. Innan myndigheten fattar ett beslut bör den därför ge det aktuella institutet möjlighet att yttra sig över beräkningen och lämna den kompletterande information om verksamheten som myndigheten behöver.

Institut som inte kommit in med begärda uppgifter innan året är till ända skall rapporteras till Finansinspektionen för vidare åtgärder.

### *Förseningsavgift*

Enligt vad som redovisas ovan har instituten i dag en generell uppgiftsskyldighet i förhållande till IGN.<sup>7</sup> Att lämna uppgifter för avgiftsberäkningen hör till en av de viktigaste skyldigheterna som ett institut har gentemot myndigheten. Ovan föreslås att myndigheten fortsättningsvis skall få föreskriva närmare angående vilken information som den behöver för sin verksamhet enligt insättningsgarantilagen. Med stöd av ett sådant bemyndigande kan myndigheten begära in nödvändiga uppgifter.

I dag gäller att IGN skall underrätta Finansinspektionen om ett institut som omfattas av garantin inte fullgör sina skyldigheter enligt lagen.<sup>8</sup> Om ett institut t.ex. motsätter sig att lämna in de uppgifter som myndigheten behöver, får Finansinspektionen förelägga institutet att fullgöra sin uppgiftsskyldighet.<sup>9</sup> Enligt utred-

<sup>7</sup> Se 16 § insättningsgarantilagen.

<sup>8</sup> Se 20 § insättningsgarantilagen.

<sup>9</sup> Detta följer av 15 kap. 1 § lagen om bank- och finansieringsverksamhet (jfr prop. 2002/03:139, s. 548) och gäller ingripanden mot svenska institut och filialer till institut från ett land utanför EES-området som omfattas av insättningsgarantin (de obligatoriska fallen).

ningen är det viktigt att de medel som finns att tillgå för att beivra försenade eller ofullständiga uppgifter är verkningsfulla. Enligt utredningen blir ett system med förseningsavgifter administrativt mer lätthanterligt för myndigheterna än att regelmässigt tillgripa vitesföreläggande. I de fall ett institut underlåter att i tid lämna in korrekta uppgifter för avgiftsberäkningen, bör garantimyndigheten därför få besluta att institutet skall betala en förseningsavgift.

För att denna sanktion skall vara så effektiv som möjligt bör avgiftens storlek kunna anpassas efter dels institutets storlek, dels graden av försummelse från institutets sida. Utredningen förespråkar därför att myndighetens skall få påföra en förseningsavgift som högst uppgår till ett belopp som motsvarar 5 procent av de årliga garantavgift som bestämts för institutet. Den lägsta avgiften skall dock uppgå till minst 10 000 kronor. För ca en tredjedel av instituten, vars garantiavgift 2004 inte översteg 200 000 kronor, innebär denna regel att förseningsavgiften blir 10 000 kronor. För de allra största instituten, vars garantiavgift 2004 uppgick till mellan 30 och 100 mnkr, blir förseningsavgiften väsentligt större. Det bör överlåtas på myndigheten att avgöra om en försening i ett visst fall skall medföra att förseningsavgiften helt eller delvis efterges. Förseningsavgiften skall tillfalla staten. Beloppet skall föras mot inkomsttitel och inte till garantireserven.

Enligt utredningen finns även skäl att låta myndigheten påföra förseningsavgift i de fall när ett institut som tillhör investerarskyddet inte i tid lämnar de uppgifter som myndigheten behöver för sitt avgiftsuttag. Här avses de avgifter som skall tas ut för att finansiera utbetald ersättning från investerarskyddet. Uttaget av förseningsavgift skall i dessa fall följa samma principer som gäller för insättningsgarantin.

Det kan tilläggas att IGN i dag har möjlighet att ta ut dröjsmålsränta på garantiavgifter som inte betalas i rätt tid.<sup>10</sup> Denna möjlighet bör fortsättningsvis även avse för sent inbetalda förseningsavgifter.

Myndighetens beslut om förseningsavgift utgör exekutionstitel som kan verkställas utan domstolsförfarande. Myndighetens beslut

---

Beträffande filialer till institut från ett annat EES-land som anslutits till det svenska insättningsgarantisystemet, finns en motsvarande möjlighet för IGN att vitesförelägga institutet enligt 21 § insättningsgarantilagen (kompletteringsfallen). IGN:s skyldighet att underrätta Finansinspektionen gäller oavsett om institutet eller dess filial omfattas av garantin till följd av ett beslut av Finansinspektionen (de obligatoriska fallen) eller IGN (kompletteringsfallen).

<sup>10</sup> Se 13 § tredje stycket insättningsgarantilagen.

att påföra förseningsavgift får verkställas om den är obetald och förfallen till betalning. Förseningsavgiften skall betalas till myndigheten inom trettio dagar efter det att beslutet om den har vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om förseningsavgiften inte betalas i rätt tid skall myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Förseningsavgift som påförts ett institut faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet vann laga kraft.

Myndigheten bör avslutningsvis få rätt att meddela de övriga föreskrifter som behövs för uttaget av avgifter från instituten. Det kan gälla mer administrativa frågor som t.ex. beräkningen och betalningen av avgifterna. Föreskriftsrätten bör även kunna avse myndighetens beslut att skönmässigt bestämma den avgift som ett institut i vissa fall skall betala.

### 9.3.5 Utländsk valuta

**Utredningens förslag:** Myndigheten skall få möjlighet att ta ut avgift och fondera medel i utländsk valuta i den utsträckning de garanterade insättningarna är angivna i sådan valuta. Möjligheten bör utnyttjas om andelen av de garanterade insättningarna som är denominerade i utländsk valuta blir betydande.

I dag har IGN, till skillnad från vad som gäller för exempelvis EKN, ingen möjlighet att ta in avgift och hantera överskott i annan valuta än svenska kronor.

I det fall Nordeakoncernen gör verklighet av sina planer att omvandla sin nuvarande struktur med dotterbanker i de andra nordiska länderna till filialer kommer det svenska insättningsgarantisystemet garantera en stor volym insättningar uttryckta i utländsk valuta. (Se *bilaga 4* för en närmare redogörelse för Nordea-fallet.) Motsvarande gäller för flera andra svenska banker med filialer i andra länder, dock i väsentligt mindre utsträckning.

I *tabell 9.4* görs en grov uppskattning av vilken valutaexponering som kan tänkas uppstå i det fall Nordea Bank genomför sina planer att bilda ett europabolag. Svenska Handelsbankens och Skandia-bankens garanterade insättningar denominerade i utländsk valuta har adderats till "Nya Nordea Banks" i tabellen. Övriga banker har antagits ha en garanterad inlåning uteslutande denominerad i

svenska kronor. Ur tabellen kan utläsas att drygt en tredjedel av de garanterade insättningarna kommer att vara denominerade i utländsk valuta om Nordeas filialisering genomförs jämfört med dagens valutaexponering på knappt 5 procent. Hälften av denna exponering kommer i detta fall bli denominerad i euro och resterande delar i allt väsentligt i norska respektive danska kronor. Det innebär att systemet kommer att få en valutarisk som är väsentligt större än i dag. Minskar den svenska kronan i värde jämförd med de övriga valutorna ökar systemets åtagande i svenska kronor.

Med tanke på de stora belopp som är involverade skulle det kunna vara motiverat att informationen om storleken på de garanterade insättningarna i dessa valutor inhämtas separat av den ansvariga myndigheten, att avgiftsuttaget sker direkt i dessa valutor och att överskott fonderas i utländsk valuta. Dagens valutaexponering är emellertid så pass liten att en sådan åtgärd vore svårmotiverad till följd av ökade administrationskostnader. Genomför Nordea Bank den planerade filialiseringen kommer emellertid frågan i annan dager. Det är emellertid inte andelen av de garanterade insättningarna som är den väsentliga variabeln för att bedöma systemets valutaexponering, utan andelen av den förväntade förlusten som härrör från behållningarna i utländsk valuta. Nordea Bank, Handelsbanken och Skandiabanken uppvisar i dag en relativt hög kreditvärdighet. Tentativa beräkningar ger vid handen att behållningarna i utländsk valuta skulle stå för omkring 10 procent av de samlade förväntade förlusterna. I detta perspektiv ter sig inte valutaexponeringen som dramatisk. Myndigheten skulle emellertid på marginalen kunna förbättra möjligheten att uppnå ett nollresultat genom att få möjlighet till avgiftsuttag och överskottshantering i utländsk valuta.

Utredningen kan också konstatera att det statliga garantisystemet innefattar denna möjlighet eftersom placering i utländsk valuta förekommer hos andra garantimyndigheter. Det är mot den bakgrunden rimligt att också den för insättningsgarantin ansvariga myndigheten får möjlighet att använda sig av detta verktyg eftersom det kan bidra till att myndigheten kan uppfylla sitt resultatansvar. Utredningen föreslår därför att myndigheten själv bör få avgöra om och när avgifter skall tas ut i utländsk valuta.

Fondering i utländsk valuta diskuteras i nästa avsnitt.

**Tabell 9.4. Uppskattad valutaexponering i insättningsgarantisystemet om "Nordea-filialiseringen" genomförs, uttryckt i mdkr SEK.**

	EUR	NOK	DKK	SEK	Total
Nordea Bank	115	40	75	101	331
Svenska Handelsbanken	5	4	3	66	78
Skandiabanken		10		15	25
Övriga institut				270	270
<i>Total, mdkr</i>	<i>120</i>	<i>54</i>	<i>78</i>	<i>452</i>	<i>704</i>
<i>Total, procent</i>	<i>17</i>	<i>8</i>	<i>11</i>	<i>64</i>	<i>100</i>

### 9.3.6 Hantering av över- och underskott

**Utredningens förslag:** Medel som tidigare fonderats inom ramen för insättningsgarantisystemet skall jämte framtida över- och underskott föras mot en garantireserv.

Garantireserven skall kunna delas upp i en del denominerad i SEK och en del denominerad i utländsk valuta. Garantireserven skall placeras på konton i RGK. RGK skall få i uppdrag att erbjuda möjlighet för myndigheter att öppna valutakonto. Underskott i såväl svenska kronor som i utländsk valuta skall finansieras genom kontokredit hos RGK kopplad till garantireserven.

Myndigheten skall placera medlen i syfte att få god avkastning i förhållande till risken i placeringarna. Bindningstiderna bör fastställas efter en analys av förväntade utbetalningar. Placeringen bör ske passivt, utan inslag av s.k. aktiv förvaltning.

I kapitel 8 slås fast att den nuvarande fonden bör betecknas *garantireserv* och medlen i huvudsak återgå till att placeras på konto i RGK. Detta för att på ett bättre sätt harmonisera med det som gäller för övriga statliga garantimyndigheter. Till detta konto skall föras de medel som tidigare fonderats inom ramen för insättningsgarantisystemet liksom framtida över- och underskott från insättningsgarantisystemet. Avgifterna skall beräknas så att de täcker den årliga *förväntade förlusten* i systemet. Balanserade medel inom garantireserven skall ses som *statens reserv för oförväntade utfall*



*inom insättningsgarantin.* Behållningen skall inte kunna användas inom andra politikområden.

En tanke med den statliga garantimodellen är att garantireservens behållning skall utgöra ett utvärderingsinstrument för myndighetens resultatansvar. Att föra över dagens fond till den nya garantireserven skulle kunna innebära att garantireservens värde som utvärderingsinstrument minskar. I insättningsgarantifallet kommer emellertid värdet av detta utvärderingsinstrument att vara begränsat. Som konstaterades i avsnitt 9.3.1 är det viktigt att påminna om att man inte kan förvänta sig att insättningsgarantins resultat under enskilda år eller ens under enskilda decennier kan förväntas att vara noll. Att föra över fonden till garantireserven skulle inte försvåra utvärderingen nämnvärt. Det kan dessutom finnas en poäng med att försöka utvärdera systemet från start. Därutöver har fonden byggts upp av de försäkrade instituten under föreställningen att fonden skall utgöra en buffert i insättningsgarantisystemet. Att föreslå att fonden inte skall föras över till garantireserven utan istället föras mot budgetens inkomsttitel skulle kunna innebära pedagogiska svårigheter och utgöra ett hinder för att förankra en ny insättningsgarantimodell hos de försäkrade instituten.

Det finns enligt utredningens mening skäl att på ett övergripande plan fundera över garantireservernas roll. I icke-diversifierade garantiportföljer som IGN:s och RGK:s är garantireserven som utvärderingsinstrument begränsad. Det kan också konstateras att den förvaltning av reserven som sker hos EKN och IGN endast innebär en omfördelning av risken inom staten som kan ifrågasättas. Enligt utredningens mening bör regeringen ge RGK i uppdrag att se över principerna för garantireserverna.

#### *Överskott i utländsk valuta*

En del av avgifterna kan komma att bli denominerade i utländsk valuta, om den ansvariga myndigheten så bestämmer, se ovan. Utredningen föreslår att överskott i utländsk valuta skall kunna placeras på valutakonton i RGK. För insättningsgarantisystemet skulle en ytterligare exponering mot banksystemet i form av inlåning vara direkt olämplig. Förslaget innebär att RGK i sin funktion som statens internbank måste utveckla en ny tjänst, valutakonton. En sådan ordning skulle innebära att garantimyndigheten fick en

fordran på RGK i utländsk valuta. Dessa konton skulle emellertid inte per automatik matchas av RGK i någon tillgång i utländsk valuta. Däremot har RGK möjlighet att avgöra om valuta-exponeringen mot myndigheten skall matchas av en neddragning av valutaskulden. En sådan ordning skulle ge RGK en bättre möjlighet att centralt hantera statens samlade valutarisk. Samtidigt får garantimyndigheten en bättre möjlighet att uppfylla sitt resultatansvar. Enligt utredningens uppfattning har den föreslagna ordningen starka fördelar jämfört med alternativet att myndigheterna var för sig hanterar sina valutarisker med transaktioner med privata motparter. Enligt utredningens uppfattning bör en sådan ordning kunna utvidgas till att omfatta samtliga garantimyndigheter.

Utredningen föreslår därutöver att myndigheten skall kunna omplacera medel från svenska kronor till utländsk valuta och omvänt inom RGK. Sådana växlingar bör endast tillåtas i syfte att matcha systemets tillgångssida med åtagandesidan, dvs. se till att garantireservens valutafördelning står i proportion till förväntad förlust i de olika valutorna (inte i proportion till utestående garanterad inlåning i respektive valuta). Myndigheten skall inte få möjlighet att använda växlingsmöjligheten i syfte att spekulera i valutaförändringar.

### *Aktiv förvaltning*

I dag bedriver myndigheten en aktiv förvaltning av fonderade medel – externa förvaltare har anlåtats i syfte att överträffa ett valt riktmärke (index). Aktiv avkastning är definitionsmässigt ett nollsummespel om aktörerna valt samma index. En aktörs positiva resultat motsvaras av ett negativt resultat hos någon annan aktör. Nuvarande förhållanden innebär alltså att IGN:s positiva resultat motsvaras av negativt resultat hos någon annan placerare på statspappersmarknaden. Genererade positiva resultat kommer systemet till godo. Även de försäkrade instituten får del av överskottet i så måtto att positiva resultat minskar sannolikheten för att fondens värde skall falla under målsatt nivå och att avgifterna till följd av detta höjs.

Den aktiva förvaltningen har nu bedrivits under en sjuårsperiod med ett relativt svagt resultat. Den aktiva risk som tagits av förvaltarna har varit mycket låg. Tidvis har det varit svårt att skilja för-

valtningen från en passiv indexplacering. Det samlade resultatet efter avgifter är visserligen positivt men försumbart i det stora hela.

Vid en omläggning av systemet där överskott placeras på konto i RGK kommer situationen att bli en annan. Positiva resultat hos den ansvariga myndigheten kommer motsvaras av negativa resultat hos staten i övrigt. Då garantireserven är statens egen reserv och kopplingen mellan fondstorlek och avgiftsstorlek upphör finns inget intresse från vare sig statens sida eller från de försäkrade institutens sida att fortsätta med en aktiv förvaltning. Tvärtom kan de belopp som i dag betalas ut till förvaltarna sparas in årligen om denna hantering upphör. Det kommer, allt annat lika, att resultera i lägre avgifter för instituten. Enligt utredningens uppfattning finns sålunda inte skäl att fortsätta med denna verksamhet. Myndigheten bör istället framöver fokusera och kraftsamla inom det område som har verklig effekt på myndighetens resultat och risktagande, nämligen avgiftssättningen.

Enligt IGN:s regleringsbrev skall fonden förvaltas så att nämnden får långsiktigt god avkastning samtidigt som god betalningsberedskap och riskspridning upprätthålls. Enligt utredningen bör kravet ändras så att den ansvariga myndigheten får i uppdrag att placera medlen så att god avkastning erhålls i förhållande till risken i placeringarna. Kravet på riskspridning och god betalningsberedskap saknar mening vid en placering på konto hos RGK. Någon riskspridning mellan tillgångsslag eller mellan emittenter är inte möjlig. Betalningsberedskapen är därtill definitionsmässigt god då behållningen omedelbart kan likvideras av RGK, även om kapitalförluster kan komma att behöva realiseras vid bunden ränta. Myndigheten har ingen möjlighet att genom förändringar i sina placeringar på något väsentligt sätt påverka betalningsberedskapen, vare sig i negativ eller i positiv riktning. Kraven på god riskspridning och betalningsberedskap bör därför utmönstras som krav.

Vid placeringen bör emellertid en avvägning mellan avkastning och risk göras. Myndigheten kan, precis som i dag, välja en löptid för sina placeringar av garantireserven istället för att hålla medlen på avistainlåning. Att binda placeringarna på en längre löptid innebär en högre förväntad avkastning men också en högre risk. Ifall räntan är hög den dag medlen skall betalas ut innebär ”inlösen” av placeringen en kapitalförlust för systemet. Vid låg räntenivå görs motsvarande vinst. Bindningstiderna bör fastställas efter en analys av förväntade utbetalningar och väljas så att risken blir låg. För-

väntas skadefall bör en större del av behållningen hållas avista eller med kort bindningstid och omvänt.

#### *Underskottshantering*

Underskott bör liksom i dag kunna finansieras genom en obegränsad kredit hos RGK knuten till garantireserven. Detta för att skapa ett trovärdigt systemet – även stora infrianden skall kunna hanteras. På samma sätt bör RGK ge myndigheten obegränsade krediter i utländsk valuta för att kunna hantera skadefall i utländsk valuta.

#### *Valuta- och statsskuldspolitiska effekter*

Förslagen innebär att avgifter kan komma att samlas in i utländsk valuta och föras mot en garantireserv denominerad i utländsk valuta. Garantireserven har emellertid ingen tillgångsmassa bakom sig utan är en kontobehållning i RGK. RGK kan därför komma att välja att växla dessa avgiftsströmmar till svenska kronor. Avgiftsströmmarna kommer emellertid att vara relativt små varför dessa växlingar inte torde få några valutapolitiska effekter.

Ett skadefall i utländsk valuta kommer först och främst att finansieras av den del av garantireserven som är denominerad i utländsk valuta, därefter genom att systemet "växlar" den del av garantireserven som är denominerad i svenska kronor till utländsk valuta. Först i sista hand kommer lån tas upp hos RGK. Eftersom garantireserven inte är uppbackad av någon tillgångsmassa kommer det inte ur valutapolitisk synpunkt innebära någon skillnad hur utbetalningen finansieras. I alla tre fallen kommer lån tas upp av RGK. Valutaeffekter kan undvikas helt om lån tas upp i den aktuella valutan av RGK, antingen direkt eller genom en valutaswap från annan valuta än svenska kronor. Några valutapolitiska effekter av förslagen behöver således inte uppkomma. RGK kan emellertid välja att låna i svenska kronor för att växla över beloppet till den aktuella valutan. Om man önskar att ge RGK en sådan restriktion att växlingar undviks kan detta ske genom att införa ändringar i lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning. Utredningen lämnar emellertid inte något förslag om detta.

Ett stort skadefall kan emellertid få statsskuldspolitiska konsekvenser. Regeringen fastställer varje år statsskuldspolitiska riktlinjer. Som en del av dessa riktlinjer får RGK direktiv om skuldens sammansättning i form av nominell upplåning i svenska kronor, real upplåning i svenska kronor och upplåning i utländsk valuta. Ofta får RGK mer detaljerade riktlinjer vad avser valutaskulden. Historiskt har intervall angivits för de belopp som skall lånas upp i valuta respektive amorteras av. Ett stort skadefall kan innebära att RGK kraftigt måste öka sin upplåning. I det fall upplåningen sker med en annan sammansättning än statsskulden i stort kan skuldens sammansättning påverkas och dessa riktlinjer brytas. Ett skadefall i utländsk valuta kan innebära att de särskilda riktlinjerna för valutaskulden bryts t.ex. om RGK väljer att låna upp hela beloppet i utländsk valuta. Denna fråga kan emellertid lösas genom att regeringen i sina riktlinjer tar höjd för en sådan utveckling, eller att frågan löses genom att regeringen beslutar ad hoc om situationen uppstår. Utredningen förordar den senare lösningen.

### 9.3.7 Övergångsperiod

**Utredningens förslag:** Den ansvariga myndigheten bör få åtminstone 18 månader på sig efter riksdagens beslut för att implementera en ny avgiftsmodell.

Att tillskapa en organisation som kan utveckla och hos garantitagarna förankra en ny modell kommer att ta tid. Dessutom skall nya administrativa rutiner tillskapas för att säkra kvaliteten i verksamheten, nya samarbetsformer skall utvecklas liksom datorstöd för beräkningar och garantihantering. Utredningen bedömer det som rimligt att börja tillämpa en ny avgiftsmodell tidigast 18 månader efter det att riksdagen fattat beslut om ett införande.

## 10 Prissättning av garantier

I detta kapitel redogörs för olika principiella metoder för att prissätta garantier, för övriga svenska garantimyndigheters avgiftsättning samt för hur några i sammanhanget relevanta länder valt att riskdifferenciera sina insättningsgarantiavgifter. Syftet med genomgången är inte att den skall utmynna i förslag om hur det framtida avgiftssystemet för insättningsgarantin skall utformas – ovan föreslogs att regeringen på förslag från myndigheten skall besluta om den avgiftsmodell som skall tillämpas i garantisystemet. Istället redovisas som en illustration olika utgångspunkter för en framtida avgiftsmodell byggd på självkostnadsprincipen. Dessutom skattas storleksordningen på de avgifter som kommer att tas ut om utredningens förslag genomförs, såväl de genomsnittliga avgifterna som avgifterna för vissa enskilda institut. Avslutningsvis förs ett resonemang om metodernas tillämplighet för insättningsgarantisystemet.

### 10.1 Metoder för prissättning av garantier

I kapitel 8 slås fast att avgiften skall sättas så att den täcker förväntade infrianden samt systemets administrationskostnader (självkostnadsprincipen).

För att skatta den förväntade förlusten för ett specifikt institut krävs tre ingående variabler; vilken exponering systemet har gentemot institutet, vilken konkurs sannolikhet institutet har och hur stor förlusten kan tänkas bli givet att institutet gått i konkurs. Den förväntade förlusten kan beräknas ur följande formel:

$$\boxed{\text{Förväntad förlust}} = \boxed{\text{Exponering}} \times \boxed{\text{Konkurs-sannolikhet}} \times \boxed{\text{Förlustgraden vid konkurs}}$$

*Exponeringen* är den mängd garanterad inlåning, inklusive upplupen ränta, som institutet har tagit emot på konkursdagen. I kapitel 9 slås fast att den statliga garantiavgiften skall baseras på den genomsnittliga volymen insättningar under året.

*Konkurssannolikheten* beskriver osäkerheten kring ett företags betalningsförmåga. Innan en konkurs finns inte något sätt att tala om vilka företag som kommer att falla och vilka som inte kommer att göra det. Det finns emellertid möjlighet att göra en sannolikhetskalkyl. Konkursen är generellt sett ovanliga händelser. Det genomsnittliga företaget har en konkurssannolikhet på ca 2 procent per år. Notera att denna sannolikhet avser såväl finansiella som icke-finansiella företag. Men det finns en betydande variation i sannolikhet mellan olika företag. Konkurssannolikheten för banker är normalt väsentligt lägre.

Generellt uppvisar större företag en lägre konkurssannolikhet än mindre företag. Detta gäller emellertid inte nödvändigtvis banker. Statistik över konkursfrekvenser i amerikanska banker sedan 1934 uppvisar små skillnader mellan stora och mindre banker.<sup>1</sup> Konkurssannolikheten varierar dock över tiden. Konkursfrekvensen bland de amerikanska bankerna var som högst under 1980-talet under "savings and loans-krisen", 0,81 procent, och som lägst under 1950-talet, 0,02 procent. Konkursfrekvensen uppvisar generellt sett ett cykliskt beteende och samvarierar med konjunkturen.

Det finns åtminstone fyra metoder att skatta konkurssannolikhet/förväntad förlust. Dessa baseras antingen på

- kreditrating,
- marknadspriser,
- optionsmodeller, eller på
- simuleringsmodeller.

Dessa metoder beskrivs närmare i avsnitt 10.1.1–10.1.4. Därutöver förs en diskussion om metodernas tillämplighet för insättningsgarantin i avsnitt 10.5.

För att beräkna den förväntade förlusten krävs också en uppskattning av hur stor del av förlusten som kan återvinnas efter en konkurs, den s.k. återvinningsgraden. *Förlustgraden vid konkurs* i formeln ovan definieras som 100 procent minus återvinningsgraden

---

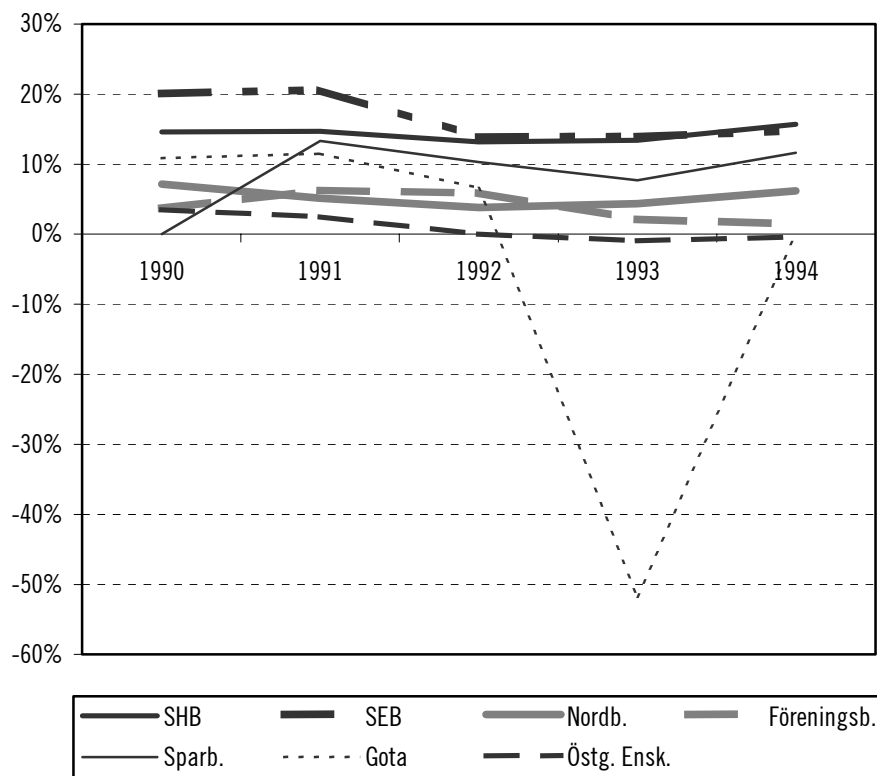
<sup>1</sup> Lynn Shibut, "Should Bank Liability Structure Influence Deposit Insurance Pricing?" FDIC working paper 2002-01.

uttryckt i procent. En återvinningsgrad på 67 procent ger således en *förlustgrad vid konkurs* på 33 procent. Det kan ta ett antal år innan konkursen är avslutad och återvunna medel kan betalas ut till den ansvariga myndigheten. Hänsyn måste därför tas till ränteeffekten under perioden mellan konkurstidpunkten och tidpunkten för när medlen betalas ut. Återvinningsgraden bör därför definieras som nuvärdet av återvunnet belopp ur konkursen, diskonterad med statslåneräntan för aktuell löptid, dividerad med den initiala förlusten.

I USA finns omfattande statistik över bankkonkurser. Under perioden 1980–2000 fallerade 1 631 banker. Från statistiken kan utläsas att de största bankerna haft en väsentligt högre återvinningsgrad än mindre institut. Återvinningsgraden har varierat mellan ca 78–94 procent, där den högre siffran avser banker med en balansomslutning överstigande 10 miljarder dollar (motsvarar de stora svenska bankerna) och den lägre återvinningsgraden banker med en balansomslutning understigande 100 miljoner dollar. Statistik från bankkonkurser från Kanada pekar på att mellan ca 50 och 85 procent av en initial förlust kan återvinnas. Den högre siffran avser den nuvarande situationen i Kanada där insättningsgaranti-myndigheten efter en lagändring också tillåts att agera konkursförvaltare vid bankkonkurser. Den lägre siffran avser perioden innan denna ordning infördes. Värt att notera är att även den amerikanska insättningsgaranti-myndigheten har möjlighet att agera konkursförvaltare.



Diagram 10.1. Eget kapital i relation till inlåningsstocken hos de större svenska bankerna 1990–1994



Konkursstatistik för banker saknas för Sverige eftersom antalet historiska skadefall är begränsat. Den svenska bankkrisen löstes utan att konkursinstrumentet utnyttjades. I *diagram 10.1* redovisas emellertid det egna kapitalet hos de svenska bankerna under bankkrisen 1990-94 i relation till inlåningens storlek i respektive bank. Ur diagrammen kan utläsas att samtliga banker utom Gota Bank och Östgöta Enskilda Bank hade ett eget kapital som var större än inlåningsstocken under perioden. Utan ett statligt ingripande hade emellertid åtminstone Gota Bank gått i konkurs. Det egna kapitalet i Gota Bank hade under 1993 täckt ungefär 50 procent av den garanterade inlåningen, vilket kan sägas vara en approximation för vilken förlustgrad givet konkurs Gota Bank skulle ha givit upphov till. Övriga banker hade under perioden ett eget kapital som skulle

vara tillräckligt för att täcka ersättningen till insättarna. Huruvida situationen sett annorlunda ut utan införandet av den generella statliga garantin för bankerna har utredningen inte haft anledning att bedöma.

Nedan diskuteras ett antal olika modeller för att skatta konkurs sannolikheten varvid vissa tentativa skattningar görs. Motsvarande skattningar av förlustgraden saknas i betänkandet. Istället har schablonmässigt antagits att hälften av fordringen på företaget kan återvinnas vid en konkurs, ett medvetet konservativt antagande.

Det kan emellertid konstateras att den antagna förlustgraden vid konkurs har en lika stor betydelse för avgifternas storlek som konkurs sannolikheten. För att göra en korrekt beräkning av förväntad förlust krävs således att den ansvariga myndigheten fokuserar lika mycket på denna fråga som frågan om konkurs sannolikhet. Av statistiken från Kanada och USA ovan framgår att storleken på institutet liksom institutionella faktorer, såsom utformningen av konkurs institutet, har betydelse för förväntad förlustgrad. Exempelvis kan man förvänta sig att ett införande av ett system för offentlig administration av banker i kris kan minska förlustgraden. Det är även känt att förlustgraden uppvisar ett klart samband med konkurs sannolikheten och därmed med konjunkturcykeln.

För att beräkna en avgift enligt självkostnadsprincipen måste även vissa administrationskostnader läggas till, se närmare avsnitt 9.3.1. Det gäller såväl den förväntade kostnaden för att hantera skadefallet som myndighetens löpande administrativa kostnader i frånvaro av ett skadefall. Under 2003 uppgick de senare kostnaderna för insättningsgarantisystemet till 5,7 mnkr. Även om denna kostnad kan förutses öka väsentligt till följd av utredningens förslag (se kapitel 11) är denna del försumbar i sammanhanget. Även kostnaderna vid ett skadefall bedöms bli begränsade jämfört med den förväntade förlusten. De beräkningar av förväntad förlust som redovisas i avsnitt 10.2 nedan kan därför tolkas som en grov uppskattning av avgifter enligt självkostnadsprincipen.

### 10.1.1 Prissättning baserad på kreditrating

En ofta använd metod för att bedöma kreditrisker och därmed också för att prissätta garantier är att använda sig av kreditrating. En kreditrating syftar till att ge ett mått på kreditvärdigheten hos en låntagare. Ratingen kan avse ett specifikt lån eller ge en generell

bedömning av en motpart utan knytning till visst låneinstrument. Officiell rating produceras av oberoende kreditratingföretag på uppdrag av det betygsatta företaget. Det betygsatta företaget använder ratingen vid sin upplåning vilket ger långivare och investerare möjlighet att bedöma den risk de tar. Rating kan också baseras på en företagsintern modell, s.k. intern rating. Sådana system konstrueras ofta av institut som ger kredit till mindre företag men även av tillsynsmyndigheter som använder ratingsystemet i sin tillsynsverksamhet.

Marknaden för officiell rating domineras av ett fåtal internationella företag såsom FitchRatings, Moody's Inverstors Service och Standard & Poor's. Ratingen uttrycks vanligen som ett kreditbetyg. I Standard & Poor's fall sträcker sig betyget från (AAA) vilket är den bästa kreditkvaliteten till "D" som är den sämsta. Ratingbetyg mellan (AA) och (CCC) kan modifieras genom ett tillägg av ett plus- eller minustecken som representerar relativ styrka inom kategorin. Företag med en rating mellan (AAA) och (BBB) har låg risk och brukar klassificeras som "investment grade" medan övriga benämns "non investment grade". Övriga ratinginstitut använder sig av liknande betygsskalor.

Ratingföretagens bedömning görs löpande av en eller flera av företagets analytiker och baseras på såväl kvantitativa som kvalitativa variabler. De kvalitativa variablerna inkluderar t.ex. en bedömning av företagets konkurrenskraft inom den bransch de verkar, känslighet för teknologiska förändringar, eventuell oro på arbetsmarknaden, förändringar i regleringen, ledningens kvaliteter, indikationer på att ägaren kommer att stödja företaget vid finansiella svårigheter m.m.

De kvantitativa variablerna rör traditionell finansiell analys där styrkan i företagets balansräkning och intjäningsförmåga utvärderas. Exempelvis studeras kapitaltäckningsgraden, tillgångarnas kvalitet, koncentration och likviditet, vinstnivå och svängningar i resultatet m.m. För finansiella företag analyseras särskilt de risker som ligger i värdepappershandeln.

Endast de största svenska bankerna, som vänder sig till kapitalmarknaden för sin finansiering, har valt att köpa en officiell rating. Dessa bankers nuvarande (november 2004) kreditbetyg redovisas i tabell 10.1. Som framgår av tabellen uppvisar de svenska bankerna en god kreditvärdighet. De fyra svenska storbankernas kreditvärdighet är likartad. I Standard & Poor's (S & P's) rating sträcker sig ratingen mellan (A-) och (AA-). Svenska Handelsbanken har

det bästa officiella kreditbetyget av de svenska bankerna hos alla tre ratinginstituten. Föreningssparbanken och Skandinaviska Enskilda Banken (SEB) får av samtliga ratinginstitut en lägre rating än Svenska Handelsbanken och bedöms som lika kreditvärdiga. Bilden av Nordea Bank är mer splittrad. Banken får samma höga kreditbetyg som Svenska Handelsbanken av ett ratinginstitut, samma kreditrating som SEB och Föreningsbanken av ett institut och en mellanställning av det tredje institutet. Sämst rating av de banker som innehar en officiell rating har Länsförsäkringar Bank, som dock med god marginal bedöms som "investment grade".

Officiell rating finns för vissa av bankerna sedan 1990-talets början. Endast de stora bankerna kan emellertid uppvisa en ratinghistoria. Då strukturomvandlingen på den svenska bankmarknaden varit stark under perioden är emellertid ratinghistorien relativt kort. Ur *diagram 10.2* kan bankernas historiska rating enligt S & P's utläsas. Endast Svenska Handelsbanken kan uppvisa en ratinghistoria som sträcker sig över bankkrisperioden. Nordea Bank har i sin nuvarande form endast haft en rating under det senaste året, varför denna bank utelämnats i diagrammet.

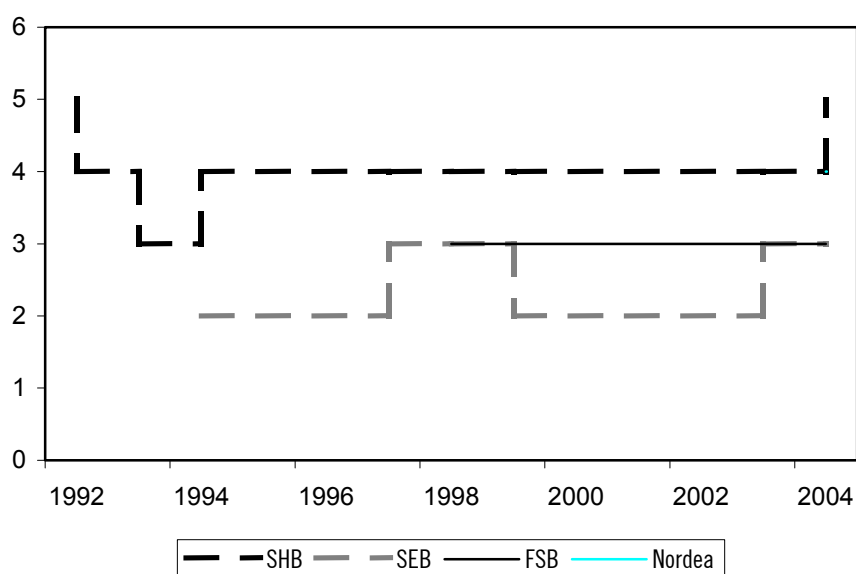
Ur diagrammen kan utläsas att de stora bankernas rating uppvisar stabilitet över tid. Vidare kan konstateras att bankerna i dag uppvisar en hög kreditvärdighet ur ett historiskt perspektiv. Alla tre bankerna har i dag sin högsta rating under den aktuella perioden.

*Tabell 10.1. De största svenska bankernas kreditrating (november 2004)*

	<i>Standard &amp; Poor's</i>	<i>Moody's</i>	<i>FitchRating</i>
Föreningssparbanken	A	Aa3	A+
Nordea Bank Sverige	A+	Aa3	AA-
Svenska Handelsbanken	AA-	Aa1	AA-
SEB	A	Aa3	A+
Skandiabanken <sup>a</sup>	A	-	-
Länsförsäkringar Bank	BBB+	A3	-

Anm.<sup>a</sup> Skandiabanken har ingen egen rating. Ratingen avser moderbolaget Skandia AB. En eventuell rating av banken kan avvika från moderbolagets.

*Diagram 10.2. Bankernas historiska rating enligt Standard & Poor's.*



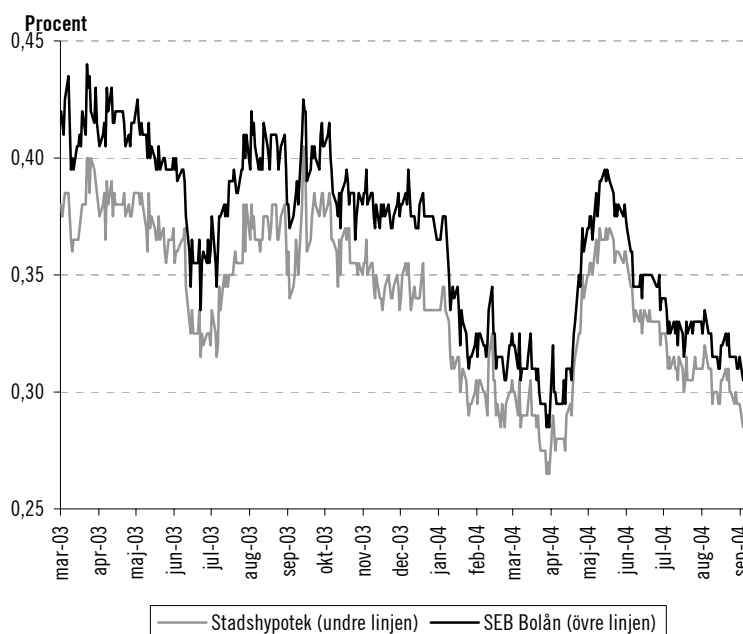
### 10.1.2 Prissättning baserad på marknadspriser

Ett annat sätt att prissätta garantier är att ta utgångspunkt i den prissättning av kreditrisk som görs på de finansiella marknaderna. Företag brukar få betala en riskpremie till sina långgivare som är proportionell till konkurssannolikheten och som skall kompensera för den osäkerhet som investeraren tar på sig. Om det försäkrade institutet ifråga själv har givit ut räntebärande värdepapper kan en prissättning av garantin göras med utgångspunkt i den ränta marknaden kräver för att låna ut pengar till institutet. Denna ränta kan jämföras med den ränta staten lånar till med samma löptid. Ränteskillnaden kan betraktas som ett marknadspris på institutets risk. I kapitel 8 slås fast att prissättningen inte skall baseras på uppskattat marknadspris utan på en självkostnadsprincip. Från marknadspriset måste därför riskpremier av olika slag dras ifrån det som observeras på marknaden. Därefter måste systemets administrationskostnader adderas.

Ett problem i sammanhanget är att de svenska bankernas upplåning på kapitalmarknaden är begränsad. På dagslånemarknaden differentieras inte avgifterna med avseende på institut. Samtliga banker lånar till samma ränta. Inte heller bankcertifikatmarknaden går att använda. Den är i dag liten och illikvid vilket medför en dålig prissättning. Det är bankernas helägda dotterbolag, bostadsinstitut, som står för huvuddelen av bankkoncernernas upplåning på kapitalmarknaden. Ränteskillnaden mellan bostads- och statspapper mäter emellertid inte kreditrisken i banken där inlåningen ligger utan i bankens dotterbolag. Ränteskillnaden skulle emellertid kunna vara en approximation för moderbankens kreditrisk.

I *diagram 10.3* illustreras ränteskillnaden mellan Stadshypotek AB (helägt dotterbolag till Svenska Handelsbanken) och SEB bolån och deras utveckling över tiden. Ränteskillnaden för femåriga obligationer var i september 2004 historiskt låg och låg strax under 0,3 procent för båda instituten mätt i årsränta. Stadshypotek har en något förmånligare prissättning till följd av bättre rating och likviditet.

Diagram 10.3. Ränteskillnad mellan bostadsinstitutens och statens upplåning (femåriga obligationer).



Ränteskillnaden kan emellertid inte direkt översättas till förväntad förlust eftersom den också innehåller en kreditriskpremie som investeraren kräver för att bära den extra risk som en kreditobligation innebär jämförd med en statsobligation. Därutöver har statens obligationer generellt sett en högre likviditet jämförda med värdepapper utgivna av bankerna. Detta resulterar i att investerarna kräver en kompensation i form av en likviditetspremie för att investera i sådana papper.<sup>2</sup> Kreditriskpremien (exklusive förväntad förlust) och likviditetspremien måste således skattas och dras av från ränteskillnaden för att få marknadens uppskattning av förväntad förlust.

Likviditetspremien för bostadspapper torde uppgå till ett fåtal baspunkter (hundredels procent), maximalt 0,1 procent. Även efter avdrag för denna premie kan konstateras att marknadens prissättning ligger väsentligt över vad en beräkning utifrån officiell rating

<sup>2</sup> Obligationer utgivna av privata aktörer, men som garanteras av staten, handlas med en ränteskillnad på 0,1-0,2 procent beroende på löptid. Detta trots att obligationerna har samma kreditrisk som statspapper. Exempel på sådana obligationer är de värdepapper som utges av Öresundsbrokonsortiet.

ger vid handen (se avsnitt 10.6). Denna skillnad kan endast förklaras av kreditriskpremien. Tyvärr finns ingen tillförlitlig metod för att separera ränteskillnadens beståndsdelar och på ett sådant sätt få fram marknadens uppskattning av förväntad förlust.

Det finns även andra konceptuella problem att ta hänsyn till. Dagens nedpressade ränteskillnader har delvis sin bakgrund i att marknaden tror att utestående bostadsobligationslån kommer att omvandlas till s.k. ”säkerställda obligationer” vilket möjliggörs genom en ny lagstiftning.<sup>3</sup> En sådan omvandling skulle innebära att obligationsinnehavarna får förmånsrätt i de utestående hypotekslånen vid en konkurs. Det kan innebära att bostadsinstitutet får en högre kreditrating för sina lån jämförda med lån utställda av moderbankerna. Om detta sker skulle det framöver bli ännu svårare att dra några slutsatser om marknadens bedömning av bankerna genom att studera bostadsobligationsmarknaden.

En tredje marknad där marknadens värdering av bankernas kreditrisk kan avläsas är ränteswapmarknaden. En ränteswap är ett avtal mellan två parter där parterna kommer överens att byta en ström av rörliga räntebetalningar mot en ström av fasta räntebetalningar över en viss tidsperiod. Om den fasta räntan faller på marknaden blir kontraktet värdefullt för den som tar emot de fasta räntebetalningarna. En förutsättning för att detta värde skall kunna realiseras är att motparten inte fallerar. Här uppstår en motpartsrisk. För att kompenseras för denna kreditrisk erhåller motparten en ränta som överstiger den statliga räntan. Denna ränteskillnad brukar benämnas swapspread och kan användas som ett mått på marknadens pris på bankrisk. En nackdel med ränteswapmarknaden är emellertid att den, precis som depositmarknaden, inte prissätter individuell bankrisk. Istället handlar samtliga banker på marknaden till samma pris oavsett kreditvärdighet. Swapspreaden ger därför ett mer generellt mått på kreditrisken i banksystemet som sådant.

I *diagram 10.4* nedan illustreras ”swapspreaden” för ett- och femårskontrakt över tiden. Som synes har marknadens prissättning av kreditrisk varierat kraftigt över tiden. Asienkrisen, kraschen i den amerikanska hedgefonden LTCM och Rysslands betalningsinställelse 1998 är händelser som kraftigt påverkat marknadens prissättning av kreditrisk under perioden som visas i diagrammet. Under de senaste åren har emellertid ”spreaden” krympt ihop. I

---

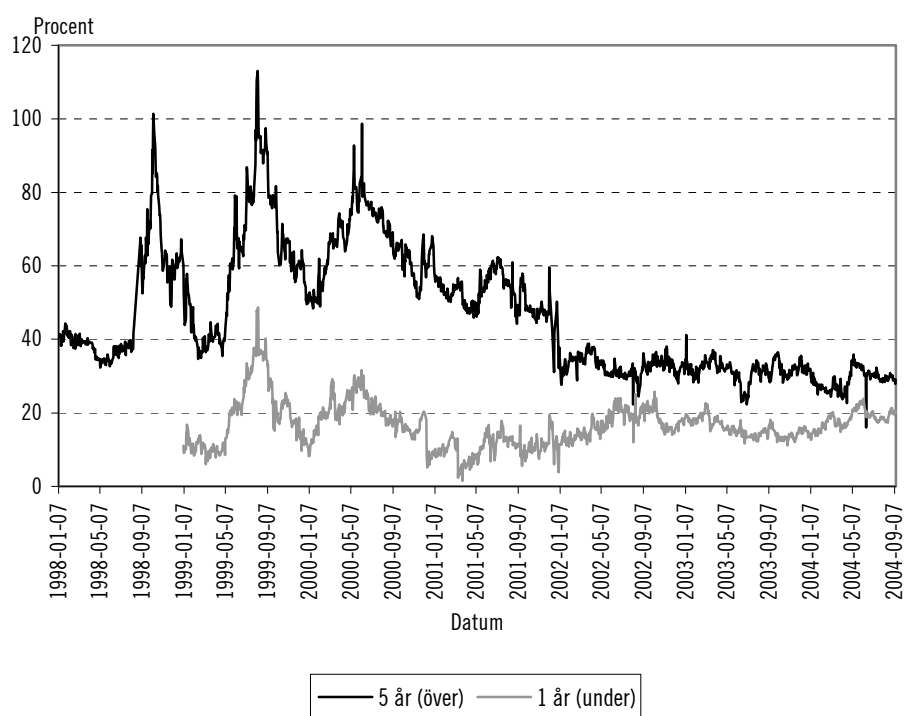
<sup>3</sup> Se lag (2003:1223) om utgivning av säkerställda obligationer.



dag är den ettåriga swapspreaden omkring 0,20 procent medan den femåriga uppgår till ca 0,30 procent.

Det finns även institutionella problem när det gäller tolkningen av swapspreaden. De krympande spreadarna är delvis en effekt av att kreditriskpremierna på marknaden generellt sett har minskat. Det är emellertid också resultatet av ett nytt sätt att hantera kreditrisk på denna marknad. Under de senaste åren har avtal om marginalsäkerheter tecknats av motparterna. Det betyder att parterna kommer överens om att löpande betala in säkerheter när kontraktets värde förändras med marknadsutvecklingen, en sorts förskottsbetalning. Det innebär att endast mindre belopp kommer att vara utsatt för motpartsrisk jämfört med tidigare och behovet av en kreditriskpremie har minskat. Det kommer således att vara svårt att framöver dra några bestämda slutsatser om marknadens förväntade förlust utifrån swapspreadens utveckling.

*Diagram 10.4. Swapspreddar, två respektive fem år*



### 10.1.3 Prissättning baserad på optionsmodeller

Ett tredje sätt att prissätta garantier, vid sidan av att använda rating och marknadspriser, är att dra nytta av att ett företags värde för aktieägarna kan beskrivas som en köpoption på företagets tillgångar. Det innebär att optionsmodeller kan användas för att härleda ett företags konkurssannolikhet och därmed för att beräkna förväntad förlust.

En köpoption ger innehavaren rätt, men ingen skyldighet, att köpa något till ett visst förutbestämt pris. Enligt modellen har ett aktieinnehav samma egenskaper som om aktieägarna hade haft en köpoption på företagets tillgångar. Aktieinnehavet kan jämföras med en situation där ägarna vid varje tidpunkt kan köpa företagets tillgångar av företagets långgivare till värdet på de utestående skulderna. I modellen antas att ett företag ställer in betalningarna om värdet av tillgångarna understiger värdet av skulderna. Är tillgångsvärdet större än skulderna utnyttjar ägarna optionen och tillgodosgör sig det tillgångsvärde som överstiger skulderna. Skulle värdet av tillgångarna vara mindre än skulderna kommer aktieägarna inte att utnyttja köpoptionen, optionen blir värdelös och låntagarna får bära förlusterna. Konkurssannolikheten minskar ju större företagets tillgångar är i förhållande till skulderna och ju mindre risk dessa är behäftade med.

Detta sätt att värdera företag på publicerades i den akademiska litteraturen för första gången i mitten av 1970-talet av nobelpristagaren Robert Merton.<sup>4</sup> Ansatsen används flitigt för att skatta kreditrisker hos noterade företag och utnyttjas av banker och andra aktörer på de finansiella marknaderna. Det finns flera kommersiella tillämpningar av denna modell; Risk Metrics, Kamakura Corporation och Moody's KMV är tre leverantörer av ratingtjänster baserade på optionsvärdering. I den fortsatta framställningen beskrivs den modell Moody's KMV tillämpar. Detta företag beräknar, utifrån en stor databas, sannolikheter för betalningsinställelse hos ett mycket stort antal noterade företag världen över med optionsmodellen. Deras produkter används framför allt av banker och andra aktörer på kreditmarknaden.

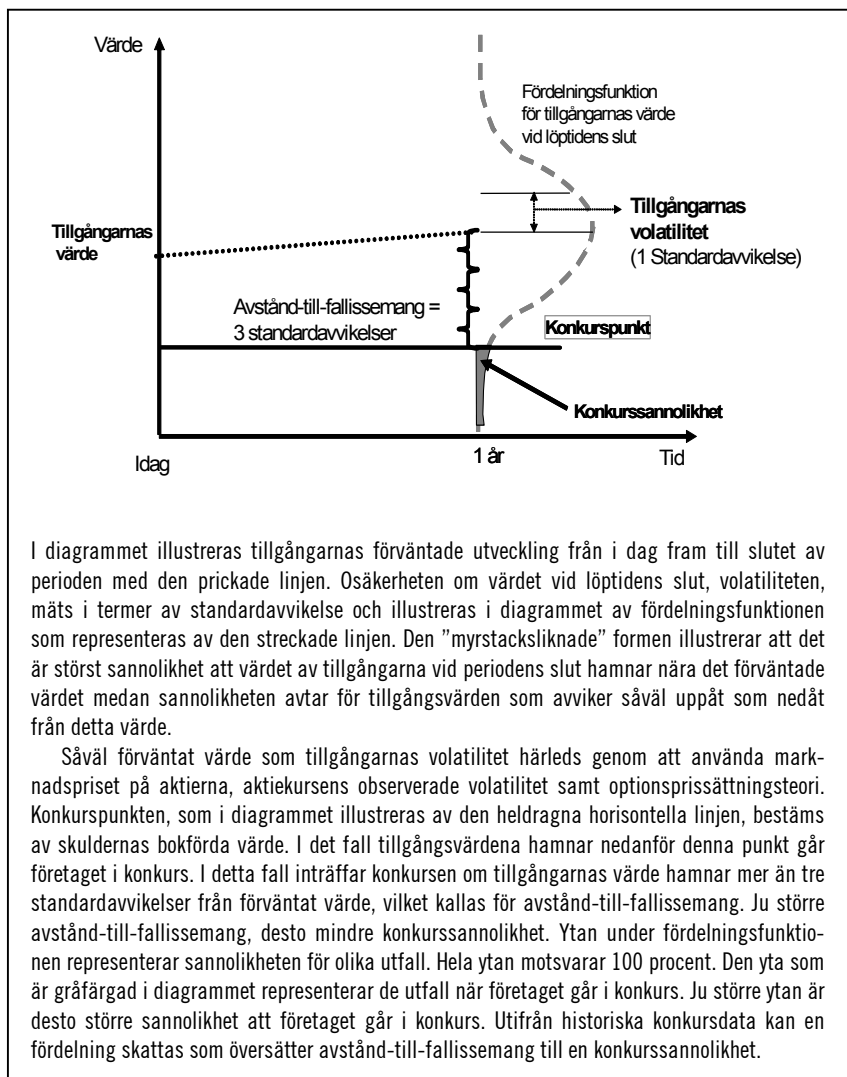
Sannolikheten för betalningsinställelse skattas i tre steg:

---

<sup>4</sup> Merton, Robert C. "On the Pricing of Corporate Debt: The Risk Structure of Interest Rates", *Journal of Finance*, Vol. 29, MIT (1974), pp. 449-470.

1. *Estimera tillgångsvärde och volatilitet:* Företagets marknadsvärde på aktiemarknaden och bokförda skulder är kända variabler. Den förväntade framtida aktievolatiliteten (svängningar i aktiekursen) kan skattas, antingen med historiska data eller genom att avläsa marknadens förväntningar från noterade optionspriser. Utifrån dessa variabler kan tillgångarnas värde (som motsvarar nuvärdet av framtida kassaflöden) och tillgångarnas volatilitet skattas genom användandet av optionsprissättningsteori. Modellen förutsätter att företagets aktier är noterade.
2. *Kalkylera "avstånd-till-fallissemang".* Denna variabel beräknas genom att uttrycka skillnaden mellan tillgångar och skulder i antal standardavvikelser (volatiliteten i tillgångsvärdet).
3. *Beräkna sannolikhet för betalningsinställelse.* Utifrån *avstånd-till-fallissemang* kan konkursrisken skattas genom en statistisk fördelningsfunktion. I den akademiska litteraturen användes från början en s.k. normalfördelning. Denna fördelning producerade emellertid sannolikheter som avvek kraftigt nedåt från vad som observerades i verkligheten. Företagens risk för betalningsinställelse underskattades. I Moody's KMV praktiska tillämpning har därför istället sannolikheter skattats efter verkliga konkursdata.

Diagram 10.5. Sannolikhet för betalningsinställelse enligt KMV-modellen



#### 10.1.4 Prissättning baserad på simuleringsmodeller

En fjärde metod att prissätta garantier är att bygga skräddarsydda simuleringsmodeller. Sådana modeller kräver färre förenklingar än optionsprissättningsmodeller. I sådana kan man lättare modellera specifika egenskaper hos ett garantikontrakt, hos garantitagaren

eller den omgivande makroekonomiska eller finansiella miljön. T.ex. kan företagets strategi beroende på omvärldsutveckling bygga in i modellen, vilket är en fördel.

## 10.2 Skattning av årlig förväntad förlust i insättningsgarantisystemet

Bankernas officiella rating kan användas i syfte att i grova drag beräkna förväntad förlust för systemet. Dessa beräkningar kan ge en uppfattning om vad en avgift satt enligt självkostnadsprincipen i runda tal skulle bli. Ratingföretagen presenterar s.k. ”default”-statistik givet att ett företag innehar en viss rating. Denna statistik omfattar emellertid inte bara konkurser utan också andra typer av *betalningsinställelser*, t.ex. i samband med olika former av rekonstruktionsförfaranden, men även *sena betalningar*. Denna statistik har använts vid beräkningarna som approximation till *konkurs-sannolikhet* (insättningsgarantin utlöses endast vid konkurs). Att använda ratinginstitutens redovisade frekvenser för betalningsinställelse som approximation för konkurs-sannolikheten kan innebära att beräkningarna nedan överskattar den förväntade förlusten för systemet något. I Sverige är emellertid finansiella företag undantagna från lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion. En bank kan dock teoretiskt sett ställa in betalningarna utan att någon begär institutet i konkurs. Utredningen har inte gjort någon djupare analys av hur stor betydelse denna förenkling kan tänkas få.

Utredningen har valt att använda S & P's statistik vid beräkningen nedan. S & P's bygger sin statistik på de drygt tiotusen företag som institutet bedömt sedan 1980. Det finns historiskt en klar korrelation mellan rating och betalningsinställelse – ju högre rating, desto lägre sannolikhet att ett företag ställer in betalningarna. Av företagen med (A)-rating ställer i genomsnitt 5 av 10 000 företag in betalningarna per år. Det är fem gånger så många som bland (AA)-ratade företag. Bland (CCC)-ratade företag ställer ett av tre företag in betalningarna varje år. Noteras bör att de årliga betalningsinställelserna bland företag i de bästa ratingkategorierna är få till antalet vilket medför att de frekvenser som redovisas för dessa företag är behäftade med osäkerhet.

Vid beräkningen som redovisas i *tabell 10.2* har S & P's faktiska rating använts för de större bankerna. Betalningsinställelsefrekvensen har applicerats på samtliga fyra storbanker – (A)- respektive

(AA)-rating. För Länsförsäkringar Bank, som också har en officiell rating, har (BBB)-företagens frekvens använts. (Inget försök till differentiering har gjorts med avseende på plus- och minustecken.) Skandiabanken saknar officiell rating. Istället har moderbolagets rating använts som en approximation. Övriga försäkrade institut saknar officiell rating. För övriga banker har antagits att hälften har en (BBB)-rating, dvs. samma ratingsteg som Länsförsäkringar Bank, och att andra halvan har en (BB)-rating. För värdepappersinstituterna har en (BB)-rating applicerats.

Vid beräkningen har en ettårig betalningsinställelsefrekvens använts som en approximation till konkurssannolikheten (dvs. sannolikheten att ett institut ställer in betalningarna inom ett år givet den rating det tilldelats). Konkurssannolikheter för längre perioder är normalt väsentligt större, även om de annualiseras, eftersom de också reflekterar möjligheten till en gradvis försämrad kreditvärdighet över perioden. Konkurssannolikheterna redovisas i *tabell 10.2*.

**Tabell 10.2. Beräknad förväntad förlust för insättningsgarantisystemet enligt ratingansatsen**

	Nuvarande avgift, mnkr	Nuvarande avgift, procent	"Konkurs-sannolikhet"	Förväntad förlust, mnkr	Förväntad förlust, procent
Nordea Bank	115	0.11 %	0,05 %	25	0.03 %
Föreningssparbanken	105	0.09 %	0,05 %	29	0.03 %
Svenska Handelsbanken	90	0.11 %	0,01 %	4	0.01 %
SEB	45	0.09 %	0,05 %	13	0.03 %
<i>Summa storbanker</i>	<i>355</i>	<i>0.10 %</i>		<i>71</i>	<i>0.02 %</i>
Skandiabanken	33	0.13 %	0,05 %	6	0.03 %
Länsförsäkringar Bank	8	0.06 %	0,37 %	24	0.19 %
Övriga bankaktiebolag (24 st.)	40	0.10 %	0,91 %	178	0.46 %
<i>Summa små och medelstora bankaktiebolag</i>	<i>81</i>	<i>0.10 %</i>		<i>208</i>	<i>0.27 %</i>
<i>Summa spar- (76 st.) och medlemsbanker (2 st.)</i>	<i>49</i>	<i>0.10 %</i>	<i>0,91 %</i>	<i>219</i>	<i>0.46 %</i>
<i>Summa Värdepappersinstitut (10 st.)</i>	<i>2</i>	<i>0.08 %</i>	<i>1,45 %</i>	<i>17</i>	<i>0.73 %</i>
<i>Totalt</i>	<i>486</i>	<i>0.10 %</i>		<i>515</i>	<i>0.11 %</i>

*Anm:* Observera att Skandiabankens rating bygger på en bedömning av moderbolagets kreditvärdighet. En rating av dotterbolagen kan skilja sig från moderbolagets. Siffrorna för denna bank är sålunda behäftade med stor osäkerhet.

I tabellen skattas den förväntade förlusten för insättningsgarantisystemet avseende enskilda institut eller grupper av institut i syfte att få en bild av den förväntade förlusten i systemet som helhet.

Vid beräkningen tas ingen hänsyn till möjligheten att staten går in och stöttar en bank innan konkurs, vilket skulle resultera i att insättningsgarantimedel inte skulle behöva användas. Denna principiella fråga diskuteras i avsnitt 9.3.1.

Ur tabellen kan utläsas följande:

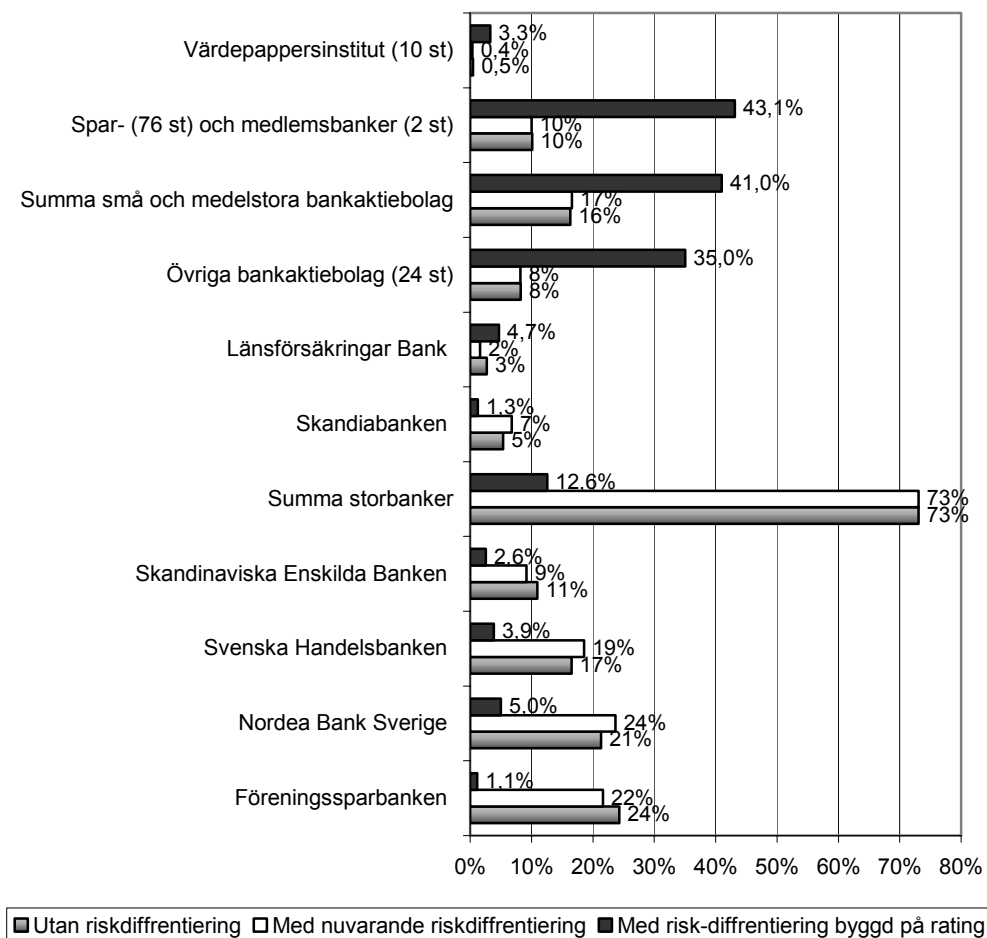
- Den årliga förväntade förlusten för insättningsgarantisystemet kan beräknas till 515 mnkr eller 0,11 procent av de garanterade insättningarna. Dagens avgiftsuttag på 0.10 procent är således av samma storleksordning som den avgift som kan förväntas efter genomförandet av självkostnadsprincipen (om denna modell används).
- Beräkningen är känslig för vilka antaganden som används för de banker och värdepappersinstitut som inte är ratade. Antas att

samtliga dessa institut har en (BBB)-rating blir den genomsnittliga avgiften 0,06 procent. Antas (BB)-rating för samtliga blir snittavgiften 0,16 procent.

- Beräkningen är också känslig för vilken förlustgrad vid konkurs som antas. Antas en förlustgrad på 75 procent istället för 50 procent blir den genomsnittliga avgiften 0,05 procent.
- Användandet av ratingmetoden skulle innebära en kraftig omfördelning mellan institutskategorier. De stora bankerna skulle bära en väsentligt lägre andel av de samlade avgiftsuttaget och övriga institut en större andel. Omfördelningen illustreras i *diagram 10.6*. Som referens har ett system utan riskdifferentiering lagts in i diagrammet. Noteras kan att de stora bankernas andel skulle minska från närmare tre fjärdedelar till en åttondel av det samlade avgiftsuttaget medan övriga bankers andel av de samlade avgifterna skulle tre- till fyrdubblas. Värdepappersinstitutens avgiftsandel skulle mer än åttafaldigas.
- Notera att endast konkurssannolikheten differentieras i beräkningen medan förlustgraden givet konkurs hållits konstant. Om också den senare differentieras med avseende på storlek kommer skillnaden bli ännu större.
- Observera att beräkningen rör sig om en grov uppskattning, varför alltför stora växlar inte skall dras på enskildheter i beräkningen.



Diagram 10.6. Andelar av inbetalda avgifter med olika risk differentieringssystem (schablonmässigt beräknad)



Utredningen har också inhämtat beräkningar av sannolikheter för betalningsinställelse från Moody's KMV, ett dotterbolag till ratingföretaget Moody's Investors Service. Dessa beräkningar är baserade på den s.k. KMV-modellen som redogörs för ovan. Modellen har tillämpats på huvuddelen av de institut som är noterade på börs.

I *tabell 10.3* redovisas resultatet av beräkningarna. Sannolikheten för betalningsinställelse redovisas, liksom förväntad förlust. För de institut som är inte är marknadsnoterade har antagandena från

ratingberäkningen i *tabell 10.2* använts i syfte att erhålla den förväntade förlusten för systemet som helhet. Från tabellen kan konstateras följande:

- Den förväntade förlusten skattas till 588 mnkr eller 0,12 procent av de garanterade insättningarna, obetydligt större jämförd med vad ratingmodellen gav vid handen.
- De stora bankerna uppvisar som kollektiv en förväntad förlust som överstiger den som ratingmodellen gav vid handen med 50 procent. Ökningen av den genomsnittliga förväntade förlusten blir emellertid marginell, från 0,03 procent till 0,02 procent av de garanterade insättningarna.
- Moody's KMV-modell klarar emellertid av att differentiera mellan banker på samma ratingsteg. Sålunda får Förenings-sparbanken en lägre förväntad förlust medan SEB får en högre förlust i jämförelse med ratingmodellen.
- De förväntade förlusterna för de mindre noterade bolagen ger en indikation på att antagandena för konkurssannolikhet när det gäller de mindre instituten som används i *tabell 10.2* och *10.3* åtminstone inte är för höga.
- Även i detta fall sker en stark omfördelning av avgifterna från storbankerna till övriga institut.

**Tabell 10.3. Konkurs sannolikheter beräknade av Moody's KMV enligt optionsmodellen samt ratingmodellen**

	Nuvarande avgift, mnkr	Nuvarande avgift, procent	"Konkurs-sannolighet"	Förväntad förlust, procent	Förväntad förlust 1 år, mnkr
Föreningssparbanken	105	0.09 %	0.06 %	0.03 %	35
Nordea Bank Sverige	115	0.11 %	0.07 %	0.04 %	35
Svenska Handelsbanken	90	0.11 %	0.04 %	0.02 %	16
SEB	45	0.09 %	0.11 %	0.06 %	29
<i>Summa storbanker</i>	<i>355</i>	<i>0.10 %</i>		<i>0.03 %</i>	<i>114</i>
Skandiabanken*	33	0.13 %		0.03 %	6
Länsförsäkringar Bank	8	0.06 %		0.19 %	24
D. Carnegie & Co	0.3	0.07 %	1.59 %	0.80 %	4
Nordnet securities bank	1.4	0.13 %	2.11 %	1.06 %	11
Övriga bankaktiebolag (22 st.)	38	0.10 %		0.46 %	171
<i>Summa mindre och medelstora bankaktiebolag</i>	<i>81</i>	<i>0.10 %</i>		<i>0.28 %</i>	<i>216</i>
<i>Summa spar- (76 st.) och medlemsbanker (2 st.)</i>	<i>49</i>	<i>0.10 %</i>		<i>0.46 %</i>	<i>219</i>
Hagströmer & Qviberg	0.4	0.08 %	0.54 %	0.27 %	1
Avanza	0.7	0.09 %	7.62 %	3.81 %	30
Övriga värdepappersinst. (8 st.)	0.7	0.07 %		0.73 %	8
<i>Summa värdepappersinstitut</i>	<i>1.8</i>	<i>0.08 %</i>		<i>1.70 %</i>	<i>39</i>
<i>Totalt</i>	<i>486</i>	<i>0.10 %</i>		<i>0.12 %</i>	<i>588</i>

\*Avser moderbolagets konkurs sannolighet.

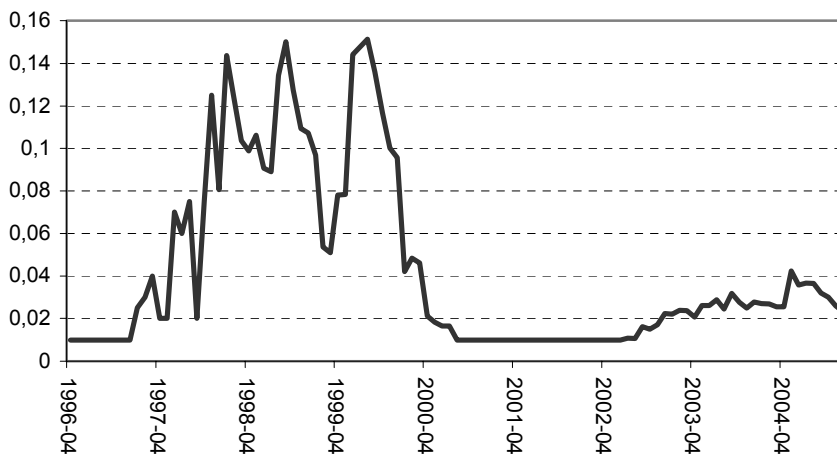
Utredningen har även beställt historiska konkurs sannolikhetsdata från Moody's KMV för de institut som omfattas av insättningsgarantin, är börsnoterade och finns i Moody's KMV databaser. Resultaten redovisas i diagram nedan. I diagrammen redovisas en tänkt avgift för insättningsgarantin för varje institut, månad för månad, där förlustgraden givet konkurs antas vara 50 procent. Notera att diagrammen för de olika instituten har olika skalor såväl på den horisontella axeln (avgiftens storlek) som den vertikala (den tidsperiod beräkningarna avser). För Skandiabanken och GE-Capital har deras moderbolags konkurs sannolighet använts som en approximation.

Vissa intressanta observationer kan göras utifrån diagrammen. För det första kan noteras avgiftens storlek varierar kraftigt över tiden. Detta till skillnad mot ratinginstitutens bedömningar som redovisas i *diagram 10.7 a-m*. Detta hänger delvis samman med att ratinginstitutet baserar sin rating på en bedömning för en hel

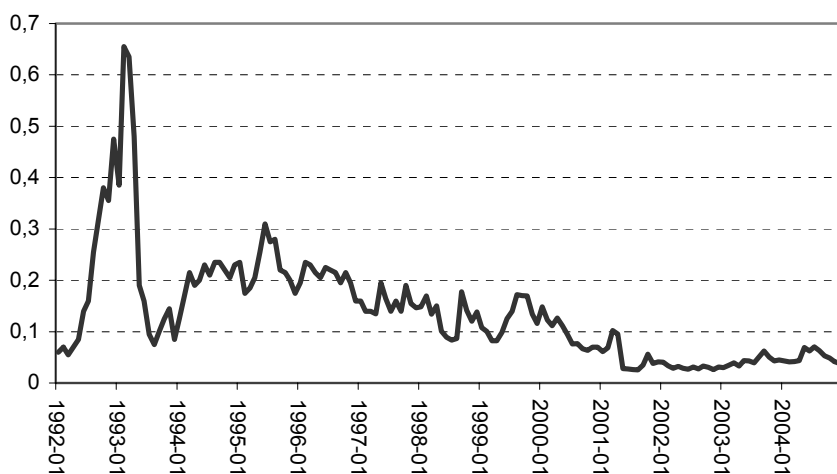
konjunkturcykel medan KMV-modellen ger en ögonblicksbild och därmed inkluderar konjunktursvängningar och marknadens momentana bedömning. Det finns naturligtvis möjlighet att jämna ut variationerna genom att använda rullande medeltal för konkurssannolikheterna under en viss period, t.ex. 24 månader. Detta är t.ex. något som görs beträffande den kanadensiska insättningsgarantin vid beräkningen av förväntad förlust för systemet. För det andra kan avgifternas utveckling för SEB och Svenska Handelsbanken under bankkrisen studeras. Till sist kan konstateras att vissa av de mindre bolagen tidvis uppvisat en mycket hög risknivå som skulle ha inneburit mycket höga avgiftsnivåer för dessa institut. Det gäller främst Avanza, Nordnet Securities Bank och Salusansvar.

Diagram 10.7.a-m: Insättningsgarantiavgift skattad enligt självkostnadsprincipen med KMV-modellen och antagande om 50 % återvinningsgrad

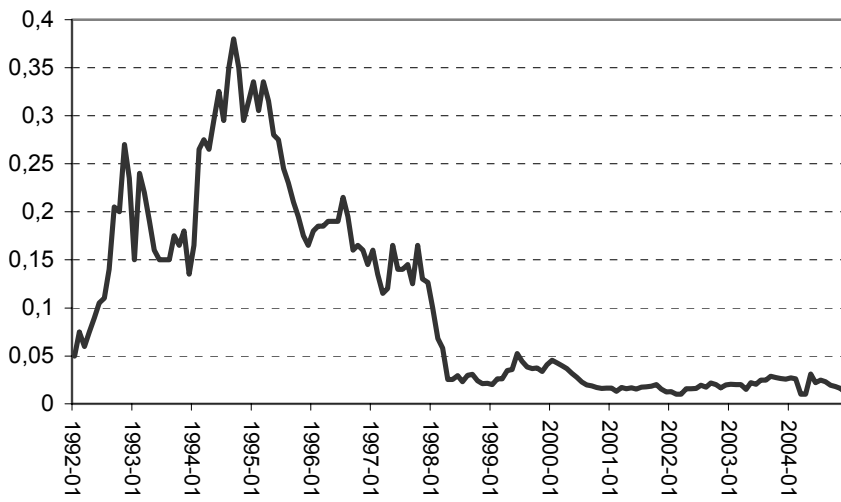
10.7.a Nordea Bank



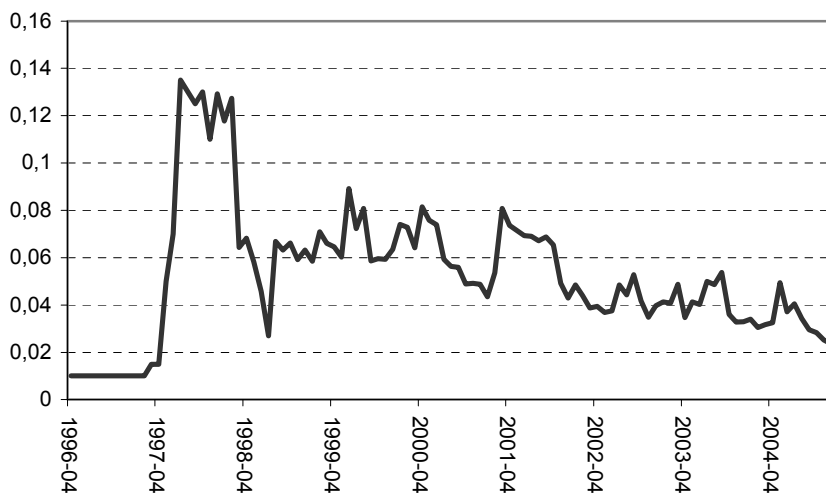
10.7.b SEB



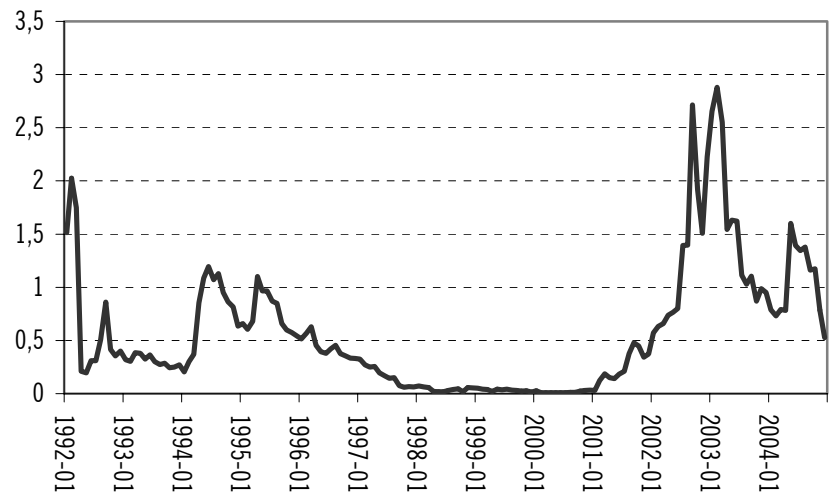
10.7.c Svenska Handelsbanken



10.7.d Föreningssparbanken



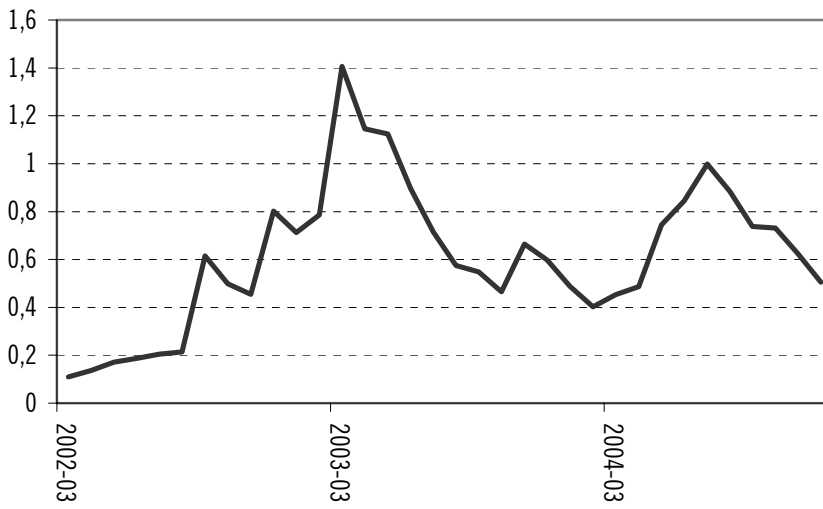
## 10.7.e Skandiabanken



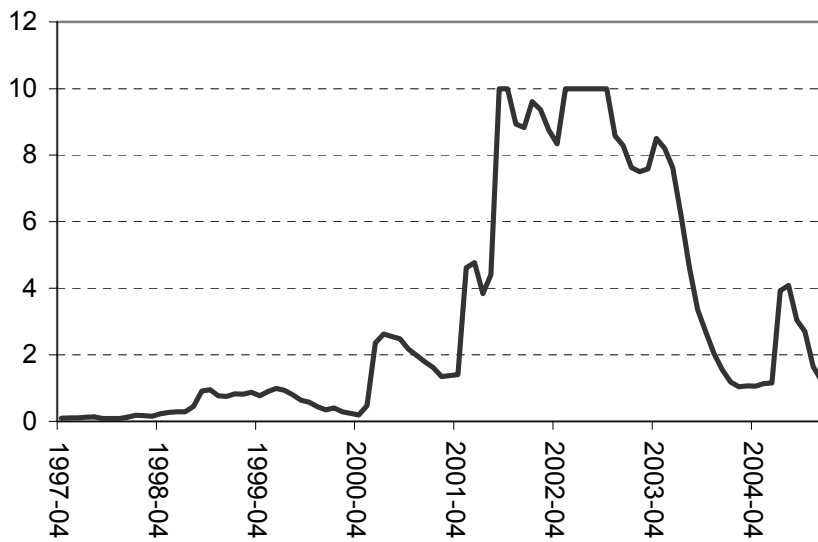
## 10.7.f Hagströmer &amp; Qviberg



10.7.g Carnegie

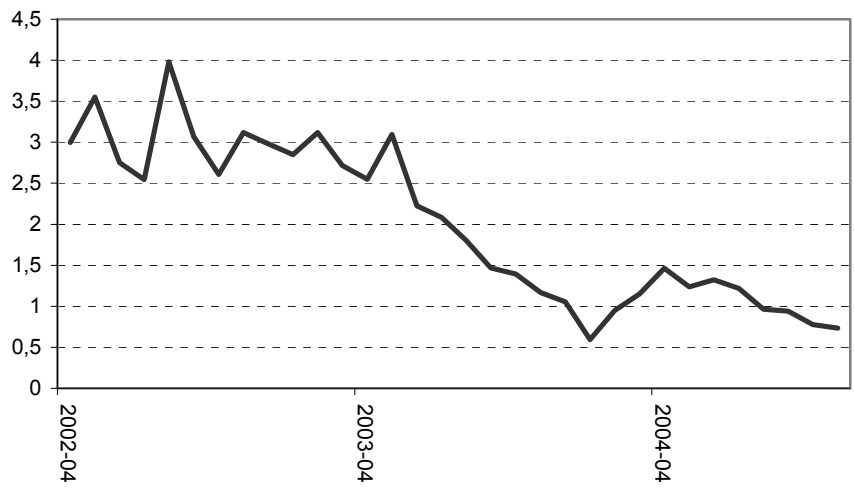


10.7.h Avanza

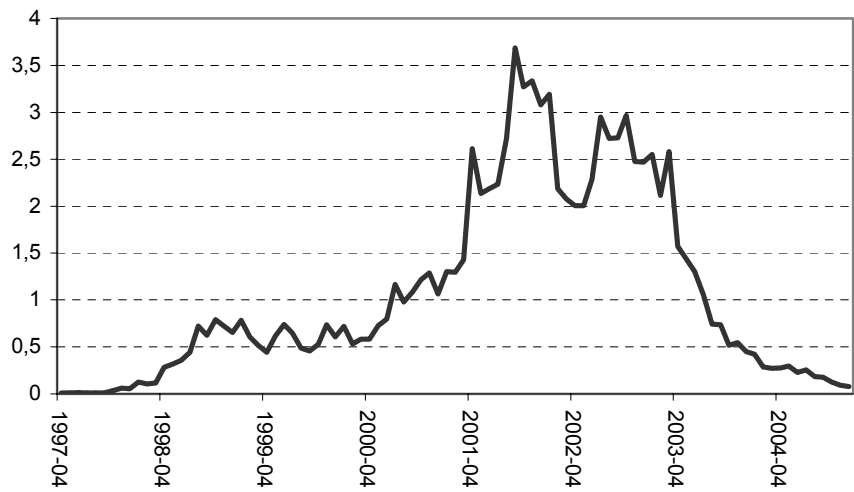




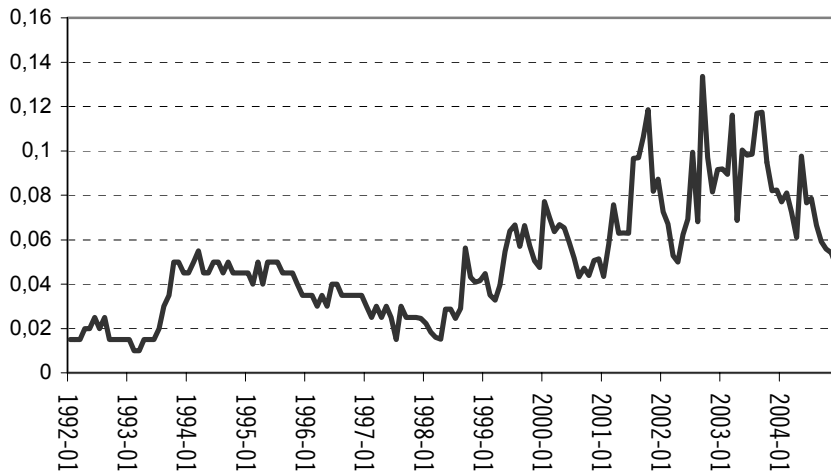
10.7.i Nordnet Securities



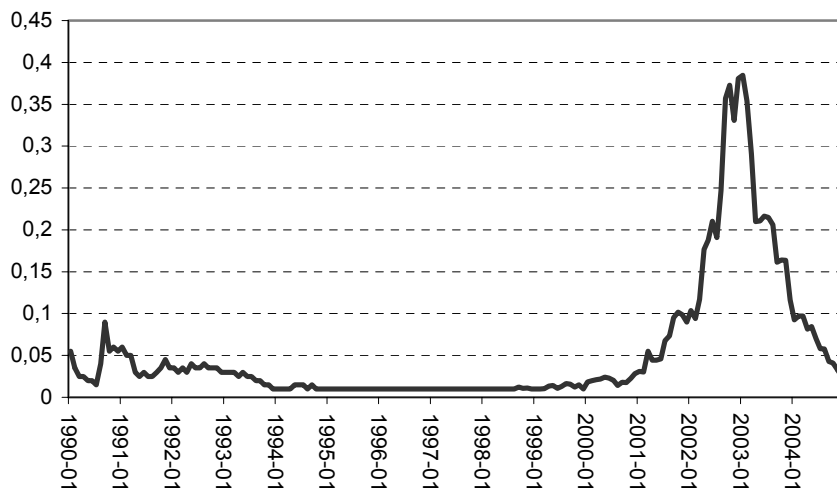
10.7.j Salusansvar



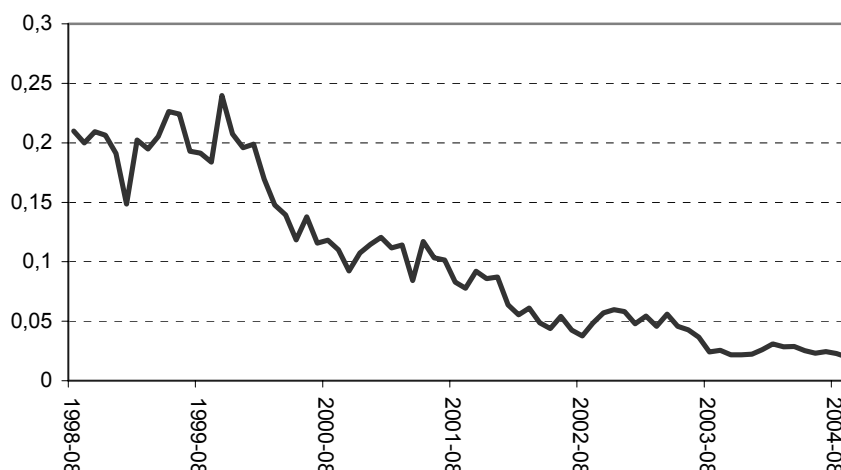
10.7.k ABN-Amro



10.7.l GE Capital



## 10.7.m UBS



I den studie som William Mercer Investment Consulting (Mercer) gjorde 2002 genomfördes simuleringar i syfte att se om den nuvarande avgiften på 0,1 procent, med möjligheten att höja avgiften till 0,3 procent, var tillräcklig för att täcka framtida infrianden. Studien bedömde att den nuvarande avgiftsnivån under normala marknadsförhållanden skulle vara tillräcklig, vilket bekräftas av beräkningen ovan.

Mercer konstruerade emellertid också en två-tillståndmodell där "extrema marknadsförhållanden" inträffar i genomsnitt ett år av 20. I studien antogs att volatiliteten fördubblades och samvariationen mellan bankerna ökade under dessa år. Resultatet antydde att avgiften skulle behöva höjas till i genomsnitt 0,5 procent av de garanterade insättningarna för att finansiera systemet under sådana händelser. Skulle sådana händelser inträffa innebär den av utredningen föreslagna avgiftsmodellen att avgiften kan höjas väsentligt under dessa perioder för att säkerställa att systemet är fullfinansierat.

### 10.3 Prissättning hos övriga garantimyndigheter

Som nämns i kapitel 7 är statens garantiverksamhet uppdelad på fem olika garantimyndigheter. Varje myndighet svarar i princip för prissättningen av garantier inom sitt specifika område. Undantaget

är RGK som prissätter garantier inom flera olika politikområden. I detta avsnitt beskrivs de prissättningsprinciper som tillämpas av tre garantimyndigheter; BKN, EKN och RGK. Ovan har redogjorts för IGN:s nuvarande prissättningsprinciper. EKN prissätter och administrerar Sidas garantier enligt samma principer som sina egna garantier, varför det saknas anledning att beskriva Sidas garantiprissättning separat.

### 10.3.1 EKN

EKN:s garantigivning har till syfte att främja svensk export genom att erbjuda garantier som skyddar mot risken att göra förluster vid exportaffärer. EKN prissätter exportkreditgarantier, investeringsgarantier och u-krediter, de senare för Sidas räkning. Garantierna utlöses vanligen vid utebliven betalning och skall skydda mot risken för förluster orsakade av politiska och/eller kommersiella händelser vid utlandsaffärer. Investeringsgarantierna täcker risken vid nyinvesteringar i utlandet.

EKN:s premie skall vara riskavspeglande samt täcka kostnaden för administrationen av verksamheten. I varje enskilt fall görs en riskanalys och en riskvärdering. Riskanalysen avser normalt hela affärsrisken och består av dels en landriskbedömning, dels en bedömning av den kommersiella risken. Från premien avräknas schablonmässigt 15 procent i administrationsomkostnad. Premien betalas i regel för hela garantins löptid i samband med garantins utställande.

I landrisken inkluderar EKN faktorer såsom betalningserfarenheter samt finansiella, ekonomiska och politiska faktorer. EKN:s verksamhet är i relativ stor utsträckning styrd av internationella regelverk. Premierna för länderrisken begränsas av regler fastställda inom ramen för ett samarbete mellan exportgarantimyndigheter inom Bernunionen samt av politiska överenskommelser inom OECD. OECD samordnar sina bedömningar av den politiska risken i syfte att inte konkurrera med varandra genom fördelaktiga garantier till sina exportörer.

EKN:s premienivåer fastställs i form av en 6 x 7 matris med länderrisken i en dimension och företagsspecifik risk i den andra dimensionen. Företagsrisken värderas av EKN och syftar till att kompensera myndigheten för förväntad förlust. Företagsrisken skattas genom ett förenklat ratingförfarande.

EKN har även utvecklat en portföljrisksmodell för beräkning av den oförväntade förlusten. Beräkningen görs med utgångspunkt från en fastlagd säkerhetsgrad om 95 procent. EKN tar inte ut någon premie för den oförväntade förlusten, dock görs avsättningar för oförväntad förlust i myndighetens balansräkning.

### 10.3.2 BKN

BKN ställer ut kreditgarantier för ny- eller ombyggnad av hyres- och bostadsrättshus, nybyggnad av egnahem samt förvärv av hus för ombildning till kooperativ hyresrätt m.m. Garantigivningen är en del av statens stöd till bostadsfinansieringen. Syftet är att verka för lägre bygg- och boendekostnader, ökad nyproduktion av hyresbostäder i tillväxtregionerna, utveckling av de allmännyttiga bostadsföretagen och andra icke vinstdrivande upplåtelseformer samt minskad segregation i boendet.<sup>5</sup>

Den av BKN utställda garantin får endast uppgå till 90 procent av marknadsvärdet vid garantitidens början. Undantag får göras när marknadsvärdet understiger ett schablonbelopp (vilket kan inträffa utanför storstadsområdena). I sådant fall får garanti lämnas upp till detta schablonbelopp. Garantier upp till 95 procent av marknadsvärdet får ställas ut vid ombildning till kooperativ hyresrätt.

Den statliga garantimodellen skall tillämpas för nya garantier som lämnas av nämnden. Det innebär att förväntade förluster långsiktigt skall täckas av de avgifter som tas ut.

BKN gör en grundläggande kreditprövning av låntagaren innan garantin beviljas. Betalningsförmågan analyseras med hjälp av kassaflödeskalkyler och värdebedömningar. Låntagaren skall klara av räntebetalningarna även vid höjd ränta liksom fastighetsskatten. Vid nybyggnation är fastighetsskatten reducerad under de första åren. BKN kräver dock vid sin kreditprövning att låntagaren skulle ha klarat av att betala full fastighetsskatt redan vid utfärdandet av garantin.

Om låntagaren uppfyller kraven i den grundläggande kreditprövningen beviljas garantin. Avgiften är sätts av BKN som en

---

<sup>5</sup> I betänkandet Statsgarantier för investeringar i bostäder (SOU 2000:13) görs en utvärdering av systemet med statliga kreditgarantier för bostadsinvesteringar (BKN-systemet) inom resultatområdet Nya garantier.

enhetstaxa utan hänsyn till kredittagarens kreditvärdighet.<sup>6</sup> För belopp upp till 70 procent av marknadsvärdet vid tidpunkten för garantiavtalet är avgiften 0,25 procent; mellan 70-90 procent tas 0,40 procent ut. För lån överstigande 90 procent av marknadsvärdet, men understigande schablonbeloppet, tas en avgift på 0,60 procent ut. BKN kan i enskilda garantiärenden fastställa en annan avgift. Garantiavgifterna betalas årsvis i förskott.

De av BKN fastställda avgifterna kan i viss mån sägas avspegla risken i och med att avgifterna ökar med procentsatsen av marknadsvärdet. Däremot vägs inte låntagarens betalningsförmåga in i avgifterna. En stark låntagare får betala lika mycket som en svag vid motsvarande värderelation.

BKN kommer att initiera ett projekt för att utveckla analysmodellen för att bättre kunna bedöma framtida förluster. Finansinspektionen har i en utvärdering föreslagit att förväntad förlust skall beräknas genom förlustsannolikhet och att förväntad återvinningsgrad vid konkurs för varje låntagare läggs in.

### 10.3.3 RGK

RGK intar en särställning bland garantimyndigheterna och har ett samordningsansvar för all statlig garantigivning. Det är förklaringen till att man prissätter garantier inom flera olika politikområden. I samband med garantireformen fördes en rad garantier som tidigare ställts ut av andra myndigheter över till RGK. Resultatet av det är en disparat garantiportfölj som tvingar kontoret att använda sig av en rad olika principer och modeller vid sin prissättning. En enhetlig prissättningsmodell saknas således.

Garantiverksamheten finansieras av riskbaserade avgifter som betalas av garantitagaren eller, efter beslut av riksdagen, över statsbudgeten om det är fråga om subventioner. Avgifterna skall också finansiera RGK:s administration för bevakning av och arbete med garantierna.

RGK prissätter garantier såväl enligt självkostnadsprincipen som enligt marknadsprisprincipen. Budgetlagen föreskriver att garantier skall prissättas så att avgiften avspeglar statens risk. Det innebär, enligt RGK:s tolkning, att garantier skall prissättas så att avgiften motsvarar statens ekonomiska risk och övriga kostnader för åta-

<sup>6</sup> Statens bostadskreditnämnds föreskrifter (2004:158) om garantiavgift enligt förordningen (2004:105) om statlig kreditgaranti för lån för bostadsbyggande m.m.

gandet, dvs. prissättningen skall baseras på den förväntade förlusten utan riskpremie (självkostnadsprincipen). RGK gör även tolkningen att varje garanti som prissätts enligt självkostnadsprincipen skall värderas på egna meriter – ingen hänsyn tas till huruvida staten är ägare till det företag som garanteras eller inte.

För garantier som ställs ut till konkurrensutsatt verksamhet tillämpas emellertid marknadsprisprincipen. RGK har tolkat EG:s statsstödsregler så att priset för sådana garantier skall vara det pris som marknaden skulle sätta för en sådan garanti. Det innebär att en riskpremie måste skattas och läggas till förväntad förlust. För statliga bolag innebär principen att hänsyn också måste tas till sannolikheten att staten går in och stöttar företaget vid finansiella problem, något som en marknadsaktör skulle göra. I detta avseende skiljer sig marknadsprissättningen från prissättning enligt självkostnadsprincipen.

RGK använder sig av samtliga prissättningsmodeller som diskuterats ovan; rating, optionsprissättning, marknadspriser och simuleringsmodeller.

Vid ratingansatsen används samma metod som ovan utnyttjades för att skatta insättningsgarantisystemets förväntade förlust. RGK använder också marknadspriset på obligationsmarknaden för att skatta marknadsriskpremie. Här används marknadspriset på obligationer som emitterats av liknande företag (med samma rating).

Även optionsmodellen används för att skatta förväntad förlust. Resultaten från optionsmodellen måste emellertid ibland kompletteras då modellen inte ger någon indikation på riskpremiernas storlek eller bedömer sannolikheten att ägarna går in och stöttar företaget.

Simuleringsansatsen används vid särskilt stora engagemang, t.ex. vid garantin till Venantius och Nordiska Investeringsbanken (NIB). I det förra fallet simuleras ett stort antal makroekonomiska scenarier och fastighetsprisutvecklingen under dessa scenarier. I NIB:s fall simuleras konkurssannolikheter i NIB:s låneportfölj i olika riskkategorier baserat på ratinginstitutens statistik och antagna statistiska fördelningar.

## 10.4 Prissättningsmodeller i andra länder<sup>7</sup>

### 10.4.1 USA

I USA är den ansvariga myndigheten för insättningsgarantin Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC). FDIC är inte bara en garantimyndighet utan är också tillsynsmyndighet för en stor del av de institut vars insättningar de garanterar. FDIC kan även använda insättningsgarantimedel i syfte att förhindra en konkurs om det bedöms bli billigare för systemet (least-cost-principle).

Under systemets första 60 år var de avgifter FDIC tog ut inte riskdifferentierade, istället användes en enhetstaxa. Avgiften var, i likhet med dagens svenska insättningsgarantiavgift, bestämd i lag och kunde bara ändras genom beslut i den amerikanska Kongressen. Avgiftens generella nivå kunde dock justeras beroende på insättningsgarantifondens storlek, men inte med avseende på risk. Avgiften var uttryckt som en procentsats av inlåningen, vilken f.n. är definierad som inlåning i inhemska bankkontor och sparandeinstitut, efter vissa justeringar. Det amerikanska systemet skyddar således inte medel i de inhemska bankernas filialer i utlandet.

Sparbankskrisen i USA under 1980-talet ledde till en översyn av bankregleringen, inte minst beträffande insättningsgarantin. Bristen på riskdifferentierade avgifter i insättningsgarantisystemet fick delvis skulden för den uppkomna situationen. Genom att staten utställde en garanti som inte reflekterade risken i instituten kunde sparbanker med tveksam balansräkning finansiera sig med relativt billigt kapital från hushållen. Incitamenten för bankerna att hålla nere riskerna i verksamheten var små – vinsterna från verksamheten tillföll ägarna medan förluster drabbade skattebetalarna, inte bankens finansiärer. En rad lagändringar vidtogs efter krisen, bland annat fick FDIC uppdrag att införa ett system med riskbaserade avgifter i insättningsgarantisystemet.

Den nya riskbaserade avgiften, som infördes i början 1990-talet, baserades på mått som var brett accepterade i USA. Objektiva och subjektiva kriterier kombinerades i två olika mått:

---

<sup>7</sup> Källor: Material från International Association of Deposit Insurers (IADI), bl.a. General Guidance for Developing Differential Premium Systems samt egna intervjuer med representanter för FDIC, CDIC, FDG och Commission Bancaire.



- kapitaltäckningsgrad samt
- tillsynsrating (CAMELS-rating).

Kapitaltäckningsgraden valdes då en hög kapitaltäckning ansågs ge bättre skydd för ogynnsamma utfall. En hög kapitaltäckning innebär också att ägarnas förlust vid en konkurs blir större, vilket skulle ge ägarna incitament att övervaka bankens verksamhet.

CAMELS-ratingen är en sammanfattande bedömning av företagen och utgör resultatet av platsbesök inom ramen för tillsynen. Varje bank utvärderas efter sex faktorer; kapital (Capital), tillgångskvalitet (Asset quality), företagsledning (Management), intjäning (Earnings) och känslighet för marknadsrisk (Sensitivity for market risk). Varje faktor betygssätts mellan 1 och 5 och vägs ihop till en rating.

FDIC sköter själv tillsynen av de 5 000 banker som fått verksamhetstillstånd på delstatsnivå och får in rapporter om de övriga försäkrade instituten från de andra tillsynsorganen. Enligt lag skall bankerna besökas årligen. Mellan platsbesöken följs instituten upp genom de rapporter som lämnas in till myndigheten. Ratingen för individuella institut är hemlig. Detta anges av representanter från FDIC vara en förutsättning för att få bankerna att samarbeta vid de inspektioner som tillsynsmyndigheterna gör. Samtidigt är det knappast omöjligt för någon utomstående att räkna ut hur avgiften för en bank bestämts; bankerna skall vara så pass transparanta att detta i praktiken torde vara möjligt.

De riskbaserade premierna presenteras som en 3 x 3 matris (se *tabell 10.4*), efter CAMELS-rating och kapitaltäckningen. Alla institut i kolumn A har den högsta CAMELS-ratingen (CAMELS rating 1 och 2) medan kolumn C står för den lägsta ratingen (CAMELS 4 och 5).

När det gäller kapitaltäckningen skall de "välkapitaliserade" instituten ha en kapitaltäckning på minst 10 procent och ett primärkapital överstigande såväl 6 procent av de riskvägda tillgångarna som 5 procent av samtliga (ovägda) tillgångar. För att hamna i kategorin "adekvat kapitaliserade" skall kapitaltäckningsgraden överstiga 8 procent och primärkapitaltäckning 4 procent såväl i relation till de riskjusterade tillgångarna som till de totala tillgångarna. Övriga banker klassificeras som "underkapitaliserade".

I *tabell 10.4* anges vilken andel av bankerna som befinner sig inom respektive kategori. Som synes befinner sig en mycket stor del av bankerna i den bästa kategorin såväl när det gäller CAMEL-

ratingen som kapitaltäckningen (1A). Detta gäller såväl om man ser till antalet institut som om man ser till andelen av garanterade insättningar.

**Tabell 10.4. Andel av antalet institut respektive andel av garanterade insättningar som befinner sig i FDIC's olika riskgrupper, 31 december 2003**

Kapitaltäckning	CAMELS-rating		
	A	B	C
1. Välkapitaliserad	Antal 92,0 % Insättningar 96,4 %	5,9 % 2,9 %	1,0 % 0,5 %
2. Adekvat kapitaliserad	Antal 0,8 % Insättningar 0,2 %	0,1 % 0,0 %	0,1 % 0 %
3. Underkapitaliserad	Antal 0 % Insättningar 0 %	0 % 0 %	0,1 % 0 %

Innan det nya systemet introducerades betalade samtliga banker en avgift på 0,23 procent. Under den första perioden när det nya avgiftssystemet introducerades betalade den bäst ratade kategorin en avgift på 0,23 procent och den svagaste (3C) 0,31 procent. Den höga avgiften för de starka instituten reflekterade önskemålet att återställa fondens målsatta storlek (1,25 procent av garanterade insättningarna). Enligt såväl den dåvarande som den nuvarande amerikanska lagstiftningen måste en avgift på minst 0,23 procent tas ut om fonden faller under denna nivå. Skillnaden på åtta baspunkter mellan den starkaste och svagaste kategorin reflekterade naturligtvis inte fullt ut skillnaden i risk mellan kategorierna.

När fondens målsatta nivå åter nåddes under 1995 möjliggjordes en sänkning av premierna. Samtidigt ökade spreaden mellan de starka och svaga instituten. FDIC sänkte avgiften för samtliga kategorier utom kategori 3C. Den bästa kategorin (1A) fick nu betala 0,04 procent. Avgiftsskillnaden mellan den bästa och sämsta kategorin var nu således 27 baspunkter. 1996 gjordes ytterligare en sänkning denna gång med 4 baspunkter för samtliga kategorier. Avgiftsskillnaden på 0,27 procent bestod således. Samtidigt infördes ett förbud mot att avgifter tas ut av institut tillhörande kategori 1A om fondens storlek överstiger 1,25 procent. Denna avgiftsstruktur, som redovisas i tabell 10.5, har tillämpats sedan dess.

De nuvarande avgifterna är inte fullt ut riskrelaterade. Enligt FDIC skulle instituten i grupp 1A betala en avgift på ca 0,04 procent om en riskjusterad avgift togs ut medan grupp 3C skulle få betala en avgift på ca 0,96 procent. Det amerikanska systemet är således underfinansierat i förväntan och lutar sig således mot en ex post finansiering.

**Tabell 10.5. Avgifter för insättningsgarantin i USA, procent av skyddade insättningar**

Kapitaltäckning	CAMELS-rating		
	A	B	C
1. Välkapitaliserad	0,00 %	0,03 %	0,17 %
2. Adekvat kapitaliserad	0,03 %	0,10 %	0,24 %
3. Underkapitaliserad	0,10 %	0,24 %	0,27 %

Fonderade medel förvaltas internt av FDIC. Medlen placeras i statspapper. I det fall skadefallens storlek överstiger fondens behållning kan FDIC ansöka om lån hos den amerikanska staten.

Avgiftsstrukturen är f.n. under debatt i USA. FDIC har själv identifierat svagheter i det nuvarande systemet. För det första finns en oro över att avgifterna potentiellt kan leda till starka svängningar i avgiftsnivån. FDIC måste i händelse av ett skadefall som bringar ned fondens storlek under sin målsatta nivå om 1,25 procent återställa nivån under ett år eller ta ut en genomsnittlig avgift på 0,23 procent per år till dess den målsatta nivån uppnåtts. En så stark avgiftshöjning kan sammanfalla med en svag ekonomi där branschen samtidigt har minst förmåga att bära den.

För det andra befinner sig i dag, vilket redovisas i tabell 10.4, över 90 procent av instituten i kategori 1A vilket resulterar i samma avgiftsnivå för en överväldigande majoritet av alla institut, trots substantiella skillnader i risk. För det tredje betalar 90 procent av instituten ingen avgift för garantin, vilket resulterar i en orättvisa mellan de äldre institut som varit med och byggt upp fonden jämförda med nytillkommande institut som inte bidragit till fonduppbyggnaden.

### 10.4.2 Kanada

Det kanadensiska banksystemet påminner mycket om det svenska. Sex stora banker dominerar marknaden (de svarar för ca 89 procent av marknaden) som består av sammanlagt ett nittiotal banker (för närvarande 86). Det är en liten marknad med svag konkurrens. Av de garanterade insättningarna finns 98 procent hos de 12 största bankerna. Inslaget utländska banker är litet på grund av restriktioner i banklagstiftningen mot utländska ägare. Det är främst banker från Kina och Hong Kong som har etablerat filialer i Kanada. Dessa filialer skyddas inte av det kanadensiska insättningsgarantisystemet. Inte heller kanadensiska bankers filialer utomlands är skyddade.

Kanadas motsvarighet till IGN är Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC). CDIC kan ta ut en avgift som maximalt kan uppgå till 0,33 procent. Denna avgift fastställs av regeringen på rekommendation av Finansdepartementet.

Precis som FDIC har CDIC en historia av att ta ut avgifter utan riskdifferentiering. Den kanadensiska regeringen ålade emellertid CDIC 1995 att ersätta enhetstaxan med ett system som differentierar avgiften med avseende på riskkategorier. Konstruktionen av systemet och konsultationsförfarandet med de försäkrade instituten pågick mellan 1996–1999 och systemet introducerades under 1999.

De nya, riskjusterade avgifterna är inte försäkringsmässigt beräknade. Systemet har, precis som det amerikanska, starka inslag av ex post finansiering. Avgiftsdifferensen mellan institut med låg respektive hög risk är dock satta i syfte att ge incitament för deltagande institut att undvika överdrivet risktagande. Systemet, som inte konstruerats för att fånga upp mindre skillnader i risk mellan instituten, har fyra premieklasser som baseras på vilken poäng instituten tilldelas efter ett antal kvantitativa och kvalitativa kriterier. Att antalet riskkategorier är litet reflekterar att antalet institut är mindre än i t.ex. USA men också en vilja att ge instituten starka incitament att förbättra sin risksituation.

Klassificeringen görs genom att bedöma olika kriterier som faller i tre olika kategorier; kapitaltäckning, andra kvantitativa faktorer samt kvalitativa faktorer. De kvantitativa faktorerna har en vikt på 60 procent och de kvalitativa en vikt på 40 procent. Den mer exakta fördelningen mellan olika kategorier framgår av *tabell 10.6*.

Avgifterna inom varje kategori bestäms som en andel av den maximala avgiften. När systemet introducerades var avgifterna 0,04 procent, 0,08 procent, 0,16 procent och 0,33 procent. Under 2002 halverades dess avgifter till 0,02 procent, 0,04 procent, 0,08 procent samt 0,16 procent, se *tabell 10.6*. Bakgrunden till halveringen var att CDIC betat av sitt underskott och att behovet av finansiering minskat. Den genomsnittliga avgiften ligger f.n. på 2,5 baspunkter.

*Tabell 10.6. CDIC's riskbaserade avgiftssystem*

<i>Kriterier</i>	<i>Maximal poäng</i>
<i>Kapitaltäckning</i>	<i>20</i>
<i>Andra kvantitativa kriterier</i>	
Lönsamhet	
Avkastning på riskvägda tillgångar	5
Volatilitet i resultat	5
Volatilitetsjusterat resultat	5
Effektivitet	5
Tillgångskvalitet	
Tillgångar inklusive orealiserade förluster i relation till totalt regleringskapital	5
Tillgångskoncentration	
Aggregerade stora exponeringar	5
Fastighetskoncentration	5
Aggregerad branschkoncentration	5
<i>Summa kvantitativa</i>	<i>60</i>
<i>Kvalitativa kriterier</i>	
Tillsynsrating	25
Uppfyllande av CDIC standards-	10
Annan information	5
<i>Summa kvalitativa</i>	<i>40</i>
<i>Totalt</i>	<i>100</i>

CDIC offentliggör inte sin riskbedömning för enskilda institut. De institut som omfattas av garantin får ta del av CDIC's riskbedömning beträffande det egna institutet men är förbjudna att offentliggöra den. Institut som är missnöjda med sin rating kan få den omprövad av CDIC under en viss period.

CDIC hade den 31 mars 2004 en fond på 1,2 miljarder kanadadollar motsvarande 0,34 procent av de garanterade insättningarna. Målsättningen är att ha en fond som motsvarar 0,4 och 0,5 procent av de garanterade insättningarna. Därutöver har CDIC en lånerätt på 6 miljarder kanadadollar.

CDIC gör varje år avsättningar för förväntad förlust – 2004 års avsättning uppgick till 550 miljoner kanadadollar. Uppskattningen av risken för fallissemang genomförs med stöd av rating- och konkursstatistik från S & P's och Moody's samt uppskattningar som Moody's KMV gör av konkurssannolikheten.

### 10.4.3 Frankrike

Insättningsgarantinämndens motsvarighet i Frankrike heter *Fonds de garantie des dépôts* (FGD). FGD är formellt ett privaträttsligt subjekt med de försäkrade som ägare och har som uppgift att förvalta insättningsgarantifonden.

Insättningsgarantifondens storlek är bestämd till 1,5 miljarder euro. De deltagande instituten bidrar på tre sätt:

- En årlig avgift på 4 000 euro per år och institut (betalas inte tillbaka om institutet lämnar systemet).
- Köp av medlemscertifikat i fonden (Certificate Association) för 4 000 euro under de fem första åren. Dessa löper med ränta som motsvarar räntan på en statlig 10-årig obligation och återbetalas om institutet lämnar systemet.
- Inbetalningar till fonden vars storlek dels beror av institutets garanterade insättningar dels av risken i institutet (återbetalas vid utträde).

Institutens samlade bidrag till fonden, inklusive de årliga avgifterna samt medlemscertifikaten, skall vid varje tidpunkt summera till den målsatta nivån. Ökar eller minskar risken i systemet som helhet påverkas inte bidragens storlek. Vid bestämda tidpunkter betalar FGD tillbaka institutens bidrag och nya bidrag samlas in baserade på nya uppgifter om institutens garanterade insättningar och risk. Därmed påverkar ett instituts risk – inte i absoluta termer men relativt till övriga institut – det bidrag som institutet skall betala in. Bidragens storlek beräknas och fastställs inte av FGD utan av den franska tillsynsmyndigheten Commission Bancaire. De individuella institutens bidrag baseras dels på institutets garanterade insättningar, dels på en riskvariabel som skall reflektera institutets bidrag till den totala systemrisken. Riskvariabeln beräknas utifrån fyra olika indikatorer:

- Solvens
- Riskdiversifiering (tio största exponeringarna)
- Intjäning
- Löptidstransformering (refinansieringsrisk)

Varje institut får för var och en av indikatorerna ett betyg på en kontinuerlig skala mellan 1 och 3, där betyget 1 är bäst och betyget 3 är sämst. Skalan är utformad i absoluta tal – genomsnittet för samtliga institut kan således skilja sig från 2.

Genomsnittet för institutens fyra olika riskbetyg används vid beräkningen av bidraget till fonden. Rent tekniskt används institutets snittbetyg till att justera upp (ned) institutens garanterade insättningar om det genomsnittliga riskbetyget är större (mindre) än 2. Om institutet får ett genomsnittligt betyg på 1 (det bästa betyget) reduceras avgiftsunderlaget, dvs. de garanterade insättningarna, med 25 procent (minimum). På motsvarande sätt sker ett påslag på underlaget med 25 procent (maximum) om institutets snittbetyg uppgår till 3 (det sämsta betyget). För snittbetyg däremellan sker en linjär justering. Institutets andel av summan av samtliga instituts justerade insättningsvolymerna bestämmer vilken andel av den totala fonden som institutet skall bidra med. Individuella riskbetyg hålls hemliga.

Fonden placeras till ca 80 procent i korträntefonder, 15 procent i obligationsfonder och 5 procent i aktier.

FGD kan även använda insättningsgarantimedel i syfte att förhindra en konkurs om det bedöms bli billigare för systemet.

## 10.5 Prissättningsmodellernas tillämplighet för insättningsgarantin

De tentativa beräkningar som gjorts i avsnitt 10.2 baserade på rating- respektive optionsmodellen kan användas för att utvärdera insättningsgarantins nuvarande avgiftssystem. Till en början kan det konstateras att beräkningarna indikerar att den genomsnittliga avgiftsnivån i dag ligger på en rimlig nivå. Ett avgiftssystem byggt på självkostnadsprincipen kommer inte att innebära en generell avgiftsnivå som skiljer sig avsevärt från vad som redan gäller.

Även riskdifferentieringen kan utvärderas gentemot dessa beräkningar. Ratingföretagen har en bredare ansats vid bedömningen av bankerna och analyserar väsentligt fler variabler än kapi-

taltäckningsgraden vid sin riskbedömning. Det kan också förut-sättas att marknadspriserna, som optionsmodellen baseras på, reflekterar en bredare informationsmängd. Det kan därför på goda grunder antas att såväl rating- som optionsmodellen ger möjlig-heter till en bättre bedömning av företagens kreditvärdighet än vad som är möjligt inom ramen för nämndens nuvarande riskdifferen-tieringsmodell. Det skulle emellertid kunna vara så att den nuva-rande modellen utgör en tillräckligt god approximation av banker-nas kreditvärdighet. I detta fall skulle den nuvarande, väsenligt enklare modellen kunna vara tillfyllest. Så är dock inte fallet. Ratinginstitutens bedömning av den inbördes ordningen när det gäller kreditvärdigheten hos de svenska bankerna kan sammanfattas enligt följande:

1. Svenska Handelsbanken
2. Föreningssparbanken och SEB
3. Länsförsäkringar Bank

Bedömningen av Nordea Bank varierar som ovan konstaterats mellan instituten. Länsförsäkringar Bank borde således enligt ratinginstitutens bedömning betala den högsta avgiften av dessa banker i ett korrekt riskdifferentierat system medan Handels-banken borde betala den lägsta avgiften. Även KMV-modellen ger ett liknande resultat. Insättningsgarantisystemets nuvarande risk-differentieringssystem ger emellertid exakt den omvända ordningen av instituten ovan, vilket framgår av *tabellerna 10.1, 10.2 och 10.3*.

Kanske ännu mer anmärkningsvärt är att insättningsgaran-tisystemets nuvarande riskdifferentieringssystem inte klarar av att differentiera risken mellan olika institutskategorier. Det kan t.ex. konstateras att värdepappersinstitutet i genomsnitt har en lägre procentuell avgift än genomsnittet, lägre än de högt ratade stora bankerna. Detta trots att värdepappersinstitutet sannolikt är den institutskategori som är mest riskfylld medan de stora bankerna är behäftad med minst risk, vilket bekräftas av KMV-modellen. Dagens insättningsgarantisystem innebär att de stora bankerna kraftigt subventionerar övriga institut. Det innebär också att mindre institut tack vare dessa ”överföringar” blir mer konkur-renskraftiga jämfört med en situation där insättningsgarantin sak-nades.

Utifrån denna enkla analys kan konstateras att insättningsgaran-tisystemets nuvarande modell för riskdifferentiering är förknippad



med stora svagheter och ger för närvarande närmast kontra-produktiva resultat – en avgift utan riskdifferentiering skulle i dagens läge producera ett bättre resultat. Det finns därför enligt utredningens uppfattning starka skäl att övergå till ett mer sofistikerat sätt att bedöma risken i det enskilda institutet än det nuvarande i syfte att få ett system som prissätter risken på ett mer korrekt sätt.

Sedan några år tillbaka pågår internationellt en översyn av kapitaltäckningsreglerna. Enligt de nya mer sofistikerade reglerna skall bankernas risker på ett bättre sätt reflekteras i kapitalkravet framöver. Bl.a. kommer det bli tillåtet att använda bankinternas kreditriskmodeller. Frågan är om denna utveckling kommer att innebära att kapitaltäckningen kommer att utgöra ett bättre mått på bankernas kreditrisk framöver. Utredningen tror att detta kan bli fallet. Samtidigt konstateras att kapitaltäckningen inte heller framöver kommer att kunna fånga upp en rad olika variabler som en ratingmodell eller en optionsmodell kan beakta. Exempelvis kommer inte bankernas intjäningsförmåga reflekteras. De nya reglerna kan dock komma att förbättra tillsynen och minska sannolikheten för konkurs och/eller förlustgraden vid konkurs. Om så blir fallet kommer en sådan utveckling också reflekteras i en rating- eller optionsmodell med sänkta avgiftsnivåer som följd.

Ratingmodellen och optionsmodellen är enligt utredningens uppfattning de naturliga utgångspunkterna för att beräkna riskdifferentierade avgifter inom insättningsgarantisystemet. Som framgått ovan är en metod baserad på marknadspriser inte en framkomlig väg eftersom det inte finns någon marknad där kreditriskpremierna på individuella svenska banker på ett enkelt sätt kan avläsas. Dessutom består de kreditspreadar som kan avläsas av flera olika komponenter vilket gör det svårt att separera marknadens värdering av den förväntade förlusten. Även simuleringsmodeller är enligt utredningens uppfattning ett stickspår. De är tidkrävande och därmed dyra att utveckla.

Nackdelen med ratingmodellen är naturligtvis att endast ett fåtal av de deltagande instituten har en officiell rating. Dessa institut står dock för över 80 procent av de garanterade insättningarna. Om denna metod skall användas för att fastställa avgifterna för samtliga institut inom insättningsgarantin måste dock ett internt ratingssystem byggas upp av den ansvariga myndigheten, eventuellt i samverkan med Finansinspektionen. Ett alternativ är att ratingtjänsten upphandlas från någon av de större ratingfirmorna. Ytterligare ett

alternativ är att åsätta samtliga institut utan officiell rating en schablonmässig relativ låg rating, t.ex. BB. De institut som anser sig ha en bättre kreditvärdighet och önskar en lägre avgift än vad en sådan rating innebär får presentera en oberoende rating för myndigheten.

En annan nackdel med ratingmodellen är att det är svårt att med denna metod differentiera mellan institut med samma rating, t.ex. de svenska storbankerna. Även om Svenska Handelsbanken har en något bättre rating än övriga storbanker skulle detta inte kunna reflekteras i prissättningen eftersom ratinginstitutens konkursstatistik inte är så fingradig att den differentierar på ett meningsfullt sätt inom olika ratingsteg. Ytterligare en nackdel är att ratingföretagen vid sin bedömning lägger in sannolikheten för att staten på annat sätt stöttar en bank i problem så att konkurs undviks. Detta torde emellertid endast ha någon praktisk betydelse vid lägre ratingnivåer än vad de officiellt ratade svenska bankerna uppvisar i dag. Om en sådan situation uppstår kan en justering av ratinginstitutens bedömning göras av den ansvariga myndigheten.

Optionsmodellen har en rad fördelar jämförd med ratingmodellen. För det första ger den möjlighet att differentiera avgiften också mellan banker som innehar samma rating. Detta illustreras av de skattade "konkurssannolikheterna" för storbankerna som redovisas ovan i *tabell 10.3*.

Det faktum att de ingående variablerna i modellen går att läsa av på marknaden och i företagens redovisning är också en fördel. Det gör att modellen kan sägas ge ett mer objektiva mått än en vanlig rating som också baseras på subjektiva element. Detta är naturligtvis också en nackdel eftersom det är svårt att lägga in en egen bedömning som skiljer sig från marknadens uppfattning, t.ex. baserad på egen inhämtad information. Optionsmodellen har också fördelen att den reagerar snabbt på nya händelser i och med att marknadspriserna påverkas omedelbart medan ratingen tenderar att släpa efter. Ett nytt företag går snabbt att prissätta om det är marknadsnoterat, vilket är en fördel. En uppenbar nackdel med modellen är naturligtvis att den förutsätter att företaget är marknadsnoterat medan huvuddelen av instituten som omfattas av insättningsgarantisystemet inte är noterade. Dock svarar de noterade företagen för 80 procent av de garanterade insättningarna.

Det finns även alternativ till optionsmodellen och ratingmodellen. Flera ratinginstitut har rent kvantitativa modeller för att beräkna konkurssannolikheter och/eller ge en förenklad rating för onoterade företag. Modellerna utnyttjar endast redovisningsdata.

Utredningen har inte haft tillfälle till att närmare bekanta sig med dessa modeller för att utröna den möjliga tillämpligheten på insättningsgarantin.

Sammanfattningsvis bör det vara möjligt för den ansvariga myndigheten att bygga upp en avgiftsmodell byggd på ratingmodellen, optionsmodellen eller en kombination av de bägge. Myndigheten bör emellertid vinnlägga sig om att konstruera en modell som också går att kommunicera på ett rimligt enkelt sätt till instituten. Här kan insättningsgarantisystemen i Frankrike, Kanada och USA tjäna som exempel. Genom att klassificera instituten i olika riskkategorier som baseras på vissa kvantitativa och kvalitativa kriterier kan modellen göras lättförstådd. Avgiftsnivåerna för varje riskkategori bör emellertid kalibreras med hjälp av någon av de beskrivna modellerna så att självkostnadsprincipen kan uppnås. Förenklingen för även med sig nackdelar, t.ex. kan det vara så att de flesta institut hamnar inom en och samma ratingkategori trots olikheter i risk (som i USA). Dessutom innebär förenklingen att en övre gräns sätts för avgiften, vilket kan innebära att de mest riskfyllda institutens finansiering subventioneras (se resonemang i avsnitt 8.3).

# 11 Administrationen av insättningsgarantin och investerarskyddet

I utredningens uppdrag ingår att överväga hur verksamheten effektivast kan ordnas från organisationssynpunkt. I detta sammanhang skall utredningen beakta eventuella förslag avseende offentlig administration av banker i kris och pågående arbete inom EU om införandet av försäkringsgarantisystem.

Som utgångspunkt för den fortsatta diskussionen redovisas inledningsvis i detta kapitel de förvaltningspolitiska krav som i dag ställs på myndigheternas verksamhet. Därefter redovisas IGN:s nuvarande verksamhet och organisation samt olika organisationsalternativ och avslutningsvis utredningens förslag.

## 11.1 Förvaltningspolitiska krav

Den förvaltningspolitiska kommissionen överlämnade i mars 1997 sitt slutbetänkande *I medborgarnas tjänst – En samlad förvaltningspolitik för staten* (SOU 1997:57). Betänkandet låg till grund för den förvaltningspolitiska propositionen där förvaltningspolitiken lades fast och regeringens riktlinjer för och krav på den framtida statliga förvaltningen redovisades.<sup>1</sup> Propositionen antogs av en enig riksdag. I juni 2000 antog så regeringen ett flerårigt förvaltningspolitiskt handlingsprogram som innehåller dels de grundläggande värden och de förutsättningar som enligt propositionen skall vara vägledande för en långsiktig utveckling av förvaltningen, dels de åtgärder som regeringen skall genomföra för att underlätta för myndigheterna att uppnå de förvaltningspolitiska målen.<sup>2</sup>

Förvaltningspolitiken bygger på vissa grundläggande begrepp i regeringsformen. De tre värden som skall ligga till grund för förvaltningspolitiken är demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. Från

---

<sup>1</sup> Prop. 1997/98:136 Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294. Se även Skr. 2000/01:151 Regeringens förvaltningspolitik, m.m.

<sup>2</sup> En förvaltning i demokratins tjänst – ett handlingsprogram, 2000.

dessa utgångspunkter formuleras i propositionen mer konkret vilka krav som skall ställas på förvaltningen.

De krav som *demokratin* ställer innebär att förvaltningen skall fullfölja sina uppgifter i enlighet med de beslut som har fattats av riksdag och regering. Kravet på *rättssäkerhet* innebär att förvaltningen skall fatta materiellt riktiga beslut på grundval av gällande lagar och andra författningar samt att enskilda skall ha möjlighet att få sin sak prövad i domstol. Kravet på *effektivitet* innebär att förvaltningen skall åstadkomma avsedda resultat och uppnå de mål som fastställts av statsmakterna och att detta sker kostnads-effektivt. Målsättningen är att medborgaren skall sättas i fokus i förvaltningen. Enligt propositionen är det viktigt med en öppen och förutsägbar förvaltning som har stabila och enkla regler, en förvaltning där tjänstemännen uppträder opartiskt och sakligt och där beslutsunderlagen håller hög kvalitet.

För att de förvaltningspolitiska kraven skall kunna uppfyllas måste enligt propositionen organisations- och ledningsformerna hos myndigheterna utformas och utvecklas. Genom riksdagens ställningstagande till den förvaltningspolitiska propositionen är det bestämt vilka olika ledningsformer som skall kunna tillämpas vid förvaltningsmyndigheterna.

### *Renodling*

I den förvaltningspolitiska propositionen anges inledningsvis hur den svenska statsförvaltningen skall arbeta och vara organiserad. Regeringens inriktning är bl.a. att värna om kärnverksamheten i det fortsatta arbetet med att renodla statlig verksamhet. Renodlingen innebär att en avgränsning av statens uppgifter eftersträvas. Som en naturlig del i detta arbete anges fortsatta omstruktureringar och omprövningar av det offentliga åtagandet ingå. Regeringen ser strukturförändringar som en integrerad del av utvecklingen av statsförvaltningen. Syftet med ett fortlöpande omstruktureringsarbete är att öka effektiviteten och verksamhetens ändamålsenlighet i förhållande till de uppgifter och mål som lagts fast av riksdagen och regeringen.

*Verksamhetsanpassad myndighetsledning*

Regeringen avgör vilken ledningsform som skall tillämpas vid respektive myndighet. Verksamhetens art och regeringens behov av att styra myndigheterna har stor betydelse vid val av ledningsform. Det finns således ingen huvudmodell för ledning av statliga myndigheter. Vilken ledningsform myndigheten har framgår av dess instruktion. Ledningsformen beskriver vem/vilka som ansvarar för ledningen av den myndighet som fått ansvar för en specificerad verksamhet.

Vid de statliga myndigheterna används i huvudsak fyra olika ledningsformer: enrådgivningsverk, styrelse med begränsat ansvar, styrelse med fullt ansvar och nämndmyndighet.<sup>3</sup>

Kännetecknande för ett *enrådgivningsverk* är att myndigheten leds av en chef som inför regeringen ensam bär ansvaret för myndighetens verksamhet. Ofta förekommer dessutom någon form av rådgivande organ, som utses av regeringen.

Att en *styrelse har begränsat ansvar* innebär att myndigheten leds av en chef som ansvarar för myndighetens verksamhet och som vid sin sida har en styrelse (s.k. lekmannastyrelse) som utses av regeringen. Styrelsen har både en rådgivande och beslutande funktion.

Om *styrelsen har fullt ansvar* utgör den myndighetens högsta ledning och ansvarar kollektivt. Vid en sådan myndighet finns också en chef som ansvarar för och leder den löpande verksamheten i enlighet med styrelsens direktiv. Myndighetschefen utses av regeringen efter samråd med styrelsen. I de flesta men inte i samtliga fall är chefen ledamot i styrelsen. Styrelsens ordförande är oftast extern.

*Nämndmyndigheten* tillhör en kategori myndigheter som främst kännetecknas av ett begränsat och avgränsat ansvarsområde, organisationens ringa storlek samt framför allt behovet av en kollektiv beslutsform. Myndigheten leds av en nämnd (styrelse) som ansvarar för myndighetens verksamhet inför regeringen. Vid myndigheten finns i de flesta fall en kanslichef som kan utses av antingen regeringen eller myndigheten. Den praktiska skillnaden mellan styrelse med fullt ansvar och nämndmyndighet kan därför sägas vara att det i det förra fallet utan undantag är regeringen som bestäm-

<sup>3</sup> Den vanligaste ledningsformen i centrala förvaltningsmyndigheter är styrelse med begränsat ansvar. Av myndigheterna har ca 100 styrelser med begränsat ansvar, ca 30 är enrådgivningsverk och ca 35 har styrelser med fullt ansvar (t.ex. Finansinspektionen och EKN). Dessutom finns ett stort antal nämndmyndigheter (t.ex. IGN, BKN), se Betänkandet Från verksamhetsförordning till myndighetsförordning (SOU 2004:23, s. 99).

mer vem som skall vara myndighetschef. Kanslichefens uppgift är att svara för den löpande verksamheten enligt de direktiv och riktlinjer som nämnden beslutar.

I verksförordningen regleras ledningsformerna styrelse med begränsat ansvar och enrådhetsverk. För styrelse med fullt ansvar och nämndmyndighet saknas reglering. Ansvarsförhållandena inom myndigheterna bestäms i dag genom att vissa av verksförordningens bestämmelser tas in i myndigheternas instruktion. Detta har medfört att regleringarna för respektive ledningsform är långtifrån enhetliga och i vissa fall kan det till och med vara oklart vad som gäller.

Frågan om myndigheternas ledningsformer har på senare tid behandlats vid olika tillfällen, senast av Utredningen om en översyn av verksförordningen (SOU 2004:23), vars uppdrag varit att skapa en större tydlighet när det gäller myndigheternas ledning, ledningens ansvar och uppgifter samt de förvaltningspolitiska kraven på myndigheterna.<sup>4</sup> I takt med att förutsättningarna för myndigheternas verksamhet successivt förändrats, bl.a. genom övergång till mål- och resultatstyrning, har behovet ökat av en klar och tydlig ledningsfunktion, där det inte råder någon tvekan om vem som har ansvaret inför regeringen. Utredningens förslag bereds för närvarande i Regeringskansliet.

I den förvaltningspolitiska propositionen uttryckte regeringen uppfattningen, att den utveckling som skett av de statliga myndigheternas villkor sedan riksdagens s.k. verksledningsbeslut 1997<sup>5</sup> medfört att regeringen, för att kunna styra och utveckla den framtida statsförvaltningen mer effektivt, bör ha större möjlighet att flexibelt tillämpa olika ledningsformer än vad som hittills varit fallet. Regeringen fann det därför angeläget att den vid val av ledningsform kan utgå från myndighetens verksamhet och mål sådana de är fastlagda av riksdagen och regeringen och därefter välja den ledningsform som bäst bedöms gagna verksamheten och de uppställda målen.

Enligt regeringen bör nämndmyndighetsformen användas sparsamt och under förutsättning att ett kollektivt beslutsfattande är nödvändigt för den aktuella verksamheten. Av samma skäl som

---

<sup>4</sup> Frågan om myndigheternas ledningsformer har dessförinnan behandlats av tre större utredningar: Verksledningskommittén (SOU 1985:40), Kommittén om förvaltningsmyndigheternas ledningsformer (SOU 1993:58) och Förvaltningspolitiska kommissionen (SOU 1997:57). För en utförlig redovisning av dessa utredningar, se SOU 2004:23, s. 100 ff.

<sup>5</sup> Prop. 1986/87:99, bet. 1986/87:KU29, rskr. 1986/87:226.

gäller för andra typer av små myndigheter bör antalet nämndmyndigheter minska och när det är möjligt bör särskilda beslutsfunktioner inom andra myndigheter användas i stället för nämndmyndighetsformen. Tydligare former för styrning, finansiering och kanslistöd behöver enligt regeringen skapas.<sup>6</sup>

Ekonomistyrningsverket har i sin rapport *Förenkling av ekonomiadministrationen för små myndigheter* (ESV 2004:1) pekat på en rad olika faktorer som bidrar till att den administrativa bördan är så omfattande för personellt sett små myndigheter att den blir hämmande för kärnverksamheten. Förutom svårigheterna att skapa utrymme för verksamhetsutveckling, nämns bl.a. problemet med att en alldeles för stor mängd krav sammanfaller tidsmässigt och att dessa myndigheter i stor utsträckning är beroende av nyckelpersoner och konsulter. Syftet med rapporten var att utreda möjligheterna till förenklingar av administrationen av dessa myndigheter. Rapportens förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Även Statskontoret har i studien *Statens nämndmyndigheter* (Statskontoret 1997:7) behandlat problem och risker med nämnd- och småmyndigheter.<sup>7</sup>

## 11.2 IGN:s nuvarande verksamhet och organisation

Varken insättningsgarantidirektivet eller investerarskyddsdirektivet innehåller bestämmelser om hur ersättningssystemen skall vara organiserade eller hur de skall administreras, se kapitel 2. Inte heller anges hur systemen skall vara organisatoriskt placerade i det finansiella systemet eller arten och graden av reglering. Dessa frågor har därför varit föremål för nationella överväganden.

Vid en internationell jämförelse, se *bilaga 5 och 6*, kan konstateras att insättningsgarantisystemen inom EU administreras på flera olika sätt och av olika huvudmän. Systemen är antingen privata, som i t.ex. Finland, Frankrike, Italien, Luxemburg och Österrike, eller offentliga. I Baltikum, Spanien och Sverige sköts systemen av statliga myndigheter, såsom t.ex. IGN. I tre länder administreras systemen av respektive lands centralbank. Så är det på Island och Irland samt i Nederländerna. Den vanligaste formen är dock en

<sup>6</sup> Prop. 1997/98:139, s. 38-40.

<sup>7</sup> Se även Statskontorets utredning *Värdmyndighet för nämnder – utredning av förutsättningarna för utlokalisering av kanslistöd* (Statskontoret 2000:26), Riksdagens revisorers informationsrapport *Ekonomiadministrativa krav på små myndigheter* (2002/03:1) och SOU 2004:65 En statsförvaltning i utveckling och förnyelse.



blandning mellan offentligt reglerade och privat administrerade garantisystem. Tillsynsmyndigheter respektive centralbanker har i regel ett visst inflytande över garantisystemen i dessa länder. Denna variant förekommer bl.a. i Belgien, Danmark, Grekland, Portugal, Storbritannien och Ungern. Även de amerikanska och kanadensiska insättningsgarantisystemen kan hänföras till denna grupp. Oavsett vilken ordning som gäller, är det gemensamma för garantisystemen att de är mer eller mindre självständiga i förhållande till andra myndigheter eller organisationer.

I Sverige har det avgörande för organisationsfrågan varit de uppgifter och befogenheter som följer av administrationen av systemen och vad som förefallit mest ändamålsenligt med hänsyn till systemens utformning och funktion.

Att nämndmyndighetsformen valts för garantiverksamheten kan enklast förklaras med att dåvarande Bankstödsnämnden fick i ansvar att administrera insättningsgarantisystemet när det infördes den 1 januari 1996. Några närmare överväganden beträffande valet av ledningsform redovisades inte.

När insättningsgarantin infördes var en utgångspunkt för regeringen att systemets verksamhet och organisation inte skulle vara mer omfattande än vad som krävs för att kunna upprätthålla en elementär basnivå i tider av finansiellt lugn men samtidigt snabbt kunna byggas upp för att fungera i händelse av ett ersättningsfall. Om en sådan situation skulle inträffa fick verksamheten och organisationen anpassas efter de krav som den uppkomna situationen ställde.

Enligt regeringens uppfattning fanns även avgörande skäl – i huvudsak praktiska skäl – för att en befintlig myndighet inom den finansiella sektorn borde anförtros ansvaret för insättningsgarantisystemet. För den lösningen talade enligt regeringen betydande organisatoriska och kostnadsmässiga fördelar som uppstår genom att en ny självständig myndighet inte behövde inrättas. Mot denna lösning talade samtidigt de nackdelar som är förenade med att en befintlig myndighets ansvarsområde utökas med hanteringen av garantifrågor. Bankstödsnämndens kvarvarande ansvar och uppgifter (förvaltningen av aktierna i Securum och Retrieva) vid tiden för garantisystemets införande ansågs emellertid inte på ett principiellt sätt strida mot garantimyndighetens uppdrag.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Prop. 1995/96:60, s. 76-78. I samband med att det statliga bankstödet avvecklades den 30 juni 1996 ändrades myndighetens namn till Insättningsgarantinämnden, se prop. 1995/96:172 Avveckling av bankstödet, s. 46.

När investerarskyddet infördes i Sverige 1999 föreslog regeringen efter en samlad bedömning att även det systemet skulle administreras av IGN. Som fördel framhöll regeringen bl.a. de administrativa samordningsvinster som en sådan lösning skulle innebära.<sup>9</sup>

Sedan bankstödet avvecklades i juni 1996 har nämndens ansvarsområde således begränsats till att avse insättningsgaranti- och så småningom även investerarskyddsfrågor.<sup>10</sup> Inledningsvis har nämnden haft att bygga upp ersättningssystemen och besluta om finansieringsmodell för dessa. Så vitt avser insättningsgarantin ansvarar nämnden även för förvaltningen av de medel som årligen tas ut från instituten i form av avgifter. Nämnden har successivt fått ett allt större finansiellt ansvar i och med att de fonderade medlen under åren vuxit till ca 14,5 mdkr. Vidare kan nämnas att nämnden i juni 2004 fått sitt första ersättningsfall avseende investerarskyddet. Hanteringen av det pågår för närvarande och rymmer en rad principiella frågor från konsumentskyddssynpunkt (se avsnitt 7.2).

### *Verksamhet och mål*

All statlig verksamhet är indelad i specificerade politikområden. Dessa indelas normalt i verksamhetsområden som i sin tur delas in i verksamhetsgrenar. Denna indelning tar sin utgångspunkt i regeringens och riksdagens behov av att styra och följa upp verksamheten. Kopplingen mellan verksamhetsstrukturen och de finansiella ramarna finns dels genom att de flesta politikområden i princip helt är inordnade under utgiftsområden, dels genom att myndigheternas verksamhetsgrenar kopplats till ett eller flera anslag eller anslagsposter.

IGN har sin verksamhet inom politikområdet *Finansiella system och tillsyn*<sup>11</sup> för vilket målet bl.a. är att det finansiella systemet skall vara effektivt och tillgodose såväl samhällets krav på stabilitet som konsumenternas intresse av ett gott konsumentskydd.

Verksamhetsområdet för IGN är *insättningsgaranti och investerarskydd*. Målet är att IGN skall bidra till konsumentskyddet

<sup>9</sup> Se prop. 1998/99:30 s. 35-38 angående regeringens överväganden i fråga om investerarskyddets administration. Den avgörande fråga som regeringen hade att ta ställning till var om investerarskyddet skulle – som Investerarskyddsutredningen (SOU 1997:125) föreslog – administreras av ett för ändamålet särskilt bildat företag, investerarskyddsföretaget, eller av en myndighet.

<sup>10</sup> Se 1 § förordning (1996:595) med instruktion för Insättningsgarantinämnden.

<sup>11</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Insättningsgarantinämnden.

avseende insättningar och till stabiliteten inom det finansiella systemet. Nämnden skall också bidra till konsumentskyddet avseende värdepapper och andra medel som hanteras för kunders räkning.

IGN:s verksamhet är i dag indelad i fyra olika *verksamhetsgrenar*:

- Besluta om de årliga avgifterna och hantering av avgiftsmedlen
- Förvaltning av avgiftsmedlen
- Hantering av ersättningsfall
- Samarbete med företrädare för utländska ersättningssystem

### *Finansiering*

Riksdagen anvisar årligen IGN ett ramanslag i statsbudgeten för nämndens förvaltningskostnader. För budgetåret 2004 var anslaget drygt 5,5 mnkr. Utöver tilldelat anslag disponerade nämnden under budgetåret ett anslagssparande på ca 2,8 mnkr. Ett belopp motsvarande belastningen på anslaget föregående år skall avräknas från de årliga avgifter som tas ut det aktuella året från de institut som omfattas av insättningsgarantin och investerarskyddet och redovisas under inkomsttitel på statsbudgeten. För nämnden tillämpas således s.k. bruttoredovisning över statsbudgeten. Nämndens verksamhet är således helt avgiftsfinansierad. Administrationskostnaderna på statsbudgetens utgiftssida motsvaras endast av en motsvarande intäktspost. Det innebär att nämndens verksamhet inte belastar statsbudgetens saldo. Däremot skall administrationskostnaderna passas in under budgetens utgiftstak. IGN skiljer sig här från övriga garantimyndigheter vars verksamhet ligger utanför statsbudgeten.

Den mest resurskrävande verksamhetsgrenen är förvaltningen av avgiftsmedlen, vilken svarade för drygt hälften av kostnaderna 2003. Administrationen kring avgiftsuttaget tog nästan en fjärdedel av resurserna i anspråk, medan resterande kostnader fördelade sig jämnt på de två återstående verksamhetsgrenarna.

### *Organisation och personal m.m.*

Enligt IGN:s instruktion skall nämnden bestå av sju ledamöter, som utses av regeringen för en bestämd tid. I dag är två av ledamöterna riksdagsledamöter. Övriga ledamöter representerar i

huvudsak juridisk och ekonomisk kompetens. De institut som omfattas av insättningsgarantin respektive investerarskyddet har ingen representation i nämnden. Regeringen utser en av ledamöterna att vara ordförande och en att vara vice ordförande. Ett kansli svarar för beredningen av ärendena. Kansliet leds av en chef som är anställd av nämnden. Nämnden anställer även i övrigt den personal som behövs för att utföra sina uppgifter. Utöver kanslichefen består kansliet sedan andra halvåret 2003 av en kvalificerad handläggare. Sedan 1996 har antalet egna anställda på IGN:s kansli varierat mellan en och två personer.

Finansinspektionen är s.k. värmyndighet för IGN. Det innebär inte att inspektionen fullgör IGN:s kanslifunktion utan har sin praktiska betydelse i att myndigheterna är samlokaliserade och att IGN köper bl.a. ekonomiadministrativa tjänster och annan myndighetsservice från inspektionen.<sup>12</sup> Även i övrigt har IGN strävat efter att i så stor utsträckning som möjligt köpa tjänster i stället för att bygga upp en omfattande organisation med egen personal. Exempel på konsulttjänster som köpts av IGN är IT-systemutveckling, upphandling av ALM-studie, depåbank och kapitalförvaltare samt utvärdering och viss administration av förvaltningen.

Beträffande de ekonomiadministrativa tjänster som köps av Finansinspektionen så motsvarar de för närvarande uppskattningsvis en årsarbetskraft.

Enligt instruktionen skall nämnden ha intern revision. Nämnden har uppdragit åt en revisionsbyrå att utföra internrevision.

I instruktionen regleras även med hänvisning till verksförordningen dels vilka bestämmelser i den förordningen som skall vara tillämpliga på myndigheten, dels ansvarsfördelningen mellan nämnden, ordföranden och kanslichefen.<sup>13</sup> Nämnden har ansvar t.ex. för att regeringen får det underlag som den behöver för att kunna ta ställning till omfattningen och inriktningen av verksamheten. I det ingår att besluta om bl.a. myndighetens årsredovisning, delårsrapport och budgetunderlag. Ordföranden ansvarar för mer operativt inriktade frågor som bl.a. att verksamheten drivs författningsenligt och effektivt. Även kanslichefen har under nämndens ordförande visst ansvar för frågor som har med organisationen och

---

<sup>12</sup> Enligt Finansinspektionens instruktion får inspektionen fullgöra kanslifunktionen åt IGN (2 §).

<sup>13</sup> Se 4 och 5 §§ i IGN:s instruktion.

den löpande verksamheten att göra och som t.ex. gäller samarbetet med andra myndigheter och bemötandet av allmänheten m.m.

Vidare regleras i instruktionen i vilken utsträckning IGN skall samverka med svenska och utländska myndigheter och företrädare för ersättningssystem i andra länder.

#### *Samarbetet med Finansinspektionen*

Nämndens ansvar för ersättningssystemen förutsätter på flera områden att den samarbetar med Finansinspektionen. I respektive myndighets instruktion anges att myndigheterna skall samråda i frågor som berör den andra myndigheten. Vid sådant samråd skall myndigheterna lämna varandra de uppgifter som behövs. Förutom olika avtal med inspektionen som närmast avser de ekonomi-administrativa tjänsterna och hyresvillkoren för de lokaler som nämnden hyr, finns ett avtal mellan nämnden och inspektionen som avser myndigheternas samarbete i frågor som rör ersättningssystemen. I avtalet regleras i vilka fall utbyte av information kan ske och läggs fast rutiner för hur myndigheterna skall underrättas om varandras beslut i olika frågor som är av betydelse för ersättningssystemen. Det är i första hand för att kunna fastställa korrekta avgifter som behovet av samarbete mellan myndigheterna hittills gjort sig gällande. Genom avtalet får nämnden vidare underrättelse om bl.a. inspektionens beslut i tillståndsärenden och olika beslut om verksamhets- och filialtillstånd, t.ex. vid en konkurs hos ett institut, samt får del av de underrättelser om filialetablering i Sverige som behöriga myndigheter i andra medlemsländer lämnar till inspektionen.

#### *Förvaltningen av avgiftsmedel*

Avgiftsmedlen förvaltas i dag av tre externa kapitalförvaltare (se avsnitt 9.2). Varje förvaltare disponerar ett särskilt avistakonto i RGK. För placeringsverksamheten har IGN träffat avtal med RGK, de tre externa förvaltarna samt den depåbank som IGN anlitar för VPC-registrering och avveckling av värdepappersaffärerna. Hos depåbanken finns tre värdepappersdepåer för var och en av de tre förvaltningsportföljerna. Mot bakgrund av förvaltningsresultatet har IGN nyligen inlett en översyn av kapitalförvaltningen.

*IGN:s beredskap och internationella arbete*

Till sin karaktär är IGN en beredskapsmyndighet på det finansiella området. Nämndens uppgift är att säkerställa att garantisystemen fungerar så att allmänhetens förtroende för det finansiella systemet bibehålls. För att myndigheten skall uppfylla målen med verksamheten är det viktigt att den resursmässigt har en förmåga att hantera ett ersättningsfall samtidigt som den löpande verksamheten klaras av. För närvarande pågår ett projekt för en förbättrad beredskap. Projektet beräknas kunna slutföras under 2005.

Eftersom kansliorganisationen är liten måste nämnden vid ett ersättningsfall snabbt kunna förstärkas personellt. Nämnden har därför träffat avtal med Sveriges riksbank, Finansinspektionen och RGK om att kunna avropa sammanlagt nio tjänstemän från dessa myndigheter med mycket kort varsel.

I det sammanhanget kan även nämnas att IGN slutit ett antal avtal med företrädare för utländska ersättningssystem om hanteringen av gemensamma ersättningsfall, se avsnitt 6.7 ovan för en närmare redovisning av dessa avtal.

I övrigt deltar IGN i förekommande fall i det EU-arbete som föranleds av i första hand EG-kommissionens olika åtgärder avseende insättningsgaranti- och investerarskyddsdirektiven. IGN:s internationella arbete innebär vidare att myndigheten är medlem i två internationella organisationer för insättningsgaranti- och investerarskyddsfrågor. För de europeiska ersättningssystemen finns European Forum of Deposit Insurers (EFDI) som forum för diskussioner och utbyte av erfarenheter inom båda områdena. International Association of Deposit Insurers (IADI) är en världsomspännande organisation för insättningsgarantifrågor. IGN har hittills varit mycket aktiv i båda dessa organisationer, inte bara vid bildandet av dem utan framför allt genom att vid ett antal seminarier och konferenser etc. leda diskussioner och hålla föredrag om svenska erfarenheter och lösningar.

### **11.3 Utredningens bedömning av förändringsbehoven**

Mot bakgrund av den verksamhet som nämnden hittills bedrivit är det utredningens bedömning att nämndmyndighetsformen, med den möjlighet till kollektivt beslutsfattande som den innebär, varit

ändamålsenlig som ledningsform. Regeringen har vid sina årliga utvärderingar också bedömt att nämnden uppfyllt sina mål.<sup>14</sup>

Myndigheten är samtidigt mycket liten, såväl organisatoriskt som verksamhetsmässigt. Det gör den sårbar. Som hos andra små myndigheter finns problem i IGN:s verksamhet som hänger samman med myndighetens begränsade personella och finansiella resurser. Det är avgörande för dessa myndigheter att de kan skaffa och behålla kompetens inom sina specialistområden och att verksamheten bedrivs på ett flexibelt och effektivt sätt för att kunna möta ändrade krav.

Även om IGN kan köpa en hel del tjänster, behöver en stor del av kansliets resurser tas i anspråk för att svara upp mot de relativt omfattande administrativa krav som ställs på myndigheten och för att i övrigt uppfylla målen med verksamheten. De senaste åren har dessa också ökat markant. Kansliet upplever dessutom att kontakterna med allmänheten blivit mer frekventa. En konsekvens av detta är att myndigheten haft svårt att själv utveckla verksamheten i den takt och på det sätt som är önskvärt utifrån det uppdrag som myndigheten har. Särskilt allvarligt är att myndigheten under en lång följd av år tvingats prioritera bort beredskapsfrågorna. Utredningen gör bedömningen att nämnden i dag är alltför sårbar och att en oproportionerligt stor andel av resurserna måste läggas på att administrera verksamheten. Enligt utredningen bör nya organisatoriska lösningar sökas som minskar myndighetens sårbarhet. En sådan lösning skulle ligga väl i linje med regeringens förvaltningspolitiska mål om ökad effektivitet och minskat antal småmyndigheter i allmänhet och nämndmyndigheter i synnerhet.

I det fall utredningens förslag genomförs kommer ett antal nya uppgifter läggas på nämnden. Det kan dessutom inte uteslutas att nya arbetsuppgifter och ansvar kan komma att läggas på IGN inom en inte alltför avlägsen framtid. Det gäller såväl administrationen av ett eventuellt försäkringsgarantisystem som f.n. är föremål för förhandlingar inom EU som uppgifter vid ett införande av ett system för offentlig administration av banker i kris.

Frågan är vad ett eventuellt utökat uppdrag för IGN kan komma att innebära i form av ökade resurser. Dessa arbetsuppgifter kan möjligen innebära att en kritisk massa i form av tillräckliga personella resurser kan tillskapas som ger en minskad sårbarhet och en

---

<sup>14</sup> För regeringens utvärdering avseende budgetåret 2003, se prop. 2003/04:1 Utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, s. 101.

mer effektiv administration. Nedan görs en uppskattning av tillkommande resursbehov.

### *Effekter av utredningens förslag*

I kapitel 9 föreslås att myndigheten skall ta fram och för regeringen föreslå den avgiftsmodell som skall tillämpas när myndigheten bestämmer de enskilda institutens avgifter för insättningsgarantin. Enligt förslaget skall alltså regeringen besluta om avgiftsmodellen. Utredningens förslag innebär vidare att myndigheten i större utsträckning än i dag skall meddela de föreskrifter som behövs för administrationen av ersättningssystemen.

Om utredningens riktlinjer och förslag läggs till grund för insättningsgarantins framtida finansiering, innebär det att delvis helt andra krav på kompetens och personella resurser kommer att behöva ställas på myndigheten jämfört med i dag. Förslagen innebär att de resurser som i dag läggs för att bestämma beräkningsmodeller, fastslå regelverk, samt beräkna och debitera institutens avgifter behöver förstärkas kraftigt.

Det tillkommande resursbehovet beror i stor utsträckning på hur myndigheten väljer att konstruera avgiftsmodellen. Ett system som baserar avgiftsberäkningen endast på kvantitativa variabler är t.ex. mindre kostsamt än ett som också involverar kvalitativa bedömningar. Ett system som schablonmässigt grupperar vissa typer av institut eller förlitar sig på rating som instituten själva bekostar är också billigare än ett system där varje institut värderas för sig baserat på en intern bedömning. Det är således inte möjligt att göra någon exakt beräkning av det tillkommande resursbehovet innan utformningen av avgiftsmodellen bestämts. Utredningen har emellertid sökt uppskatta kostnaden för tre olika alternativ som samtliga bygger på att varje institut bedöms var för sig:

1. *Intern rating.* Den ansvariga myndigheten anställer personal som bedömer kreditvärdigheten hos samtliga institut individuellt. I detta fall är det rimligt att anta att varje analytiker kan bedöma mellan 15–20 institut (motsvarar ratingsinstitutens dimensionering). En sådan modell skulle innebära att myndigheten behöver förstärkas med 6–8 analytiker, en riskchef samt en person som hanterar IT- och databasfrågor. Utredningen uppskattar den årliga kostnaden för denna försiktigt till 6–8



- mnkr. Till detta tillkommer engångsvisa utvecklingskostnader på 4–5 mnkr.
2. *Privat leverantör.* Den ansvariga myndigheten upphandlar ratingtjänsten av en privat ratingleverantör. Detta alternativ förutsätter emellertid att myndigheten förstärks med en beställarkompetens på området samt med resurser för utökad uppföljning av institutens exponering och debitering av avgifterna. Utredningen uppskattar förstärkningsbehovet till en årsarbetskraft. Utredningen uppskattar den sammanlagda kostnaden till 8–9 mnkr årligen. Uppskattningen baseras på vad en förenklad rating utförd av ett ratinginstitut skulle kunna komma att kosta.
  3. *Annan statlig leverantör.* Utvecklingen av avgiftsmodellen, liksom beräkningen av de enskilda avgifterna, läggs ut av IGN på någon av de befintliga garantimyndigheterna. Kostnaderna för denna modell torde i stort sett motsvara uppskattningen i alternativ 1. Möjligen kan den engångsvisa initiala kostnaden antas bli något lägre.

I motsatt riktning verkar utredningens förslag om att den aktiva förvaltningen av avgiftsmedlen för insättningsgarantin skall upphöra (se avsnitt 9.3.6 ovan). Förslaget innebär en inbesparing av drygt hälften av nämndens nuvarande kostnader eller knappt 3 mnkr vilket i huvudsak utgörs av arvoden till de externa förvaltare nämnden anlitat.

Utredningens övriga förslag (se kapitel 6 och 12) kan inte sägas innebära behov av någon större förändring av verksamheten jämfört med i dag. Dessa förslag innebär inte direkt någon utvidgning av myndighetens verksamhet eller ansvar utan syftar snarare till att verksamheten kan utvecklas och bidrar därigenom även till att administrationen av ersättningssystemen kan effektiviseras.

Sammanfattningsvis bedöms utredningens förslag netto ge ökade årliga kostnader på 3–6 mnkr. En intern modell antas ge högre kostnader i ett uppbyggnadsskede och lägre kostnader längre fram medan en modell byggd på upphandling av ratingtjänster bedöms vara lägre initialt, men dyrare i ett fortvarighetstillstånd.

De ökade kostnaderna skulle med nuvarande bruttoredo-visningsprincip innebära en ökad belastning på statsbudgetens utgiftssida men motsvaras av ökade avgiftsintäkter på intäktssidan. Någon påverkan på statsbudgetens saldo kommer således inte uppkomma av utredningens förslag.

Personellt innebär ovanstående bedömning att IGN behöver förstärkas med ytterligare en person om en extern leverantör används och med 8–10 personer vid en intern ratingmodell. Utredningen gör emellertid bedömningen att IGN, även vid en intern ratingmodell, personellt inte kommer uppnå en sådan kritisk massa att de problem som är sammanknippade med en liten myndighet kan undvikas. Med den relativt begränsade resursförstärkning av IGN som det är fråga om kommer myndigheten även fortsättningsvis att vara förhållandevis liten. Risken är att de problem kvarstår som har att göra med sårbarhet och svårigheter att utveckla verksamheten i tillräcklig utsträckning. Utredningen förordar därför inte detta alternativ.

#### *Administrationen av ett svenskt försäkringsgarantisystem*

En av de arbetsuppgifter som eventuellt kan komma att läggas på IGN gäller administrationen av ett försäkringsgarantisystem. Som redovisas i kapitel 3 ovan pågår för närvarande ett arbete inom EG-kommissionen som eventuellt kommer att leda fram till ett EG-direktiv på detta område. Det är fortfarande osäkert vad arbetet kommer att resultera i och vad den harmoniserade innebörden av en sådan garanti kommer att vara.

Ett eventuellt direktiv kommer troligtvis att innehålla minimibestämmelser om vilka typer av försäkringsfordringar som skall omfattas av en garanti, de ersättningsnivåer som skall tillämpas och vad de skyddade försäkringstagarna skall göra för att få ersättning i händelse av ett ersättningsfall. Det är däremot inte troligt att direktivet kommer att ange hur en sådan garanti skall administreras eller finansieras.

Enligt utredningens bedömning finns det anledning tro att IGN får ansvaret för administrationen av en försäkringsgaranti om det blir aktuellt att införa en sådan i Sverige. För en sådan lösning talar de samordningsvinster som då kan uppnås. I huvudsak handlar det om att informera om garantin och att bygga upp de system som administrationen och finansieringen av den kräver, dvs. liknande uppgifter som nämnden redan har i dag beträffande insättningsgarantin och investerarskyddet. Finansieras försäkringsgarantin i enlighet med den statliga garantimodellen, dvs. genom att avgifter tas ut ex ante från de ca 450 institut som kan komma att omfattas av garantin, medför detta alternativ samtidigt att kompetens behö-

ver tillföras myndigheten för prissättning och hantering av garantin etc. Uppskattningsvis handlar det i så fall om att utöka myndigheten med 25 personer för de analyser av instituten som behöver göras enligt den avgiftsmodell som myndigheten bestämmer. Detta gäller under antagandet att varje analytiker kan bedöma mellan 15–20 institut. Utredningen bedömer det som mer sannolikt att försäkringsgarantin, på sätt som gäller för investerarskyddet, istället kommer att finansieras ex post genom ömsesidiga principer, dvs. först när ett eventuellt ersättningsfall inträffat. Det ökade resursbehovet skulle då kunna stanna vid en person.

*Ansvar för hanteringen av banker i kris genom offentlig administration*

Det andra uppdrag som utredningen har att beakta och som kan innebära att fler arbetsuppgifter läggs på IGN gäller ansvaret för hanteringen av banker i kris genom offentlig administration. Som redovisas i kapitel 3 ovan har Banklagskommittén i sitt slutbetänkande *Offentlig administration av banker i kris* (SOU 2000:66) lämnat ett utförligt förslag till lagstiftning om rekonstruktion av banker.

Istället för att lägga ansvaret för förfarandet på Sveriges riksbank, Finansinspektionen eller IGN föreslog Banklagskommittén att en ny myndighet, Krishanteringsmyndigheten, skulle inrättas. För Banklagskommittén var det avgörande att en permanent myndighet inrättades med uppgift att i sådana situationer fortsätta driften av banken utan avbrott. Detta för att kunna hantera systemriskerna och för att möjliggöra en rekonstruktion av en bank utan onödig kapitalförstöring.

I Banklagskommitténs förslag talas om att myndigheten skall ha en styrelse som biträds av ett kansli med under normala förhållanden begränsade uppgifter.<sup>15</sup> Någon mer ingående redovisning angående organisationen och resursbehovet lämnades emellertid inte. Det angavs emellertid att myndigheten troligen kommer att sakna direkta handläggande och förvaltande arbetsuppgifter under långa tider men att arbetsbelastningen plötsligt kan bli mycket hög i de fall myndigheten träder i aktiv funktion. Krishanteringsmyndigheten ansågs därför behöva en flexibel organisation. Enligt den uppskattning som Banklagskommittén gjort borde det vara till-

---

<sup>15</sup> SOU 2000:66, s.191-194.

fyllest att bemanna kanslifunktionen med en deltidstjänst. Kanslihandläggaren avsågs hjälpa till med rent administrativa göromål och förväntades därutöver ha sådana kunskaper att denna t.ex. kunde samla in relevant undersökningsmaterial för styrelsen och sköta kontakter som i framtiden kunde bli aktuella såsom att anlita som konsulter eller styrelseledamöter eller ledning i en bank under administration.

Om Banklagskommitténs förslag genomförs uppkommer frågan om det i sig för med sig något behov av att tillföra IGN resurser. För att underlätta rekonstruktion av banker med finansiella problem, föreslog Banklagskommittén, att IGN borde få vissa uppgifter vid konkurs, vid tvångsnedläggning och offentligt ackord under offentlig administration samt vid underhandsackord. I det sistnämnda fallet skulle nämnden få använda insättningsgaranti-medel för att stödja en bank om bankens aktieägare samtidigt gör ett seriöst försök till rekonstruktion genom att skjuta till kapital och/eller gruppen av borgenärer gör en betydande eftergift. Avgörande för nämndens beslut att vidta åtgärder skulle i sådana fall endast vara kostnaderna för garantisystemet och inte effekten på det finansiella systemet. Syftet med möjligheten för IGN att stödja banker vid underhandsackord uppgavs vara att förhindra staten att tvingas välja mellan att ge stöd till en bank eller att sätta den under offentlig administration. Innan IGN beslutar om att stödja banken skulle nämnden enligt Banklagskommitténs förslag vara skyldig att först samråda med Krishanteringsmyndigheten.

Enligt utredningens bedömning medför förslaget om offentlig administration inte något behov av ytterligare resurser hos IGN. I stället för att en bank försätts i konkurs och därigenom utlöser ett resurskrävande ersättningsfall, tas banken om hand inom ramen för det föreslagna krishanteringssystemet. De arbetsuppgifter enligt ovan som då kan komma att bli aktuella bör således kunna utföras med de resurser som finns redan i dag för hanteringen av ett ersättningsfall.

Banklagskommitténs förslag har remitterats och bereds för närvarande i Finansdepartementet. Flera remissinstanser har invänt mot kommitténs förslag att bilda en ny myndighet för detta ändamål. I det fall regeringen väljer att lägga verksamheten på en annan myndighet är naturligtvis IGN en möjlig kandidat. Om så skulle ske, gör utredningen den bedömningen att IGN skulle behöva förstärkas med 1/2–1 person för att utföra de kansligöromål som redovisats ovan. I händelse av att IGN behöver överväga åtgärder

inom ramen för krishanteringssystemet får myndigheten, precis som i dag, bemannas utifrån de krav som den uppkomna situationen kräver.

#### *Sammanfattande bedömning*

Ovan ställdes frågan om eventuellt nya arbetsuppgifter och ansvar skulle kunna bidra till att IGN personellt sett får en kritisk massa och därigenom en minskad sårbarhet och en mer effektiv administration. Efter den redovisning som lämnats ovan kan utredningen konstatera att de mycket begränsade resurser som kan bli aktuella att tillföra IGN i anledning av att ett försäkringsgarantisystem och ett krishanteringssystem eventuellt införs inte kan anses tillräckliga för att undvika de problem som kan uppkomma hos myndigheten i dag. Utredningen förordar därför att verksamheten sammanförs med annan verksamhet i syfte att tillskapa en större kritisk massa.

### 11.4 Organisatoriska överväganden

**Utredningens förslag:** De garantiportföljer som i dag finns uppdelade på de olika statliga garantimyndigheterna bör föras samman. De nuvarande garantimyndigheterna BKN, EKN och IGN läggs ned. RGK:s garantiverksamhet överförs till den nya myndigheten. En ny myndighet med ansvar för statens hela garantiportfölj, *Garantimyndigheten*, bör tillskapas..

Som ovan framgått anser utredningen att insättningsgarantin och investerarskyddet bör inordnas i en större myndighet med liknande ansvar och uppgifter. Med en sådan lösning skulle myndighetens sårbarhet minska – den nuvarande organisationen på 1–2 personer skulle kunna införlivas i en större organisation. Troligen skulle även administrationskostnaderna för insättningsgarantin och investerarskyddet kunna minskas något till följd av utnyttjandet av stordriftsfördelar. Sannolikt är emellertid denna besparingspotential begränsad. Genom det nuvarande samarbetet med Finansinspektionen har administrationskostnaderna kunnat hållas på en rimlig nivå.

Finansinspektionen är naturligtvis en möjlig kandidat mot bakgrund av det nära samarbete som finns i dag med IGN och den roll som inspektionen framdeles kan få när avgifterna för insättningsgarantin skall fastställas. En annan fördel med att lägga verksamheten i Finansinspektionen är att det inte tillskapas en ny myndighet som har att bedöma risker i finansiella institut, vid sidan av de två myndigheter som redan existerar, Finansinspektionen och Sveriges riksbank. När insättningsgarantisystemet infördes 1996 gjorde regeringen den bedömningen avseende Finansinspektionen, att det inte var lämpligt att lägga ansvaret för systemet på den myndigheten med hänsyn till risken för potentiell målkonflikt. Myndigheterna har att bedöma riskerna utifrån olika utgångspunkter. Den myndighet som har att hantera insättningsgarantisystemet skall söka minimera statens kostnader för garantin. Finansinspektionen skall emellertid i sin verksamhet göra en bredare bedömning som innefattar samhällsekonomiska kostnader i stort, dvs. kostnader som bärs av andra aktörer i samhällsekonomin än staten. Därutöver skall Finansinspektionen ta hänsyn till eventuella aspekter på effektiviteten i det finansiella systemet. Oavsett de samordningsfördelar som skulle kunna finnas med Finansinspektionen, finner utredningen inte anledning att göra en annan bedömning nu.

Utredningen anser istället att IGN:s verksamhet bör införlivas i någon av de övriga garantimyndigheterna. Detta skulle, förutom de fördelar som redovisas ovan, ha fördelen att kompetens avseende prissättning av garantier snabbt tillförs verksamheten – ovan har framgått att myndigheten kommer att behöva en kraftig kompetensförstärkning på detta område om utredningens förslag genomförs.

Enligt utredningens uppfattning är emellertid BKN och Sida knappast några alternativ i sammanhanget. BKN har en förhållandevis utvecklad prissättningsmodell (se avsnitt 10.3.2) med begränsade beröringspunkter med den föreslagna avgiftsmodellen för insättningsgarantin. Prissättningen och administrationen av Sidas garantier utförs i praktiken av EKN (se avsnitt 7.1) och IGN:s verksamhet har inga beröringspunkter med myndighetens övriga verksamhet.

Istället är det enligt utredningens uppfattning EKN och RGK som utgör kandidater för att administrera insättningsgarantin och investerarskyddet. EKN har en prissättningsmetodik som nära ansluter till den av utredningen skisserade. I enligt med utredning-

ens uppfattning bör emellertid RGK, som hanterar garantifrågor inom flera olika politikområden, vara förstahandsvalet. Att till de garantier som i dag förvaltas av kontoret lägga ytterligare ett par garantiprogram skulle sannolikt vara hanterbart för myndigheten. RGK har också fördelen att denna myndighet sorterar under samma huvudman som insättningsgarantin - Finansdepartementet. Även för RGK skulle en lösning där IGN:s verksamhet tillförs kontoret ha positiva effekter. Det skulle innebära att RGK:s garantiavdelning, som i dag är relativt liten, tillförs en bredare kompetens och personellt får en välkommen förstärkning, inte minst på prissättningsidan.

Utredningen anser emellertid att det finns anledning att ta ett större grepp när det gäller statens garantiadministration. Utredningen föreslår att statens samtliga garantiverksamheter sammanförs till en enda myndighet med ansvar för statens hela garantiportfölj, Garantimyndigheten. Utredningen ser avgörande fördelar med en sådan lösning jämförd med de alternativ som redovisas ovan.

- *Effektivitet.* Hela den statliga garantigivningen kan effektiviseras. Stordriftsfördelar kan utnyttjas i administrationen och prissättningen.
- *Enhetlighet.* Garantihantering, prissättning samt redovisningen av garantiernas kostnader och risker kan göras mer enhetlig om ansvaret för garantierna ligger på en myndighet istället för på fem olika myndigheter. En förvaltning och analys av statens samlade garantiåtaganden underlättas. Exempelvis ökar möjligheten att beräkna oförväntad förlust om alla garantier ligger i samma system och hanteras enhetligt (se avsnitt 12.8). Intentionerna bakom reformen av de statliga garantierna kan genomföras på ett bättre sätt.
- *Förenklad samordning.* RGK:s nuvarande svårhanterliga roll som samordnare av garantiverksamheten utan befogenheter gentemot övriga garantimyndigheter kan avskaffas.
- *Fokusering och kritisk massa.* Garantiverksamheten kommer att utgöra kärnverksamheten i den nya myndigheten (vilket inte är fallet i RGK i dag). Personellt sett kommer en kritisk massa att kunna tillskapas vilket underlättar för myndigheten att rekrytera, vidareutveckla och behålla den kompetens som behövs för att prissätta garantier.

- *Utrymme för kvalitetsarbete.* Ökat utrymme kommer att kunna skapas för ett systematiskt kvalitets- och utvecklingsarbete av den statliga garantiverksamheten.
- *Minskad sårbarhet.* Genom att avskaffa två små nämndmyndigheter, IGN och BKN, minskar sårbarheten i statens garantigivning.
- *Förvaltningspolitiska fördelar.* Förslaget innebär att antalet småmyndigheter och antalet nämndmyndigheter reduceras vilket ligger i linje med regeringens förvaltningspolitik.

Det finns emellertid också nackdelar med detta förslag. En nackdel är naturligtvis att garantiverksamheterna i grunden har olika politiska och samhällsekonomiska mål; EKN verkar för att främja svensk export, BKN för bostadsbyggandet och IGN är en del av konsumentskyddet. Detta är emellertid ingenting fundamentalt nytt. RGK har redan i dag att administrera och prissätta garantier inom vitt skilda politikområden. Beslutet om att ställa ut enskilda garantier och garantiprogram tas av riksdagen på förslag av regeringen. RGK administrerar endast dessa garantier. Samma sak gäller egentligen också övriga garantimyndigheter – de politiska övervägandena görs vid utfärdandet av garantierna. Myndigheterna administrerar i huvudsak dessa beslut. EKN och BKN tar visserligen, till skillnad mot RGK, formellt beslut om att utfärda enskilda garantier. Detta görs emellertid inom ramar som ställts upp av riksdagen. Kärnan i samtliga garantiverksamheter är i dag enligt utredningens uppfattning prissättning, riskanalys, administration, återvinning och redovisning. Med den nya statliga garantimodellen är det enligt utredningens uppfattning mer som förenar myndigheternas verksamheter än vad som skiljer dem åt.

En konsekvens av att garantiverksamheterna tillhör olika politikområden innebär också att styrningen av Garantimyndigheten kommer att behöva involvera flera olika departement i regeringskansliet, vilket är en nackdel. Detta är emellertid inte heller något principiellt nytt. Det gäller exempelvis RGK:s garantiverksamhet men också andra myndigheter, t.ex. Länsstyrelserna. Lednings- och styrningsformer för den myndigheten diskuteras vidare nedan.

Värt att notera i sammanhanget är att insättningsgarantin i de allra flesta länder är en fristående privat eller offentligrättslig figur. Den föreslagna ordningen kommer internationellt att vara lite av en främmande fågel (det samma gäller för övrigt EKN). Det är emellertid också viktigt att betrakta insättningsgarantin som en



statlig garanti. Om insättningsgarantin skulle betraktas som en ömsesidig försäkring vore en fristående organisation naturligare än vid utredningens betraktelsesätt. Det är också viktigt att konstatera att Sverige hunnit längre än de flesta andra länder i hanteringen av statliga garantier.

Till sist kan konstateras att en sammanslagning av flera olika verksamheter under ett tak med nödvändighet kommer att minska organisationens fokus på var och en av verksamheterna, jämfört med dagens situation. Dock är det sannolikt att en sammanslagning kommer att öka fokus inom gemensamma områden som prissättning och riskanalys. Sammantaget anser emellertid utredningen att förslagens fördelar överväger dessa nackdelar och är värd att utreda vidare.

I *tabell 11.1* lämnas en redovisning av garantiverksamheten vid IGN, RGK, EKN och BKN. I tabellen framgår att verksamheterna i dag sysselsätter 113 personer och att kostnaderna för de nuvarande verksamheterna uppgår till ca 135 mnkr. Som ovan framgått torde förslaget att samordna garantiverksamheterna innebära att vissa stordriftsfördelar kan utnyttjas, främst när det gäller prissättning, riskhantering och administration. Ovan har också de tillkommande kostnaderna till följd av utredningens förslag till finansiering av insättningsgarantin uppskattats till 3–6 mnkr. Utredningen gör den bedömningen att dessa tillkommande kostnader mycket väl torde kunna finansieras med de rationaliseringar som en sammanslagning av myndigheterna möjliggör.

**Tabell 11.1. Garantiverksamheten vid IGN, RGK, EKN och BKN**

	<i>IGN</i>	<i>RGK</i>	<i>EKN</i>	<i>BKN</i>
Ledningsform	Nämndmyndighet	Styrelse med fullt ansvar (fr.o.m 1 januari 2005)	Styrelse med fullt ansvar	Nämndmyndighet
Politikområde	Finansiella system och tillsyn	Finansiella system och tillsyn	Utrikeshandel, export- och investeringsfrämjande	Bostadspolitik
Utgiftsområde	2. Samhällsekonomi och finansförvaltning	2. Samhällsekonomi och finansförvaltning	24. Näringsliv	18. Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande
Departements-tillhörighet	Finansdepartementet	Finansdepartementet	Utrikesdepartementet (ansvarigt statsråd är chefen för Näringsdepartementet)	Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet
Antal garantier	Insättningsgarantin: ca 120 institut. Investerarskyddet: 208 institut	Ca 200 enskilda garantier och ca 1 100 programgarantier	1 728	6 563
Antal nya garantier (fr.o.m. den 1 januari 2003)	2	Ca 150 enskilda garantier och ett femtiotal programgarantier	1 607	69
Nominellt garanti-värde	474 mdkr (utom investerarskyddet)	167 mdkr	71 mdkr	9,183 mdkr
Avsättningar för förväntade förluster	Nej (utredningen uppskattar den förväntade förlusten till 0,5 mdkr)	3,4 mdkr	3,8 mdkr	Nej
Antal årsarbetskrafter i garantiverksamheten	2,0	11,0	87	11
Administrationskostnader avseende garantiverksamheten (mnr)	6,5	27,0	89	16,7

*Lednings- och styrningsformer*

I utredningens uppdrag ingår endast att överväga hur verksamheten skall organiseras framöver. Något detaljerat förslag läggs därför inte här. Istället bör förslaget bli föremål för fortsatt utredning. Utredningen vill emellertid redovisa några övriga överväganden som gjorts under arbetets gång. Enligt utredningens uppfattning bör Garantimyndigheten ledas av en styrelse med fullt ansvar inför regeringen. För det talar att myndigheten kommer att administrera en komplex garantiverksamhet med olika förutsättningar och få ett stort finansiellt ansvar. Genom denna ledningsform kan sakkunskap tillföras genom att ledamöter med erfarenhet från olika garantiverksamheter sammanförs. Det är också rimligt att ha en styrelse som kollektivt ansvarar inför regeringen för en sådan komplex verksamhet, snarare än att ansvaret ligger på en enskild person.

Det faktum att den nya myndigheten kommer att vara verksam inom flera olika garantiområden innebär också att flera olika departement inom Regeringskansliet kommer delta i myndighetens styrning. Det är enligt utredningens uppfattning naturligt att respektive departement fortsätter att ansvara för respektive garantiområdes regelverk. Även här kan modellen hämtas från styrningen av RGK:s garantiverksamhet där Finansdepartementet är ansvarigt för RGK medan övriga departement är ansvariga för beredningen av frågor rörande olika garantisystem och utställande av enskilda garantier. Det är emellertid viktigt att myndighetsansvaret för Garantimyndigheten entydigt ligger på ett enda departement. Enligt utredningens uppfattning är det rimligt att myndigheten skall tillhöra utgiftsområdet *Sambällsekonomi och förvaltning* som tillhör Finansdepartementets ansvarsområde, snarare än något av de övriga myndigheternas områden (se tabell).

I den utsträckning garantiavgiften inte sätts enligt självkostnadsprincipen utan innehåller subventionselement skall subventionen, enligt principerna för garantimodellen, sättas upp på anslag i statens budget (se närmare i kapitel 7). Det är rimligt att dessa anslag sätts upp inom det utgiftsområde där garantin hör hemma och inte under det politikområde som myndigheten hör till. Sålunda bör exempelvis subventioner riktade mot infrastrukturinvesteringar sättas upp som anslag inom utgiftsområdet *Kommunikationer* och inte inom *Sambällsekonomi och förvaltning*.

Garantimyndighetens verksamhet bör enligt utredningens uppfattning i sin helhet vara avgiftsfinansierad, i likhet med vad som i

dag gäller för samtliga garantimyndigheter utom IGN. Den nuvarande bruttoredovisningen av IGN:s verksamhet på statsbudgeten bör således upphöra. Detta skulle också ha fördelen att ökade administrationskostnader till följd av ett större skadefall skulle bli lättare att hantera då dessa kostnader inte skulle behöva införlivas under utgiftstaket.

#### *Fortsatt utredning*

Utredningen förordar att en helt ny myndighet tillskapas för ändamålet, inte att någon av de befintliga myndigheterna utökar sin verksamhet genom att ta över de övriga myndigheternas uppgifter, t.ex. genom tillskapandet av nya organisatoriska avdelningar. En nackdel med den senare modellen är att den kan riskera att fördröja en verklig integration av myndigheternas verksamheter och skapa en känsla av underläge hos personalen i de myndigheter som avvecklas. Erfarenheten från tidigare omorganisationer i staten pekar också på att den föreslagna modellen är att föredra. Utredningen förordar således att de nuvarande garantimyndigheterna BKN, EKN och IGN avvecklas och att RGK:s garantiverksamhet överförs till den nya myndigheten. Administrationen för de garantier Sida beslutar utfärda bör samtidigt överföras från EKN till den nya myndigheten.

Enligt utredningen bör organisationsfrågorna utredas ytterligare. I detta sammanhang bör representanter för övriga myndigheter involveras på ett sätt som inte varit möjligt med utredningens sammansättning.

#### *Personalfrågor*

Som framgått ovan föreslås att BKN, EKN och IGN läggs ned medan RGK:s garantiverksamhet föreslås flyttas över till den nya myndigheten. Dessa verksamheter föreslås övergå till den nya myndigheten. Personal inom Sida berörs inte av förslagen. I 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd finns bestämmelser om övergång av verksamhet. Innebörden av dessa bestämmelser är att om en verksamhet eller en del av en verksamhet går över från en arbetsgivare till en annan, går också anställningsavtalen för de arbetstagare som hör till den överlåtna verksamheten över på den

nya arbetsgivaren. För att bestämmelsens skall vara tillämplig krävs alltså att det skett ett byte av arbetsgivare. På det statliga området anses anställningsmyndigheten som arbetsgivare vid tillämpningen av 6 b § (se AD 1999 nr 21). Detta innebär att det sker ett arbetsgivarbyte om verksamhet övergår från en myndighet till en annan. Överfört på den aktuella situationen innebär det anförda att BKN, EKN, IGN och RGK:s garantiverksamhet liksom anställningsförhållandena övergår till den nya Garantimyndigheten.

## 12 Övriga frågor om utformningen av insättningsgarantin och investerarskyddet

### 12.1 Vissa informationsfrågor

**Utredningens bedömning:** Reglerna om informationsskyldighet enligt insättningsgarantilagen preciseras för att göra det tydligare för instituten när och hur kunder skall informeras om insättningsgarantin.

De regler om information som gäller för insättningsgarantin skall i tillämpliga delar införas även för investerarskyddet.

#### *Bakgrund*

Som framgått tidigare syftar insättningsgarantin till att vara ett konsumentskydd. I det ligger bl.a. ett intresse av att konsumenterna informeras på ett sådant sätt att de förstår riskerna med olika val och kan agera därefter. Det är väsentligt att eventuell osäkerhet beträffande frågan om den för insättaren aktuella placeringsformen omfattas av garantin undanröjs genom saklig information.<sup>1</sup> I ingressen till insättningsgarantidirektivet framhålls särskilt att information är en betydande del av ett insättningsgarantisystem och därför måste vara föremål för vissa bindande bestämmelser. I förarbetena till insättningsgarantilagen angavs att lagen inte behöver innehålla regler om all den information som under olika förhållanden kan behöva lämnas om garantin. Genom en hänvisning till marknadsföringslagen (1992:830) finns en möjlighet att med stöd av den lagen tvinga fram information som i olika fall kan anses ha särskild betydelse från konsument synpunkt.

De ursprungliga reglerna om informationsplikt i insättningsgarantilagen har emellertid ansetts bara delvis uppfylla behovet av information från institut som omfattas av den lagen. Reglerna har

<sup>1</sup> Prop. 1995/96:60, s. 72.

därför helt nyligen preciserats och kompletterats för att det skall framgå tydligare av lagtexten vilken räckvidd skyldigheten att informera insättarna har. De reviderade reglerna återfinns i 11 § och 11 a § insättningsgarantilagen.<sup>2</sup>

*Om vad skall information lämnas?*

Enligt den nuvarande lydelsen av 11 § insättningsgarantilagen, skall svenska institut samt utländska institut som tar emot insättningar hos en filial här i landet lämna information om insättningsgarantin till den som har gjort eller avser att göra en insättning. Informationen skall behandla tre olika ämnen. En insättare skall informeras om huruvida en fordran omfattas av garantin eller inte. Informationen skall också avse den ersättningsnivå som gäller för insättningar hos institutet och formerna för utbetalning av ersättning från garantin.

*När skall informationen lämnas?*

Informationen skall lämnas *vid marknadsföring* av en tjänst. Med detta avses att saklig och korrekt information om insättningsgarantin skall lämnas i samband med annonsering och skyltning men även vid annan marknadsföring, t.ex. via hemsidor.

Information skall också lämnas till kunden *innan ett avtalsförhållande ingås* eftersom det är angeläget att den enskilde kunden vet förutsättningarna för den aktuella placeringsformen innan han gör ett val.

*Under avtalstiden* skall informationen framgå av kontoutdrag och liknande material som rör fordringsförhållandet. Med liknande material avses inte bara skriftligt material utan även eventuellt ADB-baserat material om det enskilda avtalsförhållandet.<sup>3</sup>

Om ett institut åsidosätter sin informationsplikt, när den gäller insättningar från konsumenter, kan institutet under vissa förutsättningar åläggas att lämna information i enlighet med marknadsföringslagen (1995:450). Detta gäller information som är av särskild betydelse från konsumentens synpunkt.

---

<sup>2</sup> Reglerna trädde i kraft den 1 juli 2004, se prop. 2002/03:139, s. 263.

<sup>3</sup> Se prop. 2002/03:139, s. 596.

*Problem vid tillämpningen av reglerna*

Enligt vad utredningen upplysts om medför den nuvarande utformningen av reglerna vissa tillämpnings- och tolkningsproblem<sup>4</sup>. Bland annat råder osäkerhet kring frågan hur långtgående kraven är och hur informationen kan lämnas i praktiken utan att informationsskyldigheten åsidosätts. De frågor som uppkommit vid tillämpningen av 11 § avser i första hand i vilka sammanhang informationen skall lämnas och om all information alltid måste omfatta samtliga av de tre ämnen som anges i paragrafen.

Enligt utredningens mening bör olika krav kunna ställas på den information som är avgörande för valet av placering, informationen under avtalstiden och sådan information som behövs för att kunden vid ett skadefall skall kunna ta tillvara sin rätt till ersättning från garantin.

*Information vid valet av placering*

Enligt utredningen får informationsskyldigheten *vid marknadsföring* anses vara uppfylld om ett institut av t.ex. utrymmesskäl endast lämnar generell information om garantins omfattning och ersättningsnivå och institutet samtidigt hänvisar till och tillhandahåller mer utförlig information om insättningsgarantin. Om en hänvisning görs t.ex. till information som tagits fram gemensamt av instituten och Garantimyndigheten så får det enligt utredningen anses vara tillräckligt för att informationsskyldigheten skall vara uppfylld.

I de fall som avser informationsskyldigheten *innan ett avtalsförhållande ingås* bör instituten i större utsträckning än vad som sker i dag kunna lämna information angående vilka konton som är skyddade. Det kan t.ex. ske på institutens respektive hemsidor eller genom annat material som instituten håller tillgängligt. Även genom ett utökat samarbete med Garantimyndigheten och Konsumenternas bank- och finansbyrå skulle informationsskyldigheten i denna del kunna uppfyllas genom att informationen på motsvarande sätt görs tillgänglig på deras hemsidor eller på annat sätt. Ett allmänt krav bör här vara att informationen utformas på ett sådant sätt att instituten sakligt upplyser om huruvida ett konto

---

<sup>4</sup> Svenska Bankföreningen har kommit in till utredningen med en skrivelse den 11 juni 2004 (Krav på information angående insättningsgarantiskydd enligt 11 § lagen om insättningsgaranti) som beskriver problematiken.



omfattas av insättningsgarantin eller inte och vilket maximibelopp som skyddas. Här bör höga krav kunna ställas på tydlighet. Genom att t.ex. lista de kontoformer som är skyddade skulle kunderna på ett enkelt och praktiskt sätt få besked som kan hjälpa dem att välja placeringsalternativ. De krav som i övrigt kan ställas är att institutten, i de allmänna villkoren eller det kontrakt eller motsvarande som lämnas över till kunden i samband med att ett konto öppnas, på ett otvetydigt sätt informerar om huruvida kontot skyddas av insättningsgarantin. Om kontot inte är skyddat bör institutet förvissa sig om att kunden är införstådd med det. Risken är annars att institutet anses ha åsidosatt sin informationsskyldighet.

#### *Information under avtalstiden*

När det gäller kraven på information *under avtalstiden* så anges i 11 § andra stycket att den skall framgå av kontoutdrag och liknande material som rör fordringsförhållandet. En rimlig avvägning här bör kunna vara att kravet på regelbundenhet inte ställs högre än att detta sker årsvis eller vid en ändring av villkoren som har betydelse från konsumentskyddssynpunkt. Bortsett från de tekniska problem som kan finnas, får antas att den som redan blivit informerad om huruvida ett konto omfattas av garantin eller inte, sannolikt torde ha ett begränsat behov av få den informationen upprepad för sig vid varje uttag från kontot via t.ex. en uttagsautomat. Det bör därför vara fullt tillräckligt att institutten t.ex. lämnar sådan information i sina årsbesked till kontohavarna.

#### *Information om hanteringen av ett skadefall*

Beträffande frågan hur ett skadefall kommer att hanteras av Garantimyndigheten, kan det inte anses nödvändigt att ställa lika långtgående krav på information. Det torde exempelvis inte vara nödvändigt att vid varje marknadsföringstillfälle eller löpande under avtalstiden informera om hur detta kommer att ske och vad kunderna då har att iaktta. Detta är frågor som i första hand Garantimyndigheten bör informera om. En lämplig avvägning skulle därför kunna vara att myndigheten och institutten tillsammans utformar den information som behövs och gör den tillgänglig på olika sätt.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Jfr prop. 1995/96:60, s. 125.

Ett institut kan sedan för att uppfylla sin informationsskyldighet hänvisa till den informationen eller direkt till Garantimyndigheten. För en sådan lösning talar även de tekniska begränsningar som finns när det gäller att lämna information på t.ex. kontoutdrag i uttagsautomat eller via telefonbank.

### *Investerarskyddet*

Den precisering och komplettering som tidigare gjorts beträffande institutens informationsskyldighet avsåg inte investerarskyddslagens regler utan endast reglerna i insättningsgarantilagen.

Från konsumentskyddssynpunkt finns enligt utredningen behov att på motsvarande sätt tydliggöra innebörden av informationsskyldigheten gentemot blivande och befintliga kunder till de institut som tillhör investerarskyddet. De förslag som utredningen nu lägger fram beträffande insättningsgarantin bör därför i tillämpliga delar även kunna avse investerarskyddet, se vidare författningskommentaren i kapitel 13.

## 12.2 När skall insättningsgarantin få tas i anspråk?

**Utredningens förslag:** Insättningsgarantin skall även fortsättningsvis endast kunna tas i anspråk vid en konkurs.

Avgörande för frågan när ett ersättningsfall inträffat är enligt insättningsgarantidirektivet att insättningarna blivit indisponibla för insättare, dvs. när de på grund av bankens ekonomiska situation inte längre kan ta ut pengar från sina konton. Enligt nuvarande bestämmelser kan den svenska insättningsgarantin endast tas i anspråk vid en konkurs hos ett institut som omfattas av garantin.<sup>6</sup> Den ersättning som en insättare då har rätt till skall betalas ut av IGN snarast möjligt och senast tre månader efter dagen för konkursbeslutet. I detta sammanhang ställs kravet dock inte högre än att nämnden skall kunna hålla ersättningen tillgänglig för lyftning inom fristen. Något krav på att ersättningen faktiskt skall ha betalats ut till samtliga ersättningsberättigade insättare uppställs inte av praktiska skäl.<sup>7</sup> Detta är i linje med de minimikrav som anges i

<sup>6</sup> Se prop. 1995/96:60, s. 70.

<sup>7</sup> Jfr 9 § insättningsgarantilagen och prop. 1995/96:60, s. 124.

insättningsgarantidirektivet. Under vissa förhållanden kan fristen förlängas. Den sammanlagda tid inom vilken nämnden skall ha reglerat ett ersättningsfall får dock under inga omständigheter överstiga tolv månader.

Vid en internationell jämförelse kan konstateras att även andra omständigheter än konkurs utlöser de utländska insättningsgarantisystemen. I de länder där garantisystemet inte är begränsat till att endast betala ut ersättning vid ett ersättningsfall är syftet snarast att undvika konkurs. Vid krishantering skall den åtgärd väljas som är billigast för insättningsgarantisystemet. För de system som inte kan vidta preventiva åtgärder är det avgörande alltså att insättningar blivit indisponibla för insättarna. Det krav som ställs i insättningsgarantidirektivet innebär ingen egentlig harmonisering på denna punkt. Enligt utredningen är det inte meningsfullt att av harmoniseringsskäl överväga alternativ till konkurs som förutsättning för att ersättning skall betalas ut från garantin. Frågan när en insättning skall anses indisponibel avgörs nämligen av respektive medlemsstat med tillämpning av nationella regler om obestånd. Sålunda varierar regleringarna om när en utbetalning kan ske starkt mellan medlemsstaterna. I vissa stater är det tillräckligt att ett institut ställt in betalningarna eller att beslut fattats om likvidation.

När insättningsgarantin infördes i Sverige ansågs ett beslut om likvidation inte vara tillräckligt för att utlösa garantin. Likvidation behöver nämligen inte innebära att insättarna inte kan ta ut sina pengar från ett konto. Inte heller ansågs det lämpligt att en bank som i själva verket har möjlighet att infria sina skulder till insättarna ensidigt skulle kunna utlösa garantiförfarandet genom att ställa in betalningarna.<sup>8</sup>

I *Danmark* är det däremot tillräckligt att banken ifråga ställt in betalningarna för att insättningsgarantin skall få tas i anspråk. Där kan garantisystemet också tas i anspråk för att rädda ett institut i kris, se nedan. I *Finland* är Finansinspektionens bedömning avgörande. Om ett institut har betalnings- eller andra finansiella problem som inte är tillfälliga och institutet därför inte betalat förfallna och ostridiga fordringar är det tillräckligt för att utlösa garantin. I *Norge*, där man har ett system med offentlig administration av banker i kris, inträder ersättningsrätten när tillsynsmyndigheten gjort bedömningen att det aktuella institutet varken kan eller kommer att kunna återbetala skyddade insättningar. Det-

---

<sup>8</sup> Prop. 1995/96:60, s. 70.

samma gäller vid beslut om att sätta institutet under offentlig administration.

Inom *EU* är det vanligt att ersättningsrätten knyts till just det förhållandet att insättningarna är indisponibla för insättarna. Vem som avgör om så är fallet skiljer sig åt. I vissa medlemsstaterna gör tillsynsmyndigheten bedömningen medan det i andra fall krävs ett domstolsbeslut. Vid sidan av konkurs och likvidation kan redan en konstaterad betalningsinställelse utlösa garantin i vissa stater. Så är det t.ex. i *Frankrike, Nederländerna, Portugal, Spanien* och *Storbritannien*.

Framöver kan det bli aktuellt att även i Sverige betala ut ersättning vid andra situationer än konkurs. Som redovisas i kapitel 3 och 9 har Banklagskommittén i sitt slutbetänkande lämnat ett utförligt förslag till lagstiftning om rekonstruktion av banker i kris (SOU 2000:66). För att underlätta rekonstruktion av banker med finansiella problem föreslog Banklagskommittén, att insättningsgarantimedel skulle kunna användas vid konkurs, vid tvångsnedläggning och offentligt ackord under offentlig administration samt vid underhandsackord. Förslagen har ännu inte lett till lagstiftning.

I avvaktan på att ett system för offentlig administration av banker i kris eventuellt införs i Sverige, föreslår utredningen inte nu att någon annan omständighet än konkurs bör leda till att garanti-systemet skall tas i anspråk för utbetalning av ersättning till insättarna.

### 12.3 Tidsfrister för utbetalning av ersättning

**Utredningens förslag:** Garantimyndigheten skall även fortsättningsvis betala ut ersättning från insättningsgarantin snarast möjligt efter det att ett institut försatts i konkurs. Den i dag gällande tidsfristen om tre månader skärps med innebörd att ersättning skall betalas ut senast inom en månad från dagen för konkursbeslutet. Endast om synnerliga skäl finns får tidsfristen överstiga en månad.

För att vara ett effektivt likviditetsskydd för den enskilde men också ett effektivt systemskydd bör de medel som skyddas av insättningsgarantin vara i stort sett omedelbart tillgängliga för insättarna; de flesta behöver kontinuerlig tillgång till sina bankmedel, se kapitel 5.

Det krav som för närvarande gäller enligt insättningsgarantilagen<sup>9</sup> är att IGN *snarast möjligt* och senast inom tre månader från dagen för konkursbeslutet skall betala ut ersättning till insättarna. I sin beredskap räknar IGN i dag också med att kunna betala ut ersättning inom en betydligt kortare tid än tre månader för att minimera de olägenheter som ett ersättningsfall för med sig. IGN har under 2003 inlett ett omfattande beredskapsprojekt för att förbättra beredskapsrutinerna så att nämnden klarar sitt åtagande med minsta möjliga störning för de ersättningsberättigade insättarna och investerarna. Bland annat skall rutinerna för utbetalning av ersättning ses över. Projektet avses kunna avslutas under 2005. Kravet på att utbetalning skall ske snarast möjligt signalerar också till insättarna att myndighetens hantering i normalfallet innebär att ersättning kommer att finnas tillgänglig för lyftning en kort tid efter det att ersättningsfallet inträffat. I detta sammanhang är det mycket viktigt att Garantimyndigheten omedelbart lämnar information om ersättningsfallet och den åtgärdsplan som finns för att insättarna snabbt skall få tillgång till sina insättningar igen.

Utredningen har övervägt att ytterligare skärpa kravet på Garantimyndighetens betalningsberedskap genom att i lagen bestämma en kortare tidsfrist än tre månader. En nackdel med att ange det lägsta antal dagar som får gå innan ersättning betalas ut är att det svårligen går att förutse vilka problem som kan uppkomma vid hanteringen av ett ersättningsfall och vilka konsekvenser de i så fall får för betalningsberedskapen. Normalt bör Garantimyndigheten kunna fatta sina ersättningsbeslut med utgångspunkt från de kund- och kontoregister som skall finnas i banken. Detta bör då kunna ske tämligen omgående. Om dessa register av någon anledning inte finns eller är i oordning riskerar utbetalningarna förstås att dra ut på tiden. Men även i dessa fall skall utgångspunkten vara att ersättning skall betalas ut snarast möjligt efter dagen för konkursbeslutet. För att tydligare markera vikten av att ersättning betalas ut så fort som möjligt, föreslår utredningen en skärpning av bestämmelsen i 9 § som innebär att utbetalning av ersättning skall ha skett till samtliga berörda insättare inom en månad från dagen för konkursbeslutet. Kravet bör inte ställas högre än att myndigheten skall kunna hålla ersättningen tillgänglig för lyftning inom fristen. För en förlängning av tidsfristen på en månad skall även fortsättningsvis krävas synnerliga skäl.

---

<sup>9</sup> Se 9 § andra stycket insättningsgarantilagen.

## 12.4 Former för utbetalning

**Utredningens bedömning:** Garantimyndigheten bör finna rutiner för utbetalning av ersättning till insättarna som bidrar till att överbrygga statens finansieringsproblem mellan tidpunkten för en utbetalning till insättarna och den tidpunkt när myndigheten får eventuell utdelning från konkursförvaltaren.

### *Dagens förhållanden*

För att klara av att uppfylla tidskravet i dag har IGN förberett en utbetalningsrutin. I en rapport till regeringen i juli 1998 har nämnden redovisat på vilket sätt utbetalning av ersättning från garantin kommer att ske.<sup>10</sup> Efter att ha prövat ett flertal alternativ har nämnden kommit fram till att ersättningarna bör betalas ut genom Bankgirocentralen BGC AB. Den utbetalningsrutin (leverantörsbetalning) som nämnden valt innebär att bankgirocentralen distribuerar ersättningen via utbetalningsavier som insättarna kan lösa in hos valfri bank eller post. Några överföringar kommer således inte att ske till insättarnas konton. För att kunna använda denna rutin har nämnden genom avtal med Nordea AB anslutit bankkonton till bankgirot. Vid ett ersättningsfall för nämnden över garantimedel till dessa konton och från dessa betalas ersättningarna sedan ut via avier till insättarna.

I sitt beredskapsarbete har nämnden, som ett alternativ till denna rutin, även undersökt de legala och tekniska förutsättningarna för att vid ett ersättningsfall använda de resurser i form av datasystem och personal som kan finnas kvar hos ett institut när konkursen är ett faktum. Syftet med detta alternativ är att med utgångspunkt från bankens register över kunderna och deras insättningar snabbt kunna nå de berörda insättarna med information och beslut om ersättning.

Båda dessa alternativ bygger på att nämnden snarast möjligt skall kunna betala ut hela det ersättningsbelopp som en insättare kan ha rätt till. Metoderna förutsätter vidare att en insättare inte skall behöva ansöka hos nämnden om ersättning från garantin.

En förutsättning för att ersättning skall kunna betalas ut snabbt är att hanteringen av ersättningsfallet sker i nära samarbete med

<sup>10</sup> IGN:s rapport den 1 juli 1998 om nämndens utbetalning av ersättning i händelse av ersättningsfall (dnr 16/98).

konkursförvaltaren. Hur och i vilka former detta samarbete skall ske är i stora delar oreglerade frågor och måste därför bli föremål för ändamåls- och lämplighetsbedömningar i varje enskilt ersättningsfall.

Genom den nuvarande bestämmelsen i 17 § andra stycket insättningsgarantilagen tillförsäkras dock att IGN biträds av konkursförvaltaren i den utsträckning som nämnden behöver för utbetalning av ersättning. Här avses inte bara att konkursförvaltaren skall lämna nämnden de uppgifter som behövs för att ersättning skall kunna betalas ut. Det förutsätts att nämnden genom konkursförvaltaren också kan få biträde i praktiska angelägenheter av det konkursdrabbade institutets personal och därigenom tillgång till dess utrustning m.m.<sup>11</sup> Även andra lösningar kan vara tänkbara inom ramen för konkursförfarandet. Skäl att närmare reglera när och i vilken utsträckning konkursförvaltaren skall ställa institutets personal och utrustning till nämndens förfogande saknas därför enligt utredningen. Däremot bör det anges att insättningsgaranti-medlen, utöver att användas till utbetalning av ersättning enligt insättningsgarantilagen, även skall få användas till att ersätta konkursboet för de eventuella kostnader som samarbetet kan ha gett upphov till.<sup>12</sup>

### *Internationella förhållanden*

Internationellt sett tillämpas olika alternativ när insättarna kompenseras till följd av ett ersättningsfall. De vanligast förekommande metoderna är att betala ut ersättningen direkt till insättarna, antingen genom check, avier, i form av s.k. smart card, eller att föra över insättningarna till ett annat skyddat institut. I det senare fallet är det vanligt att insättaren kan välja till vilket institut (konto) som pengarna skall föras över. Det förekommer också att hela inlåningsstocken säljs till ett annat institut som därigenom övertar det fallerade institutets kunder. Dessa kan då välja att ta ut sina pengar eller att stanna som kunder i det nya institutet. Möjligheterna att snabbt betala ut ersättning till insättarna eller göra insättningarna tillgängliga för dem är ofta beroende av vilken roll och vilka upp-

<sup>11</sup> Se prop. 1995/96:60, s. 129.

<sup>12</sup> Jfr 31 § första stycket andra meningen investerarskyddslagen där det anges att investerarskyddsmedlen endast får användas för utbetalning av ersättning enligt lagen samt för att täcka kostnaderna för tillhandahållandet av investerarskyddet och nämndens administrationskostnader i övrigt.

gifter ett insättningsgarantisystem har vid hanteringen av en bank i kris. Även kostnaderna för systemet är beroende av detta.

I USA har FDIC stora möjligheter att verka preventivt vid en kris i en bank och därigenom söka förhindra en konkurs. I en s.k. strategisk handlingsplan anges de olika åtgärder som kommer att vidtas med banken (*Prompt Corrective Actions*). Om kapitaltäckningsgraden går ned till 2 procent åläggs banken att lösa problemet inom 90 dagar. Om inte så sker stängs banken och likvideras. FDIC tar över banken, värderar tillgångarna och vidtar de åtgärder som minimerar kostnaderna för insättningsgarantisystemet (*least cost principle*).

Insättarnas intressen kan säkerställas på två sätt. Om det är möjligt att sälja banken (*Purchase and Assumption*) kan en utbetalning av ersättning till insättarna undvikas. Någon av de övriga bankerna kan köpa inlåningsstocken för att på så sätt ta över kunderna. Försäljningen innebär att köparen tar över problembankens skulder, varför den bank som begär den lägsta premien i regel får köpa stocken. Alternativt kan de skyddade insättningarna flyttas över till en annan skyddad bank som åtar sig att betala ut insättningarna (*Deposit Transfer Transaction*).

Det är vanligt att banken tas om hand över en helg genom att den stängs på fredagen och att berörda insättare på måndagen (nästa bankdag) kan fortsätta att ta ut sina pengar på vanligt sätt. FDIC sköter budgivningen i dessa två fall. Om det inte är möjligt att få ett tillräckligt bra pris på tillgångarna återstår att betala ut ersättning direkt till insättarna. Insättarna behöver inte ansöka om ersättning utan FDIC betalar ut den till en insättare via en check och utifrån det underlag man har. I dessa fall kan det ta något längre tid innan insättarna får tillgång till sina pengar. I vissa fall är det möjligt för FDIC att betala ut förskott till insättare. I dessa fall betalas dock inte hela summan ut utan endast en del av det belopp som insättaren har rätt till. FDIC får tidigt tillgång till bankens register över insättarna och de uppgifter som behövs för att bestämma och eventuellt betala ut ersättning till berörda insättare. I regel har man därför god tid på sig att kontrollera om bankens uppgifter är korrekta innan det blir aktuellt att betala ut någon ersättning. Att uppgifterna skulle saknas helt eller vara felaktiga i stor utsträckning uppges man sig inte ha upplevt. I undantagsfall, när det är fråga om stora och komplicerade ersättningsfall, agerar FDIC som en slags *Bridge bank* och driver verksamheten själv i syfte att bevara tillgångarna och sedan sälja dessa till ett så högt pris



som möjligt. Om man står inför en systemkris gäller förstås inte principen om ”lägsta kostnad”.

I *Kanada* hanteras ersättningsfall på liknande sätt som i USA. Antingen betalas ersättning ut direkt efter det att banken tagits över av CDIC eller en domstol fattat ett beslut om banken som innebär att den skall stängas. En insättare behöver inte ansöka om ersättning från CDIC. Domstolen utser samtidigt en likvidator (som skulle kunna vara CDIC, men som regelmässigt inte är det eftersom CDIC vill undvika att hamna i intressekonflikter). Ersättning betalas så snabbt som möjligt ut via check. Detta tar vanligtvis mellan en och åtta veckor (eller 5 veckor i snitt) att genomföra. Noterbart är att checkbetalningar är det gängse sättet att betala räkningar på i såväl USA som Kanada, inte girobetalningar. Ett alternativ till utbetalning av ersättning är att CDIC, på samma sätt som FDIC, betalar ut hela det belopp som motsvarar de garanterade insättningarna till en annan bank som omfattas av garantin.

I *Danmark* har Garantifonden möjlighet att, som ett alternativ till direktutbetalning, stötta den krisdrabbade banken genom kapitaltillskott och därigenom undvika ett ersättningsfall. Detta får dock endast ske under förutsättning att detta alternativ är billigare för garantisystemet än att betala ut ersättning. I *Storbritannien* kan ersättning betalas ut efter ansökan från en insättare till t.ex. ett konto som insättaren valt att öppna hos ett annat institut som skyddas av garantin. Ett intressant exempel i sammanhanget är *Ungern*. Vid ett ersättningsfall kan Garantifonden ställa ut s.k. smart cards som insättarna kan använda för uttag av den ersättning som sätts in på ett konto som är kopplat till kortet. Kortet kan användas som ett betalkort. Det är också möjligt för insättaren att ta ut hela det insatta beloppet. Inom *EU* är det vanligaste tillvägagångssättet annars att ersättning betalas ut direkt till insättarna inom en viss stipulerad tid som oftast sammanfaller med direktivets minimikrav om tre månader.

#### *Likviditetsaspekten*

För att ersättning skall kunna betalas ut är det i dag en förutsättning att RGK, genom att emittera obligationer, lånar upp ett tillräckligt stort belopp. Beroende på ersättningsfallets storlek kan det handla om mycket betydande belopp, över 100 mdkr, som på detta

sätt skall lånas upp och betalas ut till insättarna på kort tid. Efter det att Garantimyndigheten betalat ut ersättning till insättarna skall myndigheten försöka få tillbaka så mycket som möjligt av de utbetalda beloppen från konkursboet. Garantimyndigheten träder efter utbetalningen in i insättarens ställe i konkursförfarandet och övertar i den omfattning som myndigheten ersatt insättaren, kravet mot konkursboet.<sup>13</sup>

Som konstateras i kapitel 10 kan det förväntas att staten efter det att konkursen avslutats kommer att få en betydande del av det utbetalda beloppet åter i form av utdelning i konkursen. Dessa utdelningsmedel kan användas till att återbetala kanske huvuddelen av de lån som togs upp vid utbetalningen. Den slutliga förlusten för systemet blir tack vare utdelningen väsentligt lägre. Likviditetspåfrestningen för staten från tidpunkten för utbetalningen till insättarna till utdelning i konkursen är emellertid betydande.

Utredningen anser att en utbetalningsrutin bör kunna konstrueras så att denna likviditetspåfrestning för staten lindras eller i bästa fall undviks helt. Detta kan ske genom att insättningsarna görs mer eller mindre omedelbart tillgängliga för den enskilde i form av en kontobehållning utan restriktioner för uttag, men med staten som motpart. Samtidigt bör insättarna, med räntesättningen på kontot som instrument, få incitament att avstå från att ta ut pengarna till dess att konkursen avslutats och återvunna medel betalats ut. Även om insättarna har behov av sina insättningar för sin försörjning etc. kan det antas att den övervägande delen av insättarna har ett successivt behov av sina medel. En betydande del av behållningarna är sannolikt ett kort- eller medelfristigt sparande. Genom att låta pengarna kvarstå på kontot kan insättarna själva hjälpa till att finansiera den tillfälliga belastningen på statskassan och överbrygga likviditetspåfrestningen. Så kan också räntekostnaderna för systemet begränsas. Räntan på kontot kan sättas lägre än statslåneräntan.

#### *Alternativ modell för utbetalning av ersättning*

I syfte att utsätta berörda insättare för minsta möjliga störning och att minimera kostnaderna för garantisystemet vid ett fallissemang bör följande modell kunna vara vägledande för ett framtida utbetalningsförfarande:

---

<sup>13</sup> Se 19 § insättningsgarantilagen. En motsvarande bestämmelse finns i 21 § investerarskyddslagen.

Vid ett ersättningsfall skall Garantimyndigheten informera en berörd insättare om det inträffade och att ett tillfälligt konto öppnats i insättarens namn. Motparten till kontot skall vara staten, men kontot skall administreras av en bank. Den föreslagna modellen sammanfaller med den modell som användes vid allemanssparandet på 1980- och början av 1990-talen. På kontot skall antecknas ett tillgodohavande motsvarande den ersättning som insättaren har rätt till. Kontot skall löpa med ränta och insättaren skall ha möjlighet att utan restriktioner och när som helst ta ut medel från eller sätta in medel på kontot. Efter tidpunkten för konkursens avslutande skall kontot övergå från att vara ett tillfälligt konto med staten som motpart till att bli ett permanent konto med banken som motpart.

Garantimyndigheten skall upphandla den bank som skall tillhandahålla de tillfälliga konton som behövs för hanteringen av ersättningsfallet. Av beredskapsskäl bör upphandling ske av fler än en bank varvid en av bankerna skall vara myndighetens förstahandsval vid ett ersättningsfall. Utgångspunkten bör vara att myndigheten skall sälja inlåningsstocken till den bank som är beredd att betala mest för den. Vissa restriktioner bör följa med detta upplägg. Banken bör inte tillåtas att på eget initiativ flytta över medel från de tillfälliga kontona till bankens ordinarie konton så länge som konkursen inte är avslutad. Banken skall ansvara för att uttagskort, t.ex. bankomatkort, och girofunktion skall ställas ut till de insättare som så begär och att varje uttag och insättning som görs noteras. Den eventuella skyldighet att lämna kontrolluppgift som kan följa av upplägget skall fullgöras av banken. När konkursen avslutats skall banken erbjuda de insättare som vill, att de tillfälliga kontona omvandlas till vanliga konton i banken. De insättare som vill ta ut den ersättning som kan finnas kvar på kontot skall få avsluta sina tillfälliga konton i banken.

Uttag och insättningar som görs löpande under tiden konkursen handläggs skall noteras av banken och meddelas Garantimyndigheten. Nettobeloppen skall clearas mellan banken och RGK i RIX-systemet, dvs. det system som Sveriges riksbank tillhandahåller för avveckling av betalningar mellan banker där också RGK deltar. Nettobehållningarna, inklusive räntebetalningarna, skall belasta Garantimyndighetens garantireserv.

## 12.5 Utbetalning av ersättning i andra valutor än svenska kronor

**Utredningens förslag:** Ersättning skall betalas ut i den valuta som ett konto är denominerat i.

I dag finns inte någon begränsning när det gäller i vilken valuta IGN får betala ut ersättning. Frågan är inte reglerad vare sig i insättningsgarantidirektivet eller i insättningsgarantilagen. Utgångspunkten har emellertid varit att ersättning kommer att betalas ut i svenska kronor oavsett om insättningarna funnits på ett valutakonto i den bank som försatts i konkurs.

I det ersättningsfall som IGN för närvarande hanterar, se avsnitt 7.2, planerar nämnden att erbjuda eventuellt berörda investerare att få ersättningen utbetald i euro. De krav på ersättning som eventuellt uppstår bestäms emellertid i svenska kronor i enlighet med den bestämmelse om värdering av tillgångar som finns i 8 § tredje stycket investerarskyddslagen.

I avsnitt 9.3.5 ovan redogörs för nämndens valutaexponering i händelse av att Nordea Bank genomför sina planer på att bilda ett europabolag. Slutsatsen där är att drygt en tredjedel (mot dagens 5 procent) av de garanterade insättningarna i så fall kommer att vara denominerade i utländsk valuta, se vidare *bilaga 4*.

Enligt utredningen är det ett rimligt krav på ett konsumentskydd av den typ som insättningsgarantin utgör, att en insättare skall få ersättning i den valuta som kontot är denominerat i vid ett ersättningsfall. Utredningen förordar därför att ersättning skall betalas ut i den valuta som kontot är denominerat i.

I avsnitt 6.4 ovan behandlar utredningen frågor om tillämplig ersättningsnivå i insättningsgarantisystem. Där föreslås en regel som innebär att växelkursen på konkursdagen skall vara avgörande när det maximala belopp i utländsk valuta som den enskilde har rätt till i ersättning från garantin bestäms.

## 12.6 Avgifterna för administrationen av investerarskyddet

**Utredningens förslag:** De institut som omfattas av investerarskyddet men som inte har tillstånd att ta emot skyddade tillgångar vid utförandet av en investeringstjänst skall undantas från skyldigheten att finansiera administrationskostnaderna för skyddet. Dessa kostnader skall istället fördelas lika mellan de övriga institut som omfattas av skyddet.

### *Avgifter för administrationen av investerarskyddet*

Vid beräkningen av varje instituts avgift till investerarskyddet skall IGN enligt de bestämmelser som gäller i dag beakta hur stor andel skyddade tillgångar som finns hos institutet jämförd med samtliga skyddade tillgångar. Denna proportionalitetsmetod skall tillämpas när avgifter tas ut för att säkerställa utbetalningar av ersättning till investerare men behöver däremot inte tillämpas när avgifter tas ut för att täcka nämndens administrationskostnader för skyddet. I dag fördelas dessa senare kostnader i stället lika mellan de institut som tillhör skyddet. Avgörande för frågan om finansieringen av skyddet är alltså vilka institut som tillhör skyddet.

Investerarskyddet gäller när en investerare anlitar ett värdepappersinstitut för att utföra en sådan tjänst som är tillståndspliktig enligt 1 kap. 3 § första stycket lagen (1991:981) om värdepappersrörelse.<sup>14</sup> Med värdepappersinstitut avses enligt 1 kap. 2 § första stycket 4 samma lag värdepappersbolag och svenska kreditinstitut som har tillstånd att driva värdepappersrörelse, dvs. svenska banker och kreditmarknadsföretag. Från och med den 1 juli 2004 kan även ett fondbolag omfattas av investerarskyddet. Detta förutsätter att bolaget fått tillstånd från Finansinspektionen att tillhandahålla individuell portföljförvaltning med sidotjänster enligt 1 kap. 4 § lagen (2004:46) om investeringsfonder. Även utländska företag som driver värdepappersrörelse från filial i Sverige kan omfattas av det svenska investerarskyddet.

<sup>14</sup> Skyddet knyter i huvudsak an till de tjänster under definitionen av investeringsverksamhet som enligt investerarskyddsdirektivet skall omfattas av ett obligatoriskt investerarskydd. Direktivet kan ses som ett komplement till rådets direktiv av den 10 maj 1993 om investeringstjänster inom värdepappersområdet (93/22/EG), investeringstjänstedirektivet. Detta innebär bl.a. att även värdepappersinstitut vars verksamhet inte innefattar ett handhavande av kunders tillgångar tillhör investerarskyddet.

När investerarskyddets tillämpningsområde skall avgöras är alltså inte för närvarande den faktiska risken för att kunders egendom sätts i fara på grund av institutets obestånd avgörande. Istället är det tillräckligt att institutet är ett värdepappersinstitut, dvs. har fått tillstånd att driva värdepappersrörelse. Hur begreppet investerings-tjänst skall tolkas saknar med andra ord relevans när kretsen avgiftspliktiga institut bestäms. Kammarrätten i Stockholm har prövat denna fråga.<sup>15</sup> Domstolen slog fast att ett värdepappersbolag var ett svenskt värdepappersinstitut i den mening som avses i investerarskyddslagen och därför tillhörde det svenska investerarskyddet. Domstolen ansåg därför att bolaget skulle betala avgift till IGN för administrationen av skyddet. Bolagets avgift bestämdes samtidigt till 0 kronor eftersom det var ostridigt att bolaget vid utgången av 1999 inte hade några skyddade tillgångar. Enligt den lydelse av 29 § investerarskyddslagen som domstolen hade att tillämpa fick avgifterna inte fördelas lika mellan de institut som tillhör skyddet utan skulle fördelas enligt en proportionalitetsmetod som beaktade hur stor andel skyddade tillgångar som fanns hos institutet jämfört med samtliga skyddade tillgångar.<sup>16</sup>

#### *Undantag från finansieringsskyldigheten*

Det kan sättas ifråga om de värdepappersinstitut som omfattas av investerarskyddet, men som i sin värdepappersrörelse inte givits tillstånd av Finansinspektionen att ta emot medel från kunder eller förfoga över kunders finansiella instrument i samband med att investeringstjänster utförs, skall behöva finansiera administrationen av investerarskyddet.

Frågan kan avgöras på två olika sätt. Antingen skall dessa institut inte omfattas av investerarskyddet över huvud taget eller så bör de undantas från skyldigheten att finansiera skyddet. Enligt utredningens bedömning torde det, med hänsyn till kraven i investeringstjänstedirektivet och investerarskyddsdirektivet, inte vara legalt möjligt att undanta dessa värdepappersinstitut från investerarskyddslagens tillämpningsområde. I princip är de därför avgiftspliktiga. Det återstår då att överväga om de fortsättningsvis skall befrias från att betala avgifter för investerarskyddet.

<sup>15</sup> Se Kammarrättens mål nr 6546-2000.

<sup>16</sup> Den nuvarande lydelsen av bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2001 och innebär att administrationskostnaderna skall fördelas lika mellan de institut som tillhör investerarskyddet, se prop. 1999/2000:107, s. 18 f.

Sedan det varit möjligt för IGN att fördela administrationskostnaderna lika mellan instituten har avgifterna legat på omkring 4 000 kronor per år och institut. Det är alltså fråga om relativt begränsade belopp som tas ut varje år från instituten. När det däremot gäller finansieringen av de ersättningar som kan komma att betalas ut i händelse av ersättningsfall är läget ett annat. Här kan det bli fråga om väsentligt större belopp. Till saken hör emellertid att dessa kostnader inte kommer att behöva betalas av de institut som inte har skyddade tillgångar. Fördelningen mellan instituten av dessa kostnader sker som nämnts genom tillämpning av den proportionalitetsmetod som innebär att ett institut skall betala avgift i förhållande till hur stor andel skyddade tillgångar som finns hos institutet jämförd med samtliga skyddade tillgångar.

Det starkaste argumentet för att undanta vissa institut från skyldigheten att finansiera administrationskostnaderna är att de inte kan åstadkomma ett ersättningsfall och att deras kunder därför inte kommer att få någon nytta av investerarskyddet.

Det som talar för fortsatt avgiftsskyldighet är att även dessa institut faktiskt tillhör investerarskyddet och att de inte kan driva värdepappersverksamhet på den europeiska marknaden utan att tillhöra ett skyddssystem. Den ansvariga myndigheten har dessutom vissa kostnader för dessa institut eftersom de i någon mening finns registrerade hos myndigheten.

Trots de skäl som motiverar fortsatt avgiftsskyldighet förordar utredningen att de institut som inte har tillstånd att ta emot skyddade tillgångar undantas från skyldigheten att finansiera investerarskyddet. Garantimyndighetens årliga administrationskostnader bör således framöver fördelas lika mellan de institut som har ett sådant tillstånd. Skäl att tillämpa proportionalitetsmetoden även på dessa kostnader finns inte enligt utredningen. Ett stort institut innebär lika mycket arbete och därmed lika stora kostnader för Garantimyndigheten som ett litet institut.

Notera att förslaget innebär att avgiftsskyldigheten hängs upp på frågan huruvida ett institut har tillstånd att ta emot skyddade tillgångar, inte huruvida det faktiskt utnyttjar detta tillstånd. Om ett institut har tillstånd att ta emot skyddade tillgångar men inte gör det är således institutet enligt förslaget ändå skyldigt att betala avgift för administrationskostnaderna.

Från administrativ utgångspunkt innebär utredningens förslag att instituten inte heller i fortsättningen kommer att behöva lämna uppgifter till Garantimyndigheten angående skyddade tillgångar för

att ansvaret för administrationskostnaderna skall kunna fördelas mellan instituten.

## 12.7 Garantimyndighetens kravhantering

**Utredningens förslag:** Garantimyndigheten skall ta ut dröjsmålsränta på de avgifter som inte betalas i rätt tid och som avser finansieringen av ersättning som betalas ut från investerarskyddet. Om det finns särskilda skäl skall myndigheten kunna avstå från att ta ut dröjsmålsränta.

*För sen eller utebliven betalning av avgifter för administrationen av investerarskyddet*

Ett problem vid IGN:s årliga debitering av avgifter för investerarskyddets administrationskostnader har varit att vissa avgiftspliktiga institut över huvud taget inte betalat in avgiften. Detta kan ha berott på att institutet försatts i konkurs, avvecklats av annat skäl eller av någon anledning fått sina tillstånd att driva verksamhet återkallade av Finansinspektionen. Ett annat problem har varit att förhållandevis många institut inte betalat in avgifterna i tid utan att det skett först vid hot om indrivning. Av de 208 institut som debiterades avgifter 2004 betalade 20 institut in avgiften för sent. Efter påminnelse, begärde IGN i tre fall att Kammarkollegiet skulle driva in de obetalda avgifterna. Vidare har nämnden i fyra fall underrättat Finansinspektionen om att instituten inte betalat avgiften för investerarskyddet.

När det gäller de årliga avgifter som instituten skall betala för insättningsgarantin, finns det numera en möjlighet för nämnden att ta ut dröjsmålsränta på avgifter som inte betalas i rätt tid.<sup>17</sup> Beträffande investerarskyddsavgifterna saknas däremot en sådan möjlighet eller möjlighet att påföra ett institut straffavgift eller någon annan form av administrativ avgift vid dröjsmål med betalningen. Frågan är om det för den fortsatta kravhanteringen finns anledning att föreslå särskilda bestämmelser som bidrar till att debiterade avgifter för investerarskyddet betalas.

---

<sup>17</sup> Se 13 § insättningsgarantilagen och prop. 1996/97:72, s. 34-36.



En enkel lösning på problemet med för sent inbetalda avgifter är att införa bestämmelser om dröjsmålsränta även i investerarskyddslagen. Det kan emellertid sättas i fråga om det är ett särskilt verkningsfullt medel mot de institut som inte betalar in avgifter i tid. Till skillnad mot avgifterna för insättningsgarantin, som årligen kan avse betydande belopp, är avgifterna för att täcka administrationskostnaderna för investerarskyddet som nämnts förhållandevis låga. Utredningen förordar därför inte en sådan lösning.

Ett mer effektivt sätt att få instituten att iakttäta betalningsvillkoren skulle kunna vara att påföra instituten en administrativ avgift, t.ex. en förseningsavgift med ett visst i förväg fastställt belopp. En sådan avgift torde samtidigt inte kunna vara allt för beskedligt för att avsedd effekt skall uppnås. En förseningsavgift på låt säga 500 kronor kan t.ex. inte anses ha den preventiva verkan som är önskvärd här. För de institut som avsiktligt eller av annat skäl dröjer med betalningen måste något mer än så stå på spel. Det vore samtidigt inte rimligt att påföra ett institut en förseningsavgift på 5 000 kronor därför att det t.ex. betalat in sin avgift på 4 000 kronor en dag för sent. Ett tänkbart alternativ är att Garantimyndigheten får anpassa avgiftens storlek till hur allvarlig förseelsen bedöms vara. Avgörande kan här vara det antal dagar som gått sedan förfallodagen. I vissa fall skulle myndigheten även kunna ha möjlighet att sätta ned avgiften eller, om förseningen är ursäktlig eller ringa, jämka avgiften ända ned till noll. Att påföra förseningsavgift förutsätter vidare att myndigheten i varje enskilt fall måste fatta ett beslut och därigenom pröva om förutsättningar för att ta ut avgiften finns. Ett sådant beslut är av sådan karaktär att det kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Enligt utredning talar övervägande skäl för att ett förfarande med förseningsavgifter är mindre lämpligt för den typ av förseelse som det är fråga om nu. Med förfarandet följer viss administration för myndigheten som inte är ägnad att göra kravhanteringen särskilt effektiv. Det är inte heller säkert att risken för att få betala en förseningsavgift har någon avgörande betydelse för betalningsdisciplinen om den samtidigt måste sättas i någon rimlig proportion till institutets avgift för investerarskyddet.

En utgångspunkt för såväl insättningsgarantin som investerarskyddet är att de är avgiftsfinansierade och att institutens viktigaste skyldighet gentemot systemen är att betala avgifterna. Istället för att införa särlösningar för myndighetens kravhantering förordar utredningen en ordning som innebär att Garantimyndigheten även

i de fall som avser för sent inbetalda avgifter skall underrätta Finansinspektionen om detta.<sup>18</sup> Därigenom skärps den praxis som gäller redan i dag och som innebär att IGN vid allvarigare förseeningar skall underrätta inspektionen. Förseelsen blir därigenom även en tillsynsfråga för inspektionen, som då har att tillämpa de sanktionssystem som finns på tillsynssidan.<sup>19</sup> Inspektionen kan i dag beträffande banker och kreditmarknadsföretag t.ex. besluta om anmärkning och straffavgift enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Motsvarande bestämmelser förutses bli införda även beträffande värdepappersbolagen.<sup>20</sup> Underlåter ett institut att betala avgifter kan detta ytterst leda till att tillståndet att bedriva värdepappersrörelse dras in.

Instituten bör redan vid avgiftsdebiteringen uttryckligen upplysas om att en anmälan till Finansinspektionen kommer att göras i händelse av dröjsmål med betalningen. Enligt utredningen bör detta vara tillräckligt för att uppnå en förbättrad betalningsdisciplin. Vilka åtgärder Finansinspektionen sedan väljer att vidta är beroende av hur allvarlig inspektionen bedömer att förseelsen är. Inspektionen skall i valet av sanktioner arbeta utifrån kriterierna väsentlighet och risk.<sup>21</sup> Skulle det visa sig att anmälningsförfarandet inte är verkningsfullt får på nytt övervägas om det är nödvändigt att införa sanktioner.

Även beträffande de enstaka fall när betalning inte sker alls av avgifterna för investerarskyddet, bör särlösningar undvikas enligt utredningen.

Bestämmelser om bevakning och indrivning av statliga fordringar finns i 10–12 §§ förordning (1993:1138) om hantering av statliga fordringar. Där framgår att varje myndighet skall se till att myndighetens fordringar betalas enligt betalningsvillkoren. Om fordran inte har betalats senast på förfallodagen, skall myndigheten så snart som möjligt skicka en betalningspåminnelse. Om fordran inte betalas efter påminnelse, skall myndigheten vidta de åtgärder som behövs för att få betalt. Om det är till fördel för staten, får en myndighet uppdra åt Kammarkollegiet, eller åt ett företag som bedriver inkassoverksamhet enligt inkassolagen (1974:182), att

<sup>18</sup> Jfr 23 § investerarskyddslagen.

<sup>19</sup> Detta är också en av utgångspunkterna i investerarskyddsdirektivet, se prop. 1998/99:30, s. 81.

<sup>20</sup> Värdepappersmarknadsutredningen (Fi 2004:11) ser för närvarande över lagen (1991:981) om värdepappersrörelse och de sanktionsmöjligheter som inspektionen skall ha i sin tillsyn över värdepappersinstituten. Utredningen beräknas avsluta sitt arbete vid utgången av 2005.

<sup>21</sup> Prop. 2002/2003:139, s. 382.

bevaka och driva in myndighetens fordringar. Ett sådant uppdrag får inte innefatta överlåtelse av fordran.

Som nämnts har IGN med stöd av ett avtal med Kammarkollegiet lämnat över tre krav till kollegiet under 2004. I regel har de aktuella instituten inte betalat avgiften för investerarskyddet därför att de försatts i konkurs. I dessa fall, men även i andra fall där gäldenären befunnits sakna tillgångar, avbryts indrivningen; ytterligare indrivningsåtgärder framstår som utsiktslösa eller är inte försvarliga med hänsyn till kostnaderna och indrivning inte heller krävs från allmän synpunkt.<sup>22</sup> I IGN:s fall avbryts indrivningen först efter det att konkursförvaltaren underrättat nämnden om att utdelning i konkursen inte kan påräknas. Indrivningen får alltså avbrytas först sedan det genom utmätningförsök eller på annat sätt blivit klarlagt att tillgångar saknas.

Myndigheten skall förteckna de fordringar beträffande vilka indrivningen har avbrutits och på lämpligt sätt och med hänsyn till omständigheterna bevaka att sådana fordringar inte preskriberas.<sup>23</sup> Enligt utredningen är det inte meningsfullt att för investerarskyddets del söka föreslå en ordning som innebär ökade möjligheter för Garantimyndigheten att i obeståndfallen få in betalning för administrationskostnaderna. I princip torde det förutsätta att myndighetens krav prioriteras i förhållande till övriga oprioriterade fordringsägares krav. Utredningen förordar istället den ordning som gäller i dag.

Även i andra fall än när obestånd lett till att avgifterna inte betalats, är enligt utredningen den ordning för att söka driva in kraven som redan finns i dag tillräcklig. Om ett institut, trots att betalningsförmåga finns, medvetet underlåter att betala avgiften för investerarskyddet, bör myndigheten underrätta Finansinspektionen om detta på sätt som redan sker i dag. Inte heller för dessa fall finns alltså skäl att för investerarskyddets del införa en särlösning.

Ett problem i sammanhanget är att de avgifter som inte betalas in till IGN inte heller kan föras över till inkomsttitel på statsbudgeten. Enligt IGN:s regleringsbrev skall nämndens utgifter för förvaltningen (anslagsutfallet) täckas genom att ett motsvarande belopp avskiljs från inbetalade avgifter och betalas in på statens checkräkning och redovisas mot viss inkomsttitel. Tidigare år har

<sup>22</sup> Jfr 15 § förordning (1993:1138) om hantering av statliga fordringar.

<sup>23</sup> Se föreskrifterna (SFS 1993:1681) till 15 § förordningen om hantering av statliga fordringar.

bristen beloppsmässigt underskridit den ränta på medlen som nämnden fått under den tid de funnits på nämndens konto i RGK innan de överförts. I avsnitt 11.5 ovan har utredningen föreslagit att den nuvarande bruttoredovisningen i statens budget av administrationskostnaderna för insättningsgarantin och investerarskyddet skall upphöra. Om utredningens förslag genomförs kommer det nu aktuella överföringsproblemet inte längre att kvarstå.

Enligt utredningen bör det samtidigt vara möjligt för Garantimyndigheten att övervältra ett års obetalda avgifter på de institut som skall betala nästkommande års avgifter. I annat fall får myndigheten inte kostnadstäckning för sina administrationskostnader för skyddet. Eftersom investerarskyddet bör ses som en ömsesidig försäkring saknas enligt utredningen skäl att låta bristen stanna på staten.

### *Dröjsmålsränta*

Från Garantimyndighetens utgångspunkter är det motiverat att myndigheten, även beträffande avgifter som tas ut för att finansiera utbetalningar av ersättning från investerarskyddet, kan bestämma en kort betalningstid och ta ut dröjsmålsränta i de fall avgifterna inte betalas i tid. Som nämnts ovan har IGN i dag möjlighet att beträffande insättningsgarantiavgifterna ta ut dröjsmålsränta. Bestämmelser om det finns i 13 § tredje stycket insättningsgarantilagen.<sup>24</sup> Avgifterna uppgår årligen till betydande belopp och nämndens möjlighet att besluta om dröjsmålsränta i dessa fall kan närmast motiveras av att instituten belastar garantisystemet redan på årets första dag. Varje fördröjning av avgiftsbetalningen innebär vidare ett räntebortfall. Även beträffande de avgifter som avses finansiera utbetalningar från investerarskyddet finns anledning att effektivisera kravhanteringen även om delvis andra skäl motiverar möjligheten att ta ut dröjsmålsränta. Här handlar det om att så fort som möjligt få in avgifter för att skapa en betalningsberedskap eller för att kunna betala tillbaka eventuella lån i RGK. För investerarskyddet avses inte någon fondering ske av avgiftsmedel utan systemet skall finansieras genom avgifter som tas ut i efterhand, se avsnitt 8.4. Bestämmelsen om dröjsmålsränta bör utformas efter förebild i insättningsgarantilagen.

<sup>24</sup> Bestämmelserna om dröjsmålsränta trädde i kraft den 1 april 1997, se prop. 1996/97:72, s. 34 f.

## 12.8 Riskredovisning

**Utredningens förslag:** Förväntad kostnad för insättningsgarantin skall beräknas och redovisas som en avsättning i myndighetens balansräkning. För investerarskyddet skall ingen motsvarande avsättning göras.

Enligt regeringens direktiv skall utredningen ta fram en plan för hur insättningsgarantin och investerarskyddet skall ingå i en samlad redovisning av statens risk (s. 8). Samtidigt har RGK fått regeringens uppdrag att få till stånd en gemensam redovisning av kostnader och risker inom det statliga garantiområdet.<sup>25</sup> Det senare uppdraget avser samtliga statliga garantimyndigheter. RGK skall enligt regeringsbeslutet samråda med Insättningsgarantiutredningen. Utredningen, som har deltagit i RGK:s arbete tillsammans med garantimyndigheterna, har haft tillfälle att lägga synpunkter inom ramen för detta arbete och delar de slutsatser som kommer till uttryck i RGK:s rapport, som inom kort kommer att redovisas för regeringen. Utredningen vill emellertid lyfta fram de delar som är relevanta för insättningsgarantin och investerarskyddet.

Som föreslås i kapitel 8 bör infrianden inom investerarskyddet även fortsättningsvis finansieras av deltagande institut efter tidpunkten för skadefallet (ex post). Investerarskyddet bör ses som en ömsesidig försäkring administrerad av staten, inte som en statlig garanti. Systemet bör därför inte heller omfattas de regler som gäller statliga garantier. Utredningen bedömer risken för att investerarskyddet kommer att drabbas av ett infriande, som de deltagande instituten inte själva kan bära, som i stort sett obefintlig. Då staten inte löper någon risk i detta system bör investerarskyddet inte heller ingå i statens samlade riskredovisning.

För insättningsgarantin föreslår utredningen, vilket framgår ovan, att systemet framöver skall följa de principer som gäller övrig statlig garantiverksamhet. Insättningsgarantin skall således införlivas i den samlade riskredovisningen för statens garantier på samma villkor som övriga statliga garantier. Utredningen föreslår att åtagandena inom insättningsgarantin skall riskvärderas och redovisas som en avsättning i balansräkningen. Avsättningen skall motsvara förväntad förlust samt administrationskostnaderna. Utredningen gör den bedömningen att avsättningen för insätt-

<sup>25</sup> Se Finansdepartementets ärenden med dnr Fi2001/2871 och Fi2004/1032.

ningsgarantin bör avse kalenderåret (garantiperioden) och normalt endast göras en gång per år i samband med årsbokslut. Avsättning för oförväntad förlust bör inte ske (se nedan).

Beräkningsmetodiken för avsättningen skall överensstämma exakt med garantiavgiftsberäkningen. Den samlade avsättningen skall i praktiken motsvara de samlade fakturerade avgifterna för nästkommande kalenderår (debiteringen sker innan årsskiftet).

För den samlade riskredovisningen som skall lämnas till regeringen, skall Garantimyndigheten till RGK presentera storleken på den totala stocken garanterade insättningar, avsättningens storlek, garantitillgångarnas storlek vid årsskiftet, samt infrianden, fordringsstock, återvinningar och administrationskostnader under året. RGK:s samordningsansvar för garantiverksamheten föreslås upphöra, se kapitel 11.

Garantimyndigheten bör emellertid ha ambitionen att ytterligare utveckla riskredovisningen och i framtiden presentera en mer fullständig bild av statens åtagande och risk än bara den förväntade förlusten. Garantimyndigheten bör exempelvis överväga om och hur den oförväntade förlusten för garantierna skall beskrivas. Den oförväntade förlusten är den största förlust som man förväntar sig skall inträffa med en given sannolikhet (t.ex. 99,97 procent). Detta mått är att betrakta som ett riskmått.

Även andra mått bör kunna komma ifråga, t.ex. borde medianförlusten kunna redovisas. Medianen skiljer sig från den förväntade förlusten till följd av att riskerna är asymmetriska – sannolikheten för mycket stora negativa avvikelser är mycket större än mycket stora positiva sådana. Den förväntade förlusten tar hänsyn till detta, men inte medianen. Medianen är därmed ett bättre mått på vilket resultat som kan förväntas ett enskilt år.

## 12.9 Återförsäkring

**Utredningens förslag:** Beslut om återförsäkring skall inte fattas av garantimyndigheten i den mån den ikläder staten kostnader. Regeringen bör emellertid utreda behovet av, och förutsättningarna för, att återförsäkra delar av den risk som hela den statliga garantiportföljen innebär.

Insättningsgarantisystemet innebär en betydande ekonomisk risk för staten. Ett stort infriande kan betyda en merutgift för statskassan på flera procent av BNP. Risken för ett sådant utfall ett enskilt år är emellertid mycket liten. Under en längre period, låt säga 50–100 år, är emellertid denna sannolikhet betydande. Staten har dock med beskattningsmakten i ryggen möjlighet att bära en sådan kostnad. Ett skadefall av denna storleksordning skulle emellertid innebära en betydande påfrestning på statens finanser och tränga ut finansiering av andra statliga uppgifter och/eller innebära betydande skattehöjningar. Att återförsäkra delar av denna risk och sprida den på olika privata händer internationellt skulle kunna vara ett sätt för staten att undvika konsekvenserna av de mest extrema utfallen. En sådan återförsäkring innebär dock att staten ikläder sig en kostnad i form av en försäkringspremie.

Återförsäkring tillämpas i dag inom ramen för den statliga garantimodellen. EKN ha en återförsäkringsstrategi där risker delas mellan EKN och deras motsvarigheter i andra länder. På detta sätt kan EKN och deras motsvarigheter skapa mer balanserade portföljstrukturer med lägre risk för extrema utfall utan att förorsaka staten extra kostnader. Även återförsäkringsavtal med privata försäkringsföretag har varit aktuella i EKN:s fall.

Utredningen har varit i kontakt med en internationell investmentbank och ett återförsäkringsbolag i syfte att bilda sig en uppfattning om förutsättningarna för att på detta sätt lägga av sig en del av risken i insättningsgarantin. En riskavläggning kan ske genom kontrakt med internationella återförsäkringsföretag såsom Lloyd's eller Swiss Re eller genom att ge ut s.k. katastrofobligationer på kapitalmarknaden. De senare innebär något förenklat att den som återförsäkras sig ger ut en obligation vars återbetalning är betingad av om ett infriande i insättningsgarantin uppkommer. För detta får emittenten betala en ränta som överstiger den ränta som skulle ha betalats för motsvarande lånetransaktion utan koppling till ett infriande. Utredningens slutsatser av dessa samtal är att den risk som den svenska insättningsgarantin utgör är stor för den internationella återförsäkringsmarknaden. Marknaden skulle emellertid t.ex. kunna bära en transaktion som lägger av risken för infrianden som överstiger, låt säga, 4 procent av BNP men understiger 7 procent av BNP. En sådan transaktion skulle dock utgöra en betydande del av den internationella återförsäkringsmarknaden ett enskilt år. Kostnaden för en sådan transaktion skulle vara stor, san-

nolikt flera gånger större än den av utredningen skattade förväntade förlusten för hela insättningsgarantin.

Ett annat motiv för återförsäkring är att marknaden därigenom kan vägleda Garantimyndigheten vid prissättningen av garantin. Av denna anledning har den amerikanska insättningsgarantin sedan 1991 en legal möjlighet att återförsäkra upp till 10 procent av förlusterna. Möjligheterna för detta har utretts närmare av FDIC men har ännu inte utnyttjats.<sup>26</sup> En sådan lösning är emellertid inte enligt utrednings uppfattning aktuell för den svenska insättningsgarantin, som föreslås basera sin avgiftssättning på självkostnadsprincipen och inte på marknadspriset. Som utredningen konstaterar i kapitel 10.1.2 är det inte helt trivialt att härleda självkostnadspriset ur marknadspriset då det senare också innehåller riskpremier av olika slag.

Utredningen är av den bestämda uppfattningen att riskerna för insättningsgarantin inte bör ses isolerade från svenska statens ekonomi i övrigt. I vilket fall bör riskerna inom insättningsgarantin analyseras tillsammans med riskerna i statens övriga garantiportfölj. De organisatoriska förändringar som föreslås i kapitel 11 ger förutsättningar för att en sådan analys kan komma till stånd. Med denna analys i botten bör det avgöras om staten är beredd att bära den risk garantiportföljen innebär och utifrån denna analys genomföra adekvata åtgärder. Detta är emellertid ett avgörande som inte bör tas på myndighetsnivå utan lämpligen bör tas av regering och riksdag. Åtgärderna behöver nödvändigtvis inte innebära tecknande av återförsäkringsavtal. Det kan också handla om att reducera exponeringen genom att minska enskilda garantiers eller garanti-programs omfattning. Garantimyndigheten bör enligt utredningens uppfattning inte få mandat att återförsäkra risker i garantiportföljen i den mån dessa kontrakt ikläder staten kostnader. Regeringen bör emellertid utreda behovet av, och förutsättningarna för, att återförsäkra delar av den risk som hela den statliga garantiportföljen innebär.

Ett undantag bör dock ske för den typen av transaktioner EKN gör med sina utländska motsvarigheter. Utredningen kan avslutningsvis inte låta bli att peka på en tänkbar, men i dag utopisk möjlighet – att låta insättningsgarantisystemet genomföra en motsvarande riskdelning med andra insättningsgarantisystem inom EU.

---

<sup>26</sup> Reinsurance Initiativ, konsultrapport från MMC Enterprise Risk till Federal Deposit Insurance Corporation, april 2001.



En sådan utveckling kräver emellertid en omfattande reformering av insättningsgarantisystemen inom unionen.

## 12.10 Sparbankernas säkerhetskassa

**Utredningens förslag:** Kravet i lag att finansiera en särskild säkerhetskassa för tryggnad av sparbankers verksamhet och insättares rätt skall upphöra.

Som nämns i kapitel 2 förekommer i Sverige en form av insättningsgaranti sedan 1934. För de svenska sparbankerna skall nämligen, enligt lagen (1934:300) om sparbankernas säkerhetskassa, finnas en gemensam fond med uppgift att trygga sparbankernas verksamhet och insättares rätt. Varje sparbank är i princip skyldig att varje år betala ett belopp motsvarande 0,2 procent av de medel som sparbanken förvaltar vid utgången av nästföregående kalenderår. Denna skyldighet upphör emellertid när kassans behållning uppgår till 10 mnkr kronor. För närvarande uppgår behållningen till ca 69 mnkr, varför årliga avgifter för närvarande inte tas ut. I första hand kan detta system sägas fungera som ett banksystemskydd som mer indirekt kan få betydelse för insättarna.

Enligt utredningen kan det sättas i fråga om det i fortsättningen skall vara obligatoriskt för sparbankerna att vara anslutna och lämna bidrag till en sådan säkerhetskassa. Redan när insättningsgarantin infördes 1996 angavs i propositionen att en avreglering borde ske och att säkerhetskassan till följd av det borde lösas upp. Några förslag angående detta lämnades emellertid inte då.<sup>27</sup>

Om det är angeläget att sparbankerna omfattas av ett dylikt skyddssystem, bör det enligt utredningen vara tillräckligt att detta sker på frivillig väg. Vidare saknas från konsumentskyddssynpunkt skäl att ställa krav på att sparbankerna fonderar medel i händelse av ett fallissemang – insättares rätt är redan skyddad genom insättningsgarantin.

Vid en upplösning av säkerhetskassan behöver ett antal ställningstaganden göras som t.ex. rör själva förfarandet vid upplösningen av säkerhetskassan och de skattemässiga konsekvenserna av att tillgångarna skiftas ut. Dessa frågor ligger utanför utredningens

---

<sup>27</sup> Se prop. 1995/96:60, s. 116.

uppdrag, varför några förslag angående den fortsatta hanteringen av säkerhetskassans tillgångar inte lämnas nu.

## 13 Författningskommentar

Enligt utredningens förslag skall insättningsgarantin anslutas närmare till den statliga garantimodellen och de principer som gäller generellt för statliga garantier samt insättningsgarantin och investerarskyddet fortsättningsvis administreras av en ny myndighet, *Garantimyndigheten*, istället för av IGN. Förslagen innebär bland annat att självkostnadsprincipen skall gälla för finansieringen av insättningsgarantin, att Garantimyndigheten får ett resultatansvar för garantin samt att garantiavgifterna skall sättas diskretionärt av myndigheten. Vidare skall årliga avsättningar för förväntade förluster göras. Den fond som i dag finns för insamlade garantiavgifter skall byta namn till garantireserv.

Enligt utredningen bör insättningsgarantin även i fortsättningen vara separerad från den övriga garantigivningen i staten. Den särskilda lagreglering som finns i dag beträffande insättningsgarantin bör fortsättningsvis finnas kvar. Utredningen föreslår emellertid en rad ändringar av de bestämmelser som finns i den nu gällande lagen samt ett antal nya materiella regler som gör att den bör skrivas om. Utredningen föreslår därför att lagen (1995:1571) om insättningsgaranti upphävs och ersätts av en ny lag, som bör kunna få samma namn (se nedan 13.1). Vidare bör den nya lagen kompletteras med ett regelverk för Garantimyndighetens hantering av garantin. Utredningen föreslår därför också en ny förordning om insättningsgaranti och investerarskydd (se nedan 13.4) som skall tillämpas i de delar av Garantimyndighetens garantiverksamhet som avser insättningsgarantin och investerarskyddet. Bestämmelserna i förordningen är delvis helt nya samtidigt som vissa bestämmelser hämtats från lagen om insättningsgaranti respektive lagen om investerarskydd samt förordningen (1996:595) med instruktion för Insättningsgarantinämnden (IGN:s instruktion), som utredningen föreslår skall upphävas.

Investerar skyddet bör vara organiserat som en verksamhet separerad från insättningsgarantin och övrig statlig garanti-verksamhet. Utredningen föreslår emellertid inte att hanteringen av investerarskyddet inordnas under de principer som gäller enligt den statliga garantimodellen (se avsnitt 8.4). Enligt utredningen bör skyddet, som i dag, vara organiserat enligt försäkringsmässigt ömsesidiga principer och finansieras i efterhand. Skäl att göra avsättningar för förväntade förluster saknas dock enligt utredningen, men av bl.a. uppföljningsskäl bör en garantireserv sättas upp för investerarskyddet. De ändringar som behöver göras i lagen om investerarskydd följer i huvudsak av att IGN föreslås läggas ned och att Garantimyndigheten istället skall ansvara för administrationen av skyddet. Lagen kompletteras dessutom med några materiella bestämmelser som delvis syftar till att uppnå likformighet med insättningsgarantin. Kompletterande bestämmelser om Garantimyndighetens hantering av investerarskyddet föreslås – på samma sätt som för insättningsgarantin – i förordningen om insättningsgaranti och investerarskydd.

Utredningen föreslår vidare att Garantimyndigheten får meddela närmare föreskrifter för sin hantering av ersättningssystemen. Övriga författningsändringar är i huvudsak föranledda av att Garantimyndigheten föreslås få ansvaret för administrationen av ersättningssystemen (se nedan 13.5–13.14).

Om utredningens förslag genomförs, kommer Garantimyndighetens garantiverksamhet, såvitt avser ersättningssystemen, att fortsättningsvis vara författningsreglerad genom de respektive lagar som gäller för ersättningssystemen och den föreslagna förordningen om insättningsgaranti och investerarskydd. Även i den instruktion som skall gälla för Garantimyndigheten kan komma att införas bestämmelser som avser ersättningssystemens administration. Utredningen lämnar emellertid inte något förslag till instruktion för myndigheten. Utredningen har istället inriktat sitt arbete på att lämna förslag till den reglering som avser Garantimyndighetens hantering av ersättningssystemen. De anpassningar och kompletteringar av regelverken som behöver göras i övrigt för att åstadkomma en sammanföring av de statliga garantiportföljerna till en myndighet, får därför anstå till det fortsatta lagstiftningsarbetet när ställning tagits till om utredningens förslag i den delen skall genomföras. Här avses i första hand garantiförordningen

(1997:1006) och de förordningar som i dag ligger till grund för garantiverksamheten hos BKN, EKN och Sida.<sup>1</sup>

Utredningen avstår vidare från att ange när den föreslagna regleringen bör träda i kraft. Förslagen är föranledda av dels utredningens organisationsförslag med innebörd att en Garantimyndighet tillskapas och att BKN, EKN och IGN läggs ned, dels förslaget att harmonisera insättningsgarantin med principerna för den statliga garantimodellen. I avsnitt 9.3.7 föreslår utredningen en övergångsperiod om 18 månader från riksdagens beslut för att ge utrymme att tillskapa en organisation som kan ta fram och hos instituten förankra ett förslag till en ny avgiftsmodell för insättningsgarantin som kan lämnas till regeringen för beslut. Frågan om de statliga garantiportföljerna skall föras samman i en ny myndighet bör enligt utredningen utredas vidare (se kapitel 11). Mot denna bakgrund är det enligt utredningen inte meningsfullt att nu ange när den föreslagna regleringen skall träda i kraft. Vissa delar av regleringen avser frågor som inte är direkt knutna till förslaget att närmare ansluta insättningsgarantin till den statliga garantimodellen eller utredningens organisationsförslag. Behovet av att sätta i kraft delar av regleringen får övervägas i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Här kan den översyn av insättningsgaranti-direktivet som för närvarande pågår i EG-kommissionen få betydelse för takten i arbetet med att reformera det svenska insättningsgarantisystemet.

### 13.1 Förslag till lag (0000:000) om insättningsgaranti

Inom parentes anges paragrafernas beteckning i den nuvarande lagen om insättningsgaranti.

#### 1 §

#### (1 §)

I paragrafens *andra stycke* anges i *första meningen* att insättningsgarantin skall handläggas av en annan myndighet än IGN, nämligen den myndighet som regeringen bestämmer. I kapitel 11 föreslås att en ny myndighet, Garantimyndigheten, skall få ansvar för statens hela garantiportfölj. Genom denna utformning av paragrafen

---

<sup>1</sup> Jfr 2 § garantiförordningen.

undviks att beslutet om myndigheten och dess namn blir bundet av riksdagens beslut. I de lagförslag som lämnas av utredningen hänvisas därför bara till den myndighet som regeringen bestämmer, dvs. *garantimyndigheten*. I *andra meningen* bemyndigas regeringen att meddela närmare föreskrifter om hanteringen av insättningsgarantin. Här avses den förordning om insättningsgaranti och investerarskydd som föreslås (se 13.4 nedan). Med stöd av detta bemyndigande avses regeringen även kunna besluta om den avgiftsmodell som skall gälla för insättningsgarantisystemet (se avsnitt 9.3.1).

## 2 §

(2 §)

Paragrafen innehåller definitioner av i lagen centrala begrepp. Utom såvitt avser definitionen i punkten 3 av begreppet *insättning*, har definitionerna i paragrafen överförts oförändrade från den nuvarande lagen om insättningsgaranti. Justeringen är föranledd av utredningens förslag i avsnitt 6.2 om att insättningar med en uppsägningstid överstigande 30 dagar, men som är tillgängliga under förutsättning att insättaren betalar en uttagsavgift, fortsättningsvis inte skall vara garanterade. Enligt förslaget skall det kännetecknande för garanterade insättningar vara, att de är nominellt bestämda tillgodohavanden som efter uppsägning är tillgängliga för fordringsägaren inom högst 30 dagar.

## 3 §

(3 §)

En redaktionell ändring av paragrafen har gjorts till följd av att Garantimyndigheten föreslås bli ansvarig för administrationen av ersättningssystemen. Garantimyndigheten får efter ansökan besluta att insättningsgarantin skall omfatta även insättningar som finns hos en filial i ett land utanför EES till ett svenskt institut, eller en filial här i landet till ett utländskt institut. När Garantimyndigheten fattar ett beslut som avser utländska instituts filialer i Sverige, skall myndigheten enligt 4 § i den föreslagna förordningen om insättningsgaranti och investerarskydd tillförsäkra sig rätt att få sådana

uppgifter om institutet och dess verksamhet vid filialen som den behöver.

#### 4 §

(4 §)

I paragrafen finns bestämmelser om ersättning från garantin. I paragrafens *första stycke* har en justering gjorts som påverkar insättarens rätt till upplupen ränta. Enligt den gällande lydelsen har insättaren rätt till ersättning som innefattar upplupen ränta till den dag då ersättningsrätt inträder enligt 9 §. Ändringen innebär att rätten till upplupen ränta, på samma sätt som gäller för ersättning från investerarskyddet, sträcks ut till att även avse dagen för konkursbeslutet. Utöver utdelning i konkurs skall även sådan ersättning som en insättare, i förekommande fall, fått till följd av att kvittning genomförts i konkursen räknas av från den ersättning som insättaren skall få från garantin, jfr kommentaren nedan till 9 § lagen om investerarskydd. Detta följer av den ändring som gjorts i paragrafens *andra stycke*. Med hänsyn till den tidsfrist som skall gälla för Garantimyndighetens utbetalningar av ersättning (se 10 § nedan), torde kvittning endast i undantagsfall hinna genomföras innan myndigheten beslutat om och betalat ut ersättning till en insättare.

#### 5 §

(4 a §)

I paragrafen finns en bestämmelse om pantsättning. Bestämmelsen har överförts oförändrad från den nuvarande lagen.

#### 6 §

(4 b §)

Bestämmelserna innebär att krav avseende tillgångar som enligt en lagakraftvunnen dom varit föremål för penninghäleri eller någon annan form av häleribrott inte skall ge rätt till ersättning från insättningsgarantin. Om åtal har väckts för nämnda brott avseende viss insättning och ersättning begärs för insättningen, skall

Garantimyndigheten besluta att ersättning tills vidare inte skall betalas ut, se prop. 1999/2000:36, s. 12.

## 7 §

### (5 §)

I paragrafen har införts ytterligare undantag i kretsen insättare som kan få ersättning från insättningsgarantin. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.3. Innebörden av dessa undantag är att insättningsgarantin skall vara begränsad till konsumenter och företag. Någon skillnad görs här inte mellan stora och små företag. Där emot undantas finansiella företag. Med icke-finansiella företag avses sådana företag som inte står under Finansinspektionens tillsyn. Med konsument avses detsamma som i den konsumenträttsliga lagstiftning som bygger på eller har anpassats till EG-direktiv, t.ex. konsumentköplagen (1990:932). Motsvarande definitioner finns även i konsumenttjänstlagen (1985:716) och lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter. Med den definition av konsument som finns där avses en fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet. Genom den avgränsning av garantin som föreslås, kan finansiella företag, kommuner, myndigheter, pensionsfonder och liknande institutioner undantas från den krets insättare som kan få ersättning från garantin.

## 8 §

### (6 §)

I paragrafen finns en bestämmelse som begränsar den svenska insättningsgarantins ansvar vid gemensamma ersättningsfall, dvs. sådana ersättningsfall som utlöser den svenska garantin men också en garanti i ett annat EES-land därför att det institut som råkat ut för fallissemang anslutit sin filial till värdlandets garantisystem. Bestämmelsen har överförts oförändrad från den nuvarande lagen.



## 9 §

## (8 §)

I paragrafen finns bestämmelser om ersättningsrättens inträde. Bestämmelserna har överförts oförändrade från den nuvarande lagen.

## 10 §

## (9 §)

I *första stycket* anges att det är Garantimyndigheten som skall betala ut ersättning från garantin. Bestämmelsen avser inte att hindra att myndigheten vid hanteringen av ett ersättningsfall tar initiativ till eller väljer andra arrangemang än utbetalning av ersättning för att tillförsäkra att insättarna får tillgång till sina insättningar (se avsnitt 12.4).

Ett nytt *andra stycke* har tillkommit. Bestämmelsen i *första meningen*, som behandlas i avsnitt 12.5, reglerar förutsättningarna för att Garantimyndigheten skall få betala ut ersättning i annan valuta än svenska kronor. Bestämmelsens tillämpning förutsätter att den förlust som skall ersättas i anledning av ett ersättningsfall avser en insättning som är denominerad i ett annat lands valuta. Enligt *andra meningen* måste Garantimyndigheten, i de fall ersättning skall betalas ut i annan valuta än svenska kronor, först fastställa vad det högsta ersättningsbeloppet som kan betalas ut enligt 4 § andra stycket motsvarar i den valutan. Garantimyndigheten skall räkna om beloppet enligt den senaste köpkurs som gällde den dag då rätt till ersättning enligt 9 § inträder. Tillämplig köpkurs kan i det här sammanhanget vara t.ex. den kurs som enligt gällande marknadskonvention fastställs kl. 16.00 GMT varje handelsdag. Till de insättare vars sammanlagda insättningar i utländsk valuta överstiger ett belopp motsvarande 250 000 kronor, betalas ersättning ut med det belopp i utländsk valuta som fastställts. Till övriga insättare med insättningar i utländsk valuta, skall ersättning betalas ut med det belopp i den utländska valutan som insättningarna uppgår till.

Genom den ändring som gjorts i *tredje stycket* skärps tidskravet för Garantimyndighetens utbetalning av ersättning från garantin. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 12.3. Myndigheten skall snarast möjligt och senast inom *en månad* från dagen för konkursbeslutet

ha betalat ut ersättning till berörda insättare. Tidigare gällde att detta skulle ha skett inom tre månader. Endast om det finns synnerliga skäl får tidsfristen förlängas av allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller redan i dag och framgår av *fjärde stycket*.

## 11 §

(17 §)

En redaktionell ändring av paragrafen har gjorts till följd av att Garantimyndigheten föreslås bli ansvarig för administrationen av ersättningssystemen. I 32 § 1 föreslås att Garantimyndigheten skall få meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som konkursförvaltaren skall lämna för att Garantimyndigheten skall kunna hantera ett ersättningsfall.

## 12 §

(10 §)

I paragrafen behandlas frågan om preskription. I bestämmelsen har några språkliga justeringar gjorts som inte avser att ändra bestämmelsens materiella innehåll.

## 13 §

(18 §)

En redaktionell ändring av paragrafen har gjorts till följd av att Garantimyndigheten föreslås bli ansvarig för administrationen av ersättningssystemen. Bestämmelserna behandlar återbetalning av ersättning som betalats ut obehörigt eller med för högt belopp. Bestämmelserna har överförts oförändrade från den nuvarande lagen.

## 14 §

(19 §)

I paragrafen finns bestämmelser om övertagande av fordran. Bestämmelserna har överförts oförändrade från den nuvarande lagen.

## 15 §

## (11 §)

I bestämmelsen, som reglerar i vilka situationer som svenska och utländska institut är skyldiga att informera blivande och befintliga kunder om insättningsgarantin, har vissa redaktionella ändringar gjorts i syfte att ytterligare förtydliga informationsskyldighetens innebörd.

Enligt *andra stycket* skall information om den svenska garantins tillämpningsområde och ersättningsnivå alltid lämnas i samband med marknadsföring av ett erbjudande och innan ett avtalsförhållande ingås. Däremot behöver information enligt första stycket 3 angående formerna för utbetalning av ersättning från garantin inte lämnas vid dessa tillfällen. Innebörden av *första meningen i tredje stycket* är att ett instituts kunder i vart fall en gång under året, och så länge som det finns ett avtalsförhållande mellan institutet och kunderna, skall informeras om samtliga de ämnen som tas upp i första stycket. Informationen kan t.ex. lämnas i samband med ett årsskifte eller samtidigt som kontrolluppgifter lämnas enligt lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter. I *andra meningen* behandlas den situationen att avtalsvillkor ändras under avtalstiden. Om ändringen innebär att skyddade insättningar inte längre omfattas av garantin måste institutet informera om samtliga de ämnen som anges i första stycket. Från konsumentskyddssynpunkt är det viktigt att insättarna får sådan information i god tid innan de nya villkoren börjar gälla. Här är det viktigt att understryka att den information som institutet lämnar i ett sådant fall inte ersätter de mer formella åtgärder som i förekommande fall kan behöva vidtas från institutets och insättarens sida för att villkorsändringen skall anses gälla. Bestämmelserna behandlas utförligt i avsnitt 12.1, jfr även prop. 2002/03:139, s. 263, 591, 596 f.

## 16 §

## (11 a §)

En redaktionell ändring av bestämmelserna om informationsåläggande och marknadsstörningsavgift har gjorts till följd av att Garantimyndigheten föreslås bli ansvarig för administrationen av

ersättningssystemen. I övrigt har bestämmelserna överförts oförändrade från den nuvarande lagen, jfr även prop. 2002/03:139, s. 263, 591, 596 f.

## 17 §

(11 b §)

I bestämmelsen regleras skyldigheten att ta emot garanterade insättningar. Bestämmelsen har överförts oförändrad från den nuvarande lagen.

## 18–20 §§

I 18–20 §§ finns bestämmelser om de avgifter för garantin som årligen skall tas ut från de institut som omfattas av garantin. Avgiftsuttaget syftar till att säkerställa utbetalningar av ersättning från garantin och täcka garantins administrationskostnader.

I 18 § *första stycket* anges att varje institut som omfattas av garantin också är skyldigt att finansiera den genom en årlig avgift. Bestämmelsen, som behandlas i avsnitt 9.3.4, motsvaras av 12 § första stycket första meningen i den nuvarande lagen. Avgiften skall bestämmas av den ansvariga myndigheten. Utgångspunkten för utredningens förslag är att regeringen skall bemyndigas att besluta om den avgiftsmodell som skall vara tillämplig när avgifterna för insättningsgarantin bestäms, se avsnitt 9.3.1 och kommentaren till 1 § ovan. Avgörande för utredningen har varit att den exakta utformningen av avgiftssättningen inte lämpar sig för lagstiftning. Istället skall alltså regeringen, på förslag från Garantimyndigheten, besluta om principerna för avgiftsmodellen. Vid det årliga avgiftsuttaget skall Garantimyndigheten tillämpa de grunder som regeringen fastställt för modellen. Enligt 32 § 3 (se nedan) skall myndigheten, efter regeringens bemyndigande, få meddela de närmare föreskrifter som skall gälla för betalningen av de individuella avgifter som tas ut för garantin.

I *andra stycket* anges två grundläggande principer för den avgiftsmodell som skall tillämpas i insättningsgarantisystemet. *Självkostnadsprincipen* skall vara styrande för myndighetens förslag till avgiftsmodell. Principen innebär att den generella avgiftsnivån skall sättas så att den förväntas finansiera systemets åtaganden. Avgifterna skall täcka systemets administrationskostnader och kost-

naderna för eventuella utbetalningar av ersättning från garantin. Utgångspunkten är att Garantimyndigheten skall ha ett resultatansvar för detta garantiområde och se till att systemet i förväntan inte går med vare sig över- eller underskott. Medlet för att uppnå nollresultat är självkostnadsprincipen, dvs. avgifterna bör sättas så att de ger kompensation för förväntade infrianden samt för systemets administrationskostnader. Bestämmelsen är utformad efter förebild i de garantiförordningar som gäller i garantiverksamheten hos t.ex. BKN och EKN. I avsnitt 9.3.1 behandlas närmare vad som avses med administrationskostnader och hur dessa skall fördelas mellan de avgiftspliktiga instituten. En annan princip som skall gälla för avgiftsmodellen innebär att avgiften för enskilda institut och/eller grupper av institut skall sättas så att den speglar risken i engagemanget. Innebörden av denna princip, som behandlas utförligt i avsnitt 8.3, är således att avgifterna skall vara *riskdifferentierade*.

I 19 § första stycket finns en bestämmelse om *garantireserv* för insättningsgarantin. Avgifter och andra medel som Garantimyndigheten förvaltar skall sättas in på konto i RGK (se avsnitt 8.3). I *andra stycket* erinras om att avgifterna endast får användas för utbetalning av ersättning enligt lagen och för att täcka Garantimyndighetens administrationskostnader för garantin (se avsnitt 12.4). Bestämmelsen har sin förebild i den nuvarande lydelsen av 31 § första stycket andra meningen lagen om investerarskydd. Bestämmelsen i *tredje stycket* anger när Garantimyndigheten får låna upp medel i RGK. Upplåning får ske endast om insättningsgarantimedlen inte räcker till för att betala ut ersättningar. Denna begränsning följer av att garantisystemet bara får tas i anspråk om ett ersättningsfall inträffar.

Om ett institut inte lämnar uppgifter inom den tid som myndigheten bestämt, finns en möjlighet för Garantimyndigheten enligt 20 § att skönsmässigt bestämma ett instituts avgifter för insättningsgarantin. Detsamma skall gälla om det är uppenbart att de uppgifter som lämnats inte kan läggas till grund för avgiftsbeslutet. Bestämmelsen saknar motsvarighet i den nuvarande lagen om insättningsgaranti och innebär att myndigheten i dessa fall åläggs en viss utredningsskyldighet. Det bör inte komma ifråga att skönsmässigt bestämma en avgift t.ex. när det aktuella institutet av misstag sät in ett felaktigt underlag. Först efter det att myndigheten gjort bedömningen att ett riktigt avgiftsunderlag inte kommer att kunna lämnas av institutet, bör den besluta om att be-

stämman avgiften skönsmässigt. Innan avgiften bestäms skall institutet få tillfälle att yttra sig över avgiften och det underlag som myndigheten grundar sitt beslut på.

I den föreslagna förordningen om insättningsgaranti och investerarskydd finns ytterligare bestämmelser (5–8 §§) som skall tillämpas när de årliga avgifterna tas ut (se nedan 13.4).

## 21 §

(13 § tredje stycket)

Till paragrafen har lagts en ny sista mening om att dröjsmålsränta även får tas ut på för sent inbetalda förseningsavgifter enligt 23 §. I övrigt motsvarar bestämmelsen i sak 13 § tredje stycket i den nuvarande lagen.

## 22 §

(16 §)

För att Garantimyndigheten skall kunna kräva revisorsgranskning även av de uppgifter om volymen garanterade insättningar som i förekommande fall finns hos ett kreditmarknadsbolag eller en kreditmarknadsförening, har ett tillägg gjorts i paragrafens *andra mening*, som därefter även hänvisar till 8 kap. 1 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar.

## 23 §

Bestämmelser om förseningsavgift finns inte i den nuvarande lagen om insättningsgaranti. Bestämmelserna behandlas i avsnitt 9.3.4.

Enligt *första stycket* skall Garantimyndigheten påföra ett institut en förseningsavgift om institutet inte i tid lämnar de uppgifter som myndigheten behöver för att kunna fastställa institutets avgifter enligt 18 §. Detsamma gäller om institutet lämnat uppgifter som är så bristfälliga att det är uppenbart att de inte kan läggas till grund för beslutet. Garantimyndigheten får således påföra förseningsavgift i samband med att myndigheten bestämmer ett instituts årliga avgift men också i de fall när den årliga avgiften bestäms skönsmässigt enligt 20 §.

Som redovisats ovan angående 18 § får Garantimyndigheten efter regeringens bemyndigande meddela närmare föreskrifter om bl.a. de tidsfrister som skall gälla för institutens uppgiftslämnande.

Det överläts åt Garantimyndigheten att avgöra om försenad rapportering i ett visst fall skall medföra förseningsavgift med maximalt belopp eller om förseningen är av sådan karaktär att avgiften bör bestämmas till ett lägre belopp eller efterges helt. Allmänt kan sägas att en längre tids försening i regel är allvarligare än en försening med endast någon dag. Å andra sidan kan även mindre förseningar vid upprepade tillfällen vara allvarligt. Vid bestämmande av avgiftens storlek skall hänsyn också tas till institutets storlek.

Om ett institut skulle motsätta sig att lämna uppgifter till Garantimyndigheten har myndigheten möjlighet att underrätta Finansinspektionen om detta enligt 28 §. Inspektionen har då att tillämpa de sanktioner som anges i 15 kap. lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

I *andra stycket* anges de belopp med vilka förseningsavgift får tas ut. Bortsett från de fall när Garantimyndigheten väljer att jämka förseningsavgiften, skall avgiften uppgå till minst 10 000 kronor.

I *tredje stycket* anges att förseningsavgiften skall tillfalla staten. Avgiften skall således inte finansiera Garantimyndighetens utbetalningar av ersättning i händelse av ett ersättningsfall eller myndighetens administrationskostnader för garantin.

#### 24–27 §

Av 3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken följer att en förvaltningsmyndighets beslut får verkställas enligt den lagen om det finns en särskild föreskrift om detta. Garantimyndighetens beslut enligt 23 § om förseningsavgift utgör en exekutionstitel som kan verkställas utan domstolsförfarande. En bestämmelse om detta har tagits in i 25 §. Av den paragrafen framgår att Garantimyndighetens beslut att påföra förseningsavgift får verkställas om den är obetald och förfallen till betalning. Detta gör det nödvändigt att införa en bestämmelse om när avgiften är förfallen till betalning och till vem avgiften skall betalas. I 24 § finns därför en bestämmelse som anger att förseningsavgiften skall betalas till Garantimyndigheten inom trettio dagar efter det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. En liknande bestämmelse finns i 15 kap. 11 § lagen om bank- och finansieringsrörelse, som har sin

förebild i 31 a § konkurrenslagen (1993:20). För att fullständiga bilden anges i 26 § att om förseningsavgiften inte betalas i rätt tid skall Garantimyndigheten lämna den obetalda avgiften för in- drivning. Den paragrafen klargör också att mål om uttagande av fordran handläggs som allmänt mål hos kronofogdemyndigheten. I 27 § finns också en bestämmelse om att en förseningsavgift som förts på ett institut faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att domen vann laga kraft. Även den bestämmelsen har sin förebild i konkurrenslagen (31 §).

## 28–30 §§

(20–22 §§)

En redaktionell ändring av paragraferna har gjorts till följd av att Garantimyndigheten föreslås bli ansvarig för administrationen av ersättningssystemen. Bestämmelserna har överförts oförändrade från den nuvarande lagen.

## 31 §

(23 §)

Paragrafen har justerats så att den även omfattar tillstånd för finansieringsrörelse.

Av den nuvarande lydelsen av paragrafen framgår att ett beslut om att garantin inte längre skall gälla, inte inverkar på insättningar som omfattades av garantin vid tidpunkten för beslutet. Paragrafens *första mening* tar sikte på de fall när beslut fattas om att ett utländskt instituts filial i Sverige inte längre skall omfattas av det svenska insättningsgarantisystemet. I *andra meningen* finns en kompletterande bestämmelse med samma innebörd, men som avser svenska institut som genom Finansinspektionens beslut får sina tillstånd att driva verksamhet återkallade. Den nuvarande lydelsen av andra meningen har justerats så att den även avser tillstånd att driva finansieringsrörelse och alltså inte bara bank- eller värdepappersrörelse. Finansieringsrörelse får bedrivas av kreditmarknadsföretag, dvs. svenska kreditmarknadsbolag och kreditmarknadsföreningar samt utländska kreditföretag (se definitionerna i 1 kap. 5 § 11–13 och 19 lagen om bank- och finansieringsrörelse).



## 32 §

Paragrafen är ny och innehåller ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter på en rad olika områden. I 9 § i den föreslagna förordningen om insättningsgaranti och investerarskydd bemyndigas Garantimyndigheten att meddela föreskrifterna.

*Punkten 1* avser de uppgifter som konkursförvaltaren skall lämna till Garantimyndigheten enligt 11 §. Här avses främst de uppgifter som Garantimyndigheten behöver för att kunna betala ut ersättning från garantin vid ett ersättningsfall, dvs. i första hand uppgifter avseende berörda insättare och deras insättningar. *Punkten 2* avser institutens informationsskyldighet enligt 15 §. Garantimyndigheten kan genom att meddela föreskrifter närmare ange när och hur informationen skall lämnas och i vilken form det bör ske. *Punkten 3* gäller betalningen av de årliga avgifter som skall tas ut av myndigheten enligt 18 §. *Punkten 4* avser institutens uppgiftsskyldighet gentemot Garantimyndigheten. Här handlar det närmast om att bestämma vilka uppgifter som skall lämnas enligt 22 § och när så skall ske samt i vilken form detta bör göras. I den mån uppgifterna skall samlas in via Finansinspektionen bör Garantimyndigheten samråda med inspektionen vid utformningen av föreskrifterna.

## 33 §

(24 §)

I paragrafen finns bestämmelser om överklagande. Bestämmelserna har överförts oförändrade från den nuvarande lagen.

### **13.2 Lag om upphävande av lagen (1934:300) om sparbankernas säkerhetskassa**

Genom lagen upphävs lagen (1934:300) om sparbankernas säkerhetskassa, se avsnitt 12.10 där det föreslås att det krav som i dag finns på att sparbankerna är anslutna och ekonomiskt bidrar till en säkerhetskassa avregleras.

### **13.3 Lag om ändring av lagen (1999:158) om investerarskydd**

#### **1 §**

Se kommentaren ovan till 1 § i den föreslagna lagen (0000:000) om insättningsgaranti.

#### **3–6, 15–19, 23–27, 32 och 33 §§**

I paragraferna har redaktionella ändringar gjorts till följd av förslaget att införa en ny lag om insättningsgaranti och förslaget att Garantimyndigheten skall bli ansvarig för administrationen av ersättningssystemen.

#### **9 §**

I paragrafen finns en bestämmelse om avräkning. Bestämmelsen, som behandlas utförligt i avsnitt 8.5, innebär att ersättning från investerarskyddet aldrig får överstiga 250 000 kronor efter avräkning för ersättning och skadestånd som investeraren får från annat håll i anledning av att ett institut eller ett bolag som tillhör skyddet försatts i konkurs. Justeringen innebär att inte bara utdelning i institutets eller bolagets konkurs skall beaktas när ersättningen från investerarskyddet bestäms. Även den ersättning som investeraren fått från konkursgälden, dvs. institutet eller bolaget, genom att kvittning genomförts i konkursen skall enligt den föreslagna lydelsen av paragrafen räknas av från det ersättningsgilla beloppet.

### 13 §

Ett nytt *andra stycke* har tillkommit. I stycket anges de typer av investerare som, utöver de institutskategorier som räknas upp i första stycket, inte skall få ersättning från investerarskyddet i händelse av ett ersättningsfall. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.3. Se vidare kommentarer ovan till 7 § lagen om insättningsgaranti. Genom den avgränsning av skyddet som föreslås, kan institutionella och andra professionella investerare, kommuner och myndigheter undantas från den krets investerare som kan få ersättning från skyddet.

### 20 §

Paragrafen har justerats för att så nära som möjligt överensstämma med bestämmelserna i den föreslagna lydelsen av 15 § lagen om insättningsgaranti (se ovan). Bestämmelserna behandlas utförligt i avsnitt 12.1. Beträffande bakgrunden till de föreslagna bestämmelserna hänvisas till prop. 2003/04:139, s. 263 och 596 f.

### 20 a §

Paragrafen är ny och har utformats efter förebild i 11 a § i den nuvarande lagen om insättningsgaranti. Beträffande bakgrunden till bestämmelserna i paragrafen hänvisas till prop. 2003/04:139, s. 263 och 596 f.

### 29 §

Av paragrafen framgår att de institut som tillhör investerarskyddet skall betala avgifter till Garantimyndigheten för finansieringen av skyddet. I *andra och tredje styckena* görs en uppdelning mellan avgifter som tas ut för att finansiera myndighetens löpande administrationskostnader för skyddet och de avgifter som tas ut för att finansiera myndighetens utbetalning av ersättning från skyddet och myndighetens övriga kostnader i anledning av att ersättningsfallet hanteras. Beträffande de löpande administrationskostnaderna, skall dessa finansieras genom avgifter som tas ut årligen från de institut som tillhör skyddet och har tillstånd att ta emot skyddade tillgångar, se kommentaren till 10 § andra stycket i den föreslagna förordningen om insättningsgaranti och investerarskydd. Om er-

sättningar betalas ut från skyddet skall kostnaderna finansieras genom att avgifter tas ut i efterhand, dvs. efter det att rätt till ersättning från skyddet inträtt (dagen för konkursbeslutet). Även de kostnader i övrigt som uppstår vid myndighetens hantering av ersättningsfallet skall finansieras på detta sätt. Jämförda med de löpande administrationskostnaderna, som får fördelas lika mellan instituten, kan dessa kostnader komma att uppgå till avsevärt högre belopp. Dessa kostnader skall fördelas mellan instituten i enlighet med den proportionalitetsregel som gäller redan i dag, se kommentaren till 10 § andra stycket i den föreslagna förordningen om insättningsgaranti och investerarskydd.

I *fyärde stycket* finns bestämmelser om dröjsmålsränta. IGN har i dag inte möjlighet att påföra ett institut som tillhör investerarskyddet dröjsmålsränta vid sen betalning av avgifterna för skyddet. Bestämmelserna har utformats efter förebild i 13 § tredje stycket i den nuvarande lagen om insättningsgaranti. Möjligheten att ta ut dröjsmålsränta avser endast avgifter enligt tredje stycket, dvs. de avgifter som avser att täcka myndighetens sammanlagda kostnader för hanteringen av ersättningsfallet. Beträffande bakgrunden till bestämmelserna om dröjsmålsränta hänvisas till prop. 1996/97:72, s. 34 f.

### 30 §

Paragrafen skall upphöra att gälla. Bestämmelsen har flyttats till 12 § i den föreslagna förordningen om insättningsgaranti och investerarskydd.

### 31 §

Paragrafen har justerats till följd av att Garantimyndigheten föreslås bli ansvarig för administrationen av ersättningssystemen och till förslaget i avsnitt 8.4 att en särskild garantireserv – på motsvarande sätt som för insättningsgarantin – skall tillskapas även för investerarskyddet. Bestämmelsen i *första stycket andra meningen*, som reglerar vad medlen får användas till, har justerats och tar upp Garantimyndighetens kostnader enligt 29 § andra och tredje styckena, jfr prop. 1998/99:30 s. 106 och 169 angående vad som anförs där beträffande *kostnader för tillhandahållande av skyddet*. I *andra stycket* finns en bestämmelse om att utbetalning av ersättningar från skyddet får finansieras med lån från RGK om myndig-

heten saknar medel för utbetalningarna eller i den utsträckning ersättningarna inte kan betalas på annat sätt.

### 32 a–e §§

Paragraferna är nya och har i huvudsak utformats på samma sätt som bestämmelserna i 22–27 §§ i den föreslagna lagen om insättningsgaranti (se 13.1 ovan och kommentarerna till dessa bestämmelser). Bestämmelsen i 32 a § om förseningsavgift är tillämplig endast i de fall ett institut eller bolag inte i tid lämnat de uppgifter som myndigheten behöver för att kunna ta ut avgifter enligt 29 § tredje stycket, dvs. avgifter som skall finansiera utbetalda ersättningar och myndighetens övriga kostnader vid hanteringen av ett ersättningsfall. Dessa kostnader kan bli relativt höga, varför det är angeläget att myndigheten får in avgifterna. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 9.3.4.

Beträffande bakgrunden till bestämmelserna hänvisas till prop. 2003/04:139, s. 387 f och 553 f.

### 32 f §

Paragrafen är ny och innehåller ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter på en rad olika områden. I 13 § i den föreslagna förordningen om insättningsgaranti och investerarskydd bemyndigas Garantimyndigheten att meddela föreskrifterna.

*Punkten 1* avser institutens informationsskyldighet enligt 20 §. Garantimyndigheten kan genom att meddela föreskrifter närmare ange när och hur informationen skall lämnas och i vilken form det bör ske. *Punkten 2* gäller finansieringen av investerarskyddet. Enligt 29 § skall Garantimyndigheten bestämma hur stort belopp varje institut och bolag som tillhör skyddet skall betala i avgift. Garantimyndigheten skall också bestämma när avgiften skall betalas. I den föreslagna förordningen om insättningsgaranti och investerarskydd finns bestämmelser i 10–12 §§ om Garantimyndighetens avgiftsuttag avseende investerarskyddet. *Punkten 3* avser institutens uppgiftsskyldighet gentemot Garantimyndigheten. Här handlar det närmast om att bestämma vilka uppgifter som skall lämnas enligt 32 § och när så skall ske samt i vilken form detta bör göras.

## 13.4 Förslag till förordning om insättningsgaranti och investerarskydd

I den föreslagna förordningen har samlats bestämmelser som syftar till att komplettera lagen om insättningsgaranti och lagen om investerarskydd. Bestämmelserna är till sin karaktär administrativa och behandlar i huvudsak frågor om ersättningssystemens finansiering och uttaget av avgifter. Förordningen inleds med bestämmelser (1–4 §§) som är gemensamma för insättningsgarantin och investerarskyddet. Därefter finns bestämmelser om insättningsgaranti (5–9 §§) och investerarskydd (10–13 §§).

### 1 §

I paragrafen anges att förordningen skall tillämpas av Garantimyndigheten vid hanteringen av insättningsgarantin och investerarskyddet. Förordningen kan sägas motsvara garantiförordningen och de olika förordningar som i dag gäller i garantiverksamheten hos BKN, EKN och Sida.

### 2 §

Paragrafen motsvaras av 6 § i IGN:s instruktion och innebär att Garantimyndigheten skall samråda med Finansinspektionen i frågor om insättningsgaranti och investerarskydd. I *andra stycket* anges att Garantimyndigheten skall lämna inspektionen de uppgifter som behövs vid samråd enligt första stycket. En motsvarande bestämmelse finns i Finansinspektionens instruktion (3 §).

### 3 §

Paragrafen motsvaras av 7 § i IGN:s instruktion och innebär att Garantimyndigheten skall samarbeta med behöriga myndigheter och företrädare för ersättningssystem i andra länder. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.7 angående hanteringen av gemensamma ersättningsfall.

### 4 §

Paragrafen motsvaras av 13 § i IGN:s instruktion. I de fall ett utländskt institut ansöker om att ansluta en filial i Sverige till de

svenska ersättningssystemen, skall Garantimyndigheten, som en förutsättning för ett beslut enligt de i paragrafen uppräknade lagrummen, tillförsäkra sig rätt att få sådana uppgifter om institutet och dess verksamhet som den behöver (se ovan angående 3 § i den föreslagna lagen om insättningsgaranti). I 8 kap. 24 § sekretesslagen (1980:100) finns bestämmelser om sekretesskydd för de uppgifter som institutet lämnar till Garantimyndigheten (se nedan 13.5). Sekretess för uppgifter som myndigheten får på grund av samarbetsavtal med företrädare för utländska ersättningssystem, förutsätter som redovisats i avsnitt 9.3.3 att uppgift om avtalen förts in i sekretessförordningen (1980:657).

## 5 §

I paragrafen finns närmare bestämmelser om uttaget av avgifter för insättningsgarantin. Enligt *första stycket* skall, till skillnad från vad som gäller i dag, avgifter för garantin tas ut i förskott, dvs. före den garantiperiod som avgifterna avser. Med garantiperiod avses ett helt kalenderår. Garantimyndigheten bestämmer när avgiften senast skall vara betald. Utgångspunkten här är att avgiften i vart fall skall vara betald innan garantiperiodens början, dvs. senast vid utgången av året före garantiperioden. I *andra stycket* anges det brytdatum som skall gälla för institutens avgiftsunderlag avseende avgifterna. Det är förhållandena den 30 september året före garantiperioden som är avgörande för avgiftsuttaget och som skall läggas till grund för myndighetens beslut. Bestämmelserna är tillämpliga på samtliga institut som omfattas av garantin och som inte tillkommit eller lämnat systemet under löpande garantiperiod. I dessa fall skall istället bestämmelserna i 6 § tillämpas.

## 6 §

Paragrafens *första stycke* motsvarar delvis 14 § i den nuvarande lagen om insättningsgaranti. Om ett institut påbörjar sin verksamhet under löpande garantiperiod (år 1), skall Garantimyndigheten beakta hur stor del av kalenderåret som institutet kommer att omfattas av garantin. Om det nya institutet påbörjar sin verksamhet före den 30 september, skall institutets avgift för den återstående tiden av garantiperioden baseras på en prognos över de genomsnittliga garanterade insättningarna under den perioden. Avgiften skall vara betald innan institutet påbörjar sin verksamhet. Avgiften

för nästa garantiperiod (år 2) kan i detta fall baseras på förhållandena den 30 september det år verksamheten påbörjades (år 1). Om ett institut däremot påbörjar verksamheten efter den 30 september, behöver institutet göra en prognos även beträffande nästa garantiperiod (år 2). I ett sådant fall kommer alltså avgiften avseende första och andra garantiperioden att baseras på prognoser över de genomsnittliga insättningarna, till den del de omfattas av garantin.

I *tredje stycket* behandlas det fall när ett institut lämnar systemet under löpande garantiperiod. I detta fall skall Garantimyndigheten återbetala avgiften i proportion till den återstående garantiperioden. Detta skall emellertid inte gälla om Garantimyndigheten fattat beslut om att institutet inte längre skall omfattas av garantin därför att institutet inte fullgjort sina skyldigheter gentemot garantisystemet. Bestämmelser om detta finns i 29 § andra och tredje styckena i den föreslagna lagen om insättningsgaranti. De insättningar som fanns hos institutet vid tidpunkten för ett sådant beslut skyddas alltså av garantin enligt 31 § samma lag och det finns därför inte anledning att återbetala någon del av avgifterna till institutet.

## 7 §

Paragrafen, som saknar motsvarighet i lagen om insättningsgaranti och IGN:s instruktion, behandlas i avsnitt 9.3.5 och innebär att Garantimyndigheten skall kunna matcha ett åtagande i utländsk valuta med avgifter i samma valuta.

## 8 §

Paragrafen, som saknar motsvarighet i lagen om insättningsgaranti och IGN:s instruktion, har utformats efter förebild i den nuvarande 29 § lagen om investerarskydd. När avgifter tagits ut från instituten för insättningsgarantin har administrationskostnaderna hittills inte specificerats på samma sätt som för investerarskyddet, utan instituten har de senaste åren tillsammans betalat in ett belopp som motsvarar 0,1 procent av de garanterade insättningarna. Någon uppdelning av avgifterna mellan vad som avser att täcka administrationskostnaderna och vad som skall fonderas har inte gjorts. Med utredningens förslag om att närma insättningsgarantin till den statliga garantimodellen bör administrationskostnaderna specificeras och, enligt samma princip som gäller investerarskyddet, för-



delas lika mellan samtliga institut som har insättningar som omfattas av garantin.

## 9 §

I paragrafen bemyndigas Garantimyndigheten (*punkten 1*) att meddela närmare föreskrifter angående de uppgifter som konkursförvaltaren skall lämna vid ett ersättningsfall och i övrigt enligt 11 § i den föreslagna lagen om insättningsgaranti. Enligt *punkten 2* skall Garantimyndigheten meddela föreskrifter om institutens informationsskyldighet enligt 15 § samma lag. I *punkten 3* bemyndigas Garantimyndigheten att meddela närmare föreskrifter om betalningen av de avgifterna som skall tas ut enligt 18 § samma lag. Enligt *punkten 4* får Garantimyndigheten meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som skall lämnas till myndigheten enligt 22 § samma lag. I det ligger inte bara att föreskriva när uppgifterna skall lämnas utan också hur och i vilken form detta skall ske.

## 10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om avgifter för investerarskyddet. I *första stycket* anges att det är Garantimyndigheten som bestämmer när avgifter enligt 29 § lagen om investerarskydd senast skall vara betalda. *Andra stycket* motsvarar delvis den nuvarande lydelsen av 29 § andra stycket tredje meningen samma lag. Bestämmelsen har justerats och innebär att endast de institut som tillhör investerarskyddet och samtidigt har tillstånd att ta emot skyddade tillgångar skall behöva finansiera Garantimyndighetens administrationskostnader för skyddet. I dag räcker det med att ett institut tillhör skyddet för att det också skall vara avgiftspliktigt. Ett institut som inte får ta emot tillgångar som avses i 3 § lagen om investerarskydd behöver således inte bidra till dessa kostnader. Bestämmelsen har behandlats utförligt i avsnitt 12.6. I *tredje stycket* behandlas finansieringen av de ersättningar som betalas ut i händelse av ett ersättningsfall. Kostnaderna för dessa utbetalningar och myndighetens övriga kostnader i anledning av ersättningsfallet skall finansieras i efterhand, dvs. först sedan ersättningsfallet inträffat. Till de sistnämnda kostnaderna bör kunna hänföras samtliga kostnader som myndigheten haft i anledning av en konkurs. Dit hör de kostnader som myndigheten haft för att t.ex.

utreda om någon investerare har rätt till ersättning från skyddet. Dessa kostnader kan bli relativt omfattande beroende på antalet berörda investerare och de omständigheter i institutet som lett till att det försatts i konkurs. Även om utredningen slutligen leder fram till att någon ersättning inte behöver betalas ut från skyddet, bör det alltså vara möjligt för myndigheten att finansiera utredningskostnaderna genom avgifter enligt 29 § tredje stycket.

### 11 §

Om ett ersättningsfall inträffar som medför att investerarskyddet tas i anspråk skall, som nämnts, kostnaderna för utbetalda ersättningar finansieras i efterhand av de institut som tillhör skyddet och har skyddade tillgångar. För att kostnaderna skall kunna fördelas mellan instituten behöver Garantimyndigheten få in uppgifter om de skyddade tillgångar som finns hos instituten. Det individuella institutets avgift beror på hur mycket skyddade tillgångar som finns hos institutet jämfört med samtliga skyddade tillgångar. Denna proportionalitetsregel gäller redan i dag enligt 29 § andra stycket andra meningen lagen om investerarskydd. Genom den nu föreslagna paragrafen förpliktas varje institut som tillhör investerarskyddet och som har skyddade tillgångar att en gång om året lämna uppgifter om dessa tillgångar. I 13 § 2 bemyndigas Garantimyndigheten att föreskriva när sådana uppgifter skall lämnas till myndigheten (se nedan). Syftet med bestämmelsen är att myndigheten genom att ta del av uppgifterna skall få möjlighet att en gång per år följa upp och stämma av investerarskyddets åtagande. Detta får anses bidra till ökad beredskap hos myndigheten.

### 12 §

Paragrafen motsvarar 30 § lagen om investerarskydd och behandlar de situationer när skyddet börjar eller upphör att gälla under löpande kalenderår.

### 13 §

I paragrafen bemyndigas Garantimyndigheten att meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som konkursförvaltaren skall lämna vid ett ersättningsfall (*punkten 1*). *Punkten 2* motsvarar 10 a § i

IGN:s instruktion och avser avgiftsuttaget. Enligt *punkten 3* be- myndigas Garantimyndigheten att meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som skall lämnas till myndigheten enligt 32 § lagen om investerarskydd. I det ligger inte bara att föreskriva när upp- gifterna skall lämnas utan också hur och i vilken form detta skall ske.

### **13.5 Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)**

#### **8 kap. 24 §**

En redaktionell ändring av paragrafen har gjorts till följd av att Garantimyndigheten föreslås bli ansvarig för administrationen av ersättningssystemen. Beträffande bakgrunden till bestämmelsen hänvisas till prop. 1996/97:23 Sekretess i Insättningsgaranti- nämndens verksamhet.

### **13.6 Lag om ändring i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse**

#### **3 kap. 4 §, 6 kap. 8 d § och 9 §**

Eftersom den nu gällande lagen om insättningsgaranti föreslås bli upphävd och ersatt med en ny lag, har paragraferna justerats så att de hänvisar till den lagen.

### **13.7 Lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)**

#### **22 §**

Genom ändringen i *andra stycket* blir det möjligt för Konsument- ombudsmannen att med stöd av 39 § denna lag väcka talan om marknadsstörningsavgift mot ett företag som inte uppfyller infor- mationsplikten, enligt 20 § lagen om investerarskydd, när den gäller ett erbjudande som inte är riktat bara till andra än konsumenter.

### **13.8 Lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)**

55 kap. 2, 4, 5 §§

En redaktionell ändring av paragraferna har gjorts till följd av att Garantimyndigheten föreslås bli ansvarig för administrationen av ersättningssystemen. Eftersom den nu gällande lagen om insättningsgaranti föreslås bli upphävd och ersatt med en ny lag, har paragraferna justerats så att de hänvisar till bestämmelser i den lagen.

### **13.9 Lag om ändring i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter**

10 kap. 8 § 4

En redaktionell ändring av paragrafen har gjorts till följd av att Garantimyndigheten föreslås bli ansvarig för administrationen av ersättningssystemen.

### **13.10 Lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse**

4 kap. 4 § 3 och 15 kap. 17 § tredje stycket

Eftersom den nu gällande lagen om insättningsgaranti föreslås bli upphävd och ersatt med en ny lag, har paragraferna justerats så att de hänvisar till den lagen.

### **13.11 Lag om ändring i lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet**

1 §

Eftersom den nu gällande lagen om insättningsgaranti föreslås bli upphävd och ersatt med en ny lag, har paragrafen justerats så att den hänvisar till den lagen.

### **13.12 Förordning om ändring i förordningen (1996:596) med instruktion för Finansinspektionen**

#### **2 §**

Bestämmelsen om att Finansinspektionen får fullgöra kanslifunktionen åt IGN utgår till följd av förslagen att lägga ned IGN och låta Garantimyndigheten bli ansvarig för administrationen av ersättningssystemen.

#### **3 §**

I paragrafen har gjorts ett tillägg med innebörd att Finansinspektionen skall samråda med Garantimyndigheten i frågor av betydelse för insättningsgarantin enligt den nya lagen om insättningsgaranti och för investerarskyddet enligt lagen om investerarskydd.

### **13.13 Förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister**

#### **16 §**

En redaktionell ändring av paragrafen har gjorts till följd av att Garantimyndigheten föreslås bli ansvarig för administrationen av ersättningssystemen.

### **13.14 Förordning om ändring i förordningen (1999:1135) om misstankeregister**

#### **4 § 24**

Bestämmelsen har justerats så att den är tillämplig även på ersättning från insättningsgarantin. Ändringen innebär att uppgift om misstanke om brott för vilket åtal väckts, skall kunna lämnas om det begärs av Garantimyndigheten, i fråga om den som myndigheten överväger att betala ut ersättning till enligt såväl lagen om investerarskydd som lagen om insättningsgaranti.

# Särskilda yttranden

## Särkilt yttrande av Johan Hansing

Jag har starka invändningar mot den finansieringslösning som utredaren föreslår. Enligt min mening är det av konkurrensskäl inte möjligt för det svenska insättningsgarantisystemet att tillämpa en finansieringslösning som avviker markant från den lösning som används i andra länder. Jag kan heller inte ställa mig bakom att ett finansieringssystem utformas utan att man använder den fond på över 14 miljarder kronor som byggts upp i nuvarande system. Istället för den föreslagna finansieringen i form av en renodlad statlig försäkringslösning förespråkar jag en finansieringslösning enligt internationell modell där inbetalda medel fonderas och avgiften tas bort när fonden uppnått en förutbestämd storlek. Eftersom den svenska fonden redan i dag är stor i internationell jämförelse anser jag att avgiften för den svenska insättningsgarantiavgiften omgående bör tas bort. I de fall en avgift tas ut från de institut som omfattas av garantin anser jag, i likhet med utredaren, att en sådan avgift ska differentieras beroende på den risk som respektive institut tillför systemet.

Nedan redogörs mer utförligt för mina invändningar mot utredarens förslag.

## Ett svenskt system måste fungera i en internationell konkurrensmiljö

Det är viktigt att notera att utredaren föreslår ett svenskt insättningsgarantisystem som i åtminstone två avseenden skiljer sig från i princip alla andra system, såväl inom EU som i länder utanför EU. Det ena unika inslaget i ett nytt svenskt system skulle vara att den avgift som banker och andra finansiella företag betalar inte påverkas av hur mycket som tidigare betalats in och "fonderats" inom

systemet. Det andra unika inslaget skulle vara att den försäkringsmässiga prissättningen av garantin kan komma att medföra mycket stora skillnader i de avgifter som tas ut av de företag som omfattas av garantin.

I princip alla svenska banker möter konkurrens från utländska banker. Konkurrensen mellan svenska och utländska banker utspelar sig såväl i Sverige – där ett tjugotal utländska banker bedriver verksamhet – som utanför landets gränser där framför allt de större svenska bankerna är aktiva. Eftersom insättningsgarantisystemet i enlighet med gällande EG-direktiv grundas på hemlandsprincipen har sättet att finansiera systemet stor betydelse för bankernas kostnader och internationella konkurrensvillkor. I direktiven till utredningen anges också att konsekvenser av den ökade integrationen av den finansiella sektorn inom EU ska analyseras.

De stora skillnader som finns mellan ländernas insättningsgarantisystem innebär, precis som utredaren konstaterar, att det är svårt att göra helt korrekta jämförelser mellan systemen och de långsiktiga kostnader som instituten har för finansieringen. För att belysa de problem som kan uppstå kan dock en konkret jämförelse göras mellan det svenska och det danska systemet.

Båda dessa system är utformade på sådant sätt att de institut som omfattas betalar en årlig avgift till en fond och att denna avgift reduceras då fonden uppnått en viss storlek. Det finns emellertid två väsentliga skillnader. Den ena är att den av staten målsatta storleken för den danska fonden är väsentligt mindre än för den svenska fonden. Den andra skillnaden är att man för danska banker reducerar avgiften till noll när fonden uppnått den målsatta nivån (dessutom låter man fondens avkastning reducera bankernas avgifter vilket i praktiken innebär årliga återbetalningar till bankerna) medan det svenska systemet innebär att svenska banker betalar avgift (för närvarande 0,1 procent av sina garanterade insättningar) även när fonden uppnått den målsatta nivån.

Skillnaden mellan det svenska och det danska systemet innebär att filialer till danska banker (till exempel Danske Banks svenska filial som är den femte största banken i Sverige) konkurrerar i Sverige utan att betala avgift för insättningsgaranti medan svenska banker betalar en årlig avgift på i genomsnitt 0,1 procent. Dessutom tvingas svenska bankers filialer i Danmark betala 0,1 procent avgift till det svenska systemet medan deras danska konkurrenter inte betalar någon avgift alls. Över åren har de svenska bankerna byggt upp en fond på över 14 miljarder svenska kronor medan den

danska fonden uppgår till cirka 3,2 miljarder danska kronor (mot-svarande cirka 3,8 miljarder svenska kronor). År 2004 betalade svenska bankerna nära en halv miljard kronor i avgift.

Enligt min mening visar detta exempel tydligt hur konkurrens-villkoren i både Sverige och utomlands snedvrids av skillnader i finansieringen av insättningsgarantisystemen. Exemplet visar också på nödvändigheten att utforma det svenska systemet så att inte svenska banker missgynnas i förhållande till sina utländska konkurrenter. Jag kan därför inte ställa mig bakom utredarens resonemang om internationella konkurrensaspekter i kapitel 8.5, och framför allt inte slutsatsen att avgiftsskillnader mot övriga länder i princip inte bör påverka utformningen av det svenska systemet, oavsett vad avgiftsskillnaderna beror på. I en tid när tillskapandet av en gränslös europeisk finansmarknad har högsta prioritet inom EU är det inte rimligt att just insättningsgarantisystemet ska utformas utan att ta stor hänsyn till motsvarande system i viktiga konkurrentländer.

Samtidigt är det naturligtvis inte möjligt att enbart genom konstruktionen av det svenska systemet skapa jämlika villkor mellan banker inom EU. Det är därför av största vikt att den svenska regeringen vid den pågående översynen av EG-direktivet avseende insättningsgaranti arbetar för en europeisk harmonisering även av finansieringen av insättningsgarantisystemen och för en ordning där bankerna kan verka över gränserna utan att drabbas av orimliga konsekvenser till följd av olikheter i de nationella insättningsgarantisystemen. I avvaktan på en mer långtgående EU-harmonisering är det på kort sikt också nödvändigt att finna lösningar på de problem som tydliggjorts i och med Nordeas planerade ombildning till europabolag.

### **Avgiften måste tas bort eller reduceras när tillräckligt mycket medel fonderats**

Utredningens genomgång av hur insättningsgarantisystemen finansieras i andra länder visar att det finns två huvudmodeller. Den ena modellen innebär att man genom att ta ut avgifter på förhand bygger upp en fond och att denna avgift tas bort eller reduceras då fonden uppnått en i förväg målsatt nivå. Den andra modellen innebär att inga avgifter tas ut på förhand utan man förlitar sig på finansiering efter att skadefall inträffat.



Det försäkringsmässiga lösning som nu föreslås för det svenska systemet innebär att den direkta koppling mellan fondstorlek och avgiftsuttag som finns i flertalet nationella system tas bort. Som nämns ovan innebär exempelvis Danmarks system att avgiften sätts ned till noll då fonden uppnått den målsatta nivån. Motsvarande gäller för Norge. Även i många andra EU-länder tas avgiften bort eller sänks kraftigt när fonden uppnått en viss nivå. Vidare kan nämnas att man i det amerikanska systemet satt ned avgiften till noll för över 90 procent av alla banker efter det att fonden nått upp till den målsatta nivån.

En första konsekvens av det nya finansieringssystem som föreslås i betänkandet är att den fond på drygt 14 miljarder kronor som byggts upp av svenska banker sedan systemets start inte tillgodoräknas det nya systemet. Av de banker som under åren betalat in i vissa fall flera miljarder kronor till fonden upplevs en sådan förändring närmast som en konfiskation av inbetalda medel. Enligt min åsikt borde istället utgångspunkten för utarbetandet av en ny finansieringsprincip ha varit att den fond som byggts upp ska användas på samma sätt som i flertalet andra nationella system, dvs. när fonden uppnår en i förväg fastställd storlek ska avgiften tas bort eller reduceras.

Vidare anser jag att man i utformningen av det svenska finansieringssystemet måste ta hänsyn till att de system som finns i vår omvärld vanligtvis har en direkt koppling mellan avgiftens storlek och fondens storlek. Enligt min åsikt finns stor risk för att det föreslagna försäkringsmässiga systemet kommer att bli en "evig beskattning" av svensk bankverksamhet. Vi kan komma att få en situation där svenska banker år efter år betalar en avgift till insättningsgarantisystemet och där den föreslagna garantireserven byggs på till en storlek som ligger skyhögt över fondstorleken i andra länder. Detta talar naturligtvis inte till Sveriges fördel i den pågående integrationen av den finansiella sektorn inom EU.

### **Stora svårigheter att sätta en försäkringsmässigt "riktig" avgift**

Även fast jag i grunden ställer mig bakom principen att de avgifter som en bank betalar för insättningsgaranti ska spegla den risk som banken tillför systemet så ser jag stora problem i den renodlade försäkringslösning som föreslås i betänkandet. Visserligen kan det i teorin framstå som tilltalande att låta de institut som täcks av

garantin betala en ”riktig” försäkringspremie, men enligt min mening finns det så många problem att förslaget i praktiken är svårt att genomföra. Bland annat saknas det svensk historik som kan ligga till grund för att beräkna sannolikheten för att en bank går i konkurs och för att uppskatta hur stor del av en förlust som kan återvinnas efter en konkurs. De praktiska problemen blir tydliga i de exempel som presenteras i kapitel 10. Dessa visar bland annat att valet av modell för att beräkna en försäkringsmässig avgift ger mycket olika utfall för de enskilda instituten. Dessutom kan avgiftens storlek komma variera kraftigt över tiden.

Min slutsats är således att utredaren underskattar problemen med att utforma en fungerande avgiftsmodell, alldeles särskilt som en sådan modell enligt min uppfattning också måste fungera i den internationella konkurrensmiljö där bankerna bedriver verksamhet. Med utgångspunkt i att många utländska banker som direkt konkurrerar med svenska banker antingen har nollavgift eller betalar en mycket låg avgift för insättningsgarantin kan en kraftigt riskdifferentierad avgift i Sverige få mycket negativa konsekvenser för svenska bankers konkurrenskraft. I det fall konkurrensen kommer från exempelvis danska banker kan situationen bli att svenska banker, som enligt utredningens beräkningar i kapitel 10 i många fall kan komma att tvingas betala avgift som är fem till tio gånger så hög som dagens avgift, ska konkurrera med en dansk bank som inte betalar någon avgift alls för insättningsgarantin.

## Särskilt yttrande av Per Swahn och Catarina Öström

### Angående insättningsdefinitionen

I utredningens uppdrag ingår att se över insättningsbegreppet och om möjligt formulera det så att det nära ansluter till andra EU-länders definitioner. Utredningen har inte lyckats med den uppgiften.

Av insättningsgarantinämndens rapport till regeringen den 29 januari 1998 framgår att den svenska definitionen av insättningsbegreppet är snävare än övriga länders. Sålunda tillmäts inte insättningsens uppsägningstid betydelse i dessa länder på det sätt som görs i Sverige. Av nämndens rapport framgår också att de flesta andra länder har en definition av insättningsbegreppet som ligger närmare ordalydelsen i insättningsgarantidirektivet än den svenska definitionen.

Enligt utredningens uppfattning skulle det vara önskvärt att koppla insättningsbegreppet till den nya bankrörelsedefinitionen med innebörd att endast transaktionsmedel skulle vara skyddade. Utredningen finner emellertid att en sådan begränsning inte skulle vara förenlig med EG-direktivet. I linje med ambitionen att endast skydda transaktionsmedel, och i syfte att dra en tydligare gräns mellan skyddade och oskyddade insättningar, föreslår utredningen dock att insättningar som har en uppsägningstid överstigande 30 dagar men som är disponibla mot en uttagsavgift fortsättningsvis inte skall omfattas av garantin. Utredningens förslag innebär att insättningsbegreppet snävas in i förhållande till hur det nu tolkas.

Det primära syftet med insättningsgarantin är att stärka konsumentskyddet för allmänhetens insättningar i banker (och även i kreditmarknadsföretag och vissa värdepappersbolag). Genom garantin erbjuds konsumenterna ett säkert placeringsalternativ som kan användas för skiftande ändamål. Utredningens förslag innebär en försämring av detta skydd. Vi har goda skäl att tro att den bundna inlåningen (upp till 250 000 kronor) på konto i bank i de flesta fall avser konsumenters vardagliga sparande för olika ändamål såsom bosparande eller sparande till en ny bil. En säker, långsiktig placering kan också vara angelägen för grupper som av olika skäl inte kan ta del i förvaltningen av sina tillgångar.

Att det utanför bankernas inlåning kan erbjudas andra ”säkra” sparformer är enligt vår mening inte ett tillräckligt skäl för att inskränka konsumentskyddet. Det är inte rimligt att begära att alla konsumentgrupper skall kunna ta till sig all information om hur

deras sparkapital bäst kan förvaltas på ett säkert sätt. Detta gäller högst påtagligt i dagens samhälle där utbudet av finansiella tjänster ständigt förändras och där dessa är mer eller mindre komplexa och därmed svåra att förstå.

Enligt vår mening bör insättningsbegreppet ändras i motsatt riktning mot vad utredningen föreslår. Vi förordar alltså att begränsningen till tillgodohavanden som är tillgängliga för insättaren med kort varsel tas bort. Härigenom skulle uppnås – utöver en förstärkning av konsumentskyddet – en tydligare gräns runt det skyddade området och ett betydande närmande till EG-direktivet och till vad som gäller i övriga länder.

Det finns inte skäl att tro att statens åtagande skulle öka dramatiskt om konsumentskyddet förstärktes på detta sätt. Av den sammanlagda inlåningen år 2003 om 530 miljarder kronor avsåg 475 miljarder sådana insättningar som skyddades av garantin. Det måste antas att en betydande del av mellanskillnaden består av inlåning från stora företag och andra institutioner, som på grund av beloppsbegränsningen 250 000 kronor ändå faller utanför garantin.



Beslut vid regeringssammanträde den 26 februari 2004.

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall – som huvuduppgift – göra en översyn av insättningsgarantisystemet med inriktning på att föreslå en framtida utformning av systemet. I anslutning till detta redovisas vilka effekter valet av garantimodell får för avgiftsuttag, fondstorlek och hur garantiavgifterna bör fördelas. Utredaren skall även se över frågor som rör investerarskyddet, varav en del är gemensamma med insättningsgarantin, och föreslå hur de bör lösas.

Utredaren skall analysera konsekvenserna för insättningsgarantin och investerarskyddet av den ökade integrationen av den finansiella sektorn inom EU.

Utredaren skall vid sin översyn därutöver särskilt överväga

- vilka placeringsregler som bör gälla för förvaltningen av medel som fonderas inom insättningsgarantisystemet,
- vilka typer av insättningar som bör omfattas av insättningsgarantin och investerarskyddet,
- om nuvarande ersättningsnivåer bör ändras,
- under vilka förhållanden och när insättningsgarantin eller investerarskyddet får tas i anspråk för utbetalning av ersättning,
- hur obetalda avgifter skall hanteras av den som administrerar insättningsgarantin och investerarskyddet,
- reglerna för betalning av avgifter till investerarskyddet, samt
- hur verksamheterna med insättningsgarantin och investerarskyddet bör organiseras.

Utredaren skall föreslå nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget skall redovisas senast den 28 februari 2005.

## Bakgrund

### *Insättningsgarantin och investerarskyddet – allmänt*

Insättningsgarantin, som infördes den 1 januari 1996 genom lagen (1995:1571) om insättningsgaranti, innebär att kunders insättning i bank och vissa värdepappersbolag skyddas till maximalt 250 000 kronor per kund och företag. Investerarskyddet, som infördes den 1 maj 1999 genom lagen (1999:158) om investerarskydd, ger ett skydd upp till samma värde för finansiella instrument och medel som en svensk bank eller ett svenskt värdepappersbolag hanterar för kunders räkning. Insättningsgarantinämnden hanterar frågor om insättningsgarantin och investerarskyddet.

Målet med insättningsgarantin är att bidra till konsumentskyddet avseende allmänhetens insättningar och till stabilitet inom det finansiella systemet. Investerarskyddet skall bidra till konsumentskyddet avseende värdepapper och andra medel som hanteras för kunders räkning. Till grund för lagstiftningen om insättningsgarantin och investerarskyddet ligger Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar respektive Europaparlamentets och rådets direktiv 97/9/EG av den 3 mars 1997 om system för ersättning till investerare. Direktiven är s.k. minimidirektiv och anger vilka lägsta krav som de ersättningssystem som inrättas i medlemsstaterna måste uppfylla.

Insättningsgarantinämndens uppgifter består i huvudsak av att besluta om de årliga avgifterna för de båda systemen, förvalta avgiftsmedlen, samarbeta med företrädare för utländska system samt hantera ersättningsfall. Insättningsgarantin och investerarskyddet finansieras genom avgifter som betalas av de företag som omfattas av garantin respektive skyddet. För insättningsgarantin sker en fondering av avgifterna, med avdrag för Insättningsgarantinämndens administrativa utgifter. Inom investerarskyddet sker ingen fondering utan de avgifter som tas ut används uteslutande till att täcka nämndens administrativa utgifter. Utgifterna för Insättningsgarantinämndens verksamhet finansieras dock via ett anslag på statsbudgeten. Avgifterna som tas ut från företagen för administrationen levereras därför till inkomsttitel på statsbudgeten.

Statens övriga garantier hanteras av Riksgäldskontoret, Exportkreditnämnden, Statens bostadskreditnämnd och Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (Sida). Riksgäldskontoret ger

garantier till företag, projekt och verksamheter som staten anser vara av stor vikt och som annars kanske inte skulle kunna finansieras. Det är riksdagen som bestämmer vilka garantier som får ställas ut. Garantimodellen infördes i anslutning till att den nuvarande budgetlagen infördes och närmare bestämmelser om den finns i garantiförordningen (1997:1006). De statliga garantierna hos Riksgäldskontoret finansieras genom avgifter och skall långsiktigt vara självfinansierande. Avgifterna sätts i förhållande till statens ekonomiska risk och kostnaderna för garantin. Riksdagen kan dock besluta att en garantitagare inte själv behöver betala avgiften. I dessa fall skall riksdagen anslå pengar för avgiften på statsbudgeten.

#### *Närmare om insättningsgarantin enligt EG-direktivet*

Direktivet om insättningsgarantin anger att varje medlemsland skall inrätta ett eller flera obligatoriska system som garanterar en kunds sammanlagda insättningar i en bank eller annat kreditinstitut upp till 20 000 euro. Direktivet definierar en insättning som ”ett tillgodohavande i form av inlåning eller som ett tillfälligt led i normala banktransaktioner och som ett kreditinstitut måste betala tillbaka enligt de lagliga och avtalsmässiga villkor som är tillämpliga, och alla fordringar i form av värdepapper som har ställts ut av kreditinstitut”. Direktivet anger vilka insättningar som inte skall omfattas av garantin, t.ex. insättningar som andra kreditinstitut gjort i eget namn och för egen räkning och insättningar som härrör från transaktioner som har samband med penningtvätt. Medlemsstaterna har också möjlighet att bestämma att vissa insättare eller insättningar skall vara undantagna från garantin eller ges en lägre garanti. Detta gäller bl.a. insättningar som görs av försäkringsföretag, myndigheter och värdepappersfonder. Vidare anger direktivet att garantin skall träda i kraft när insättningen inte går att disponera på grund av kreditinstitutets insolvens. Insättningsgarantin skall finansieras av de företag som är anslutna till det. Direktivet anger emellertid inte på vilket sätt denna finansiering skall anordnas eller hur verksamheten skall administreras. Det innebär att varje medlemsstat får bestämma om detta. Finansieringen kan ske genom t.ex. fondering av medel, tillskott av medel efter det att ett ersättningsfall inträffat eller genom en försäkringsmässig lösning.

Direktivet innehåller riktlinjer för ett världlands behandling av filialer till kreditinstitut från de andra medlemsländerna och tredje land.

Enligt direktivet kan en filial till ett kreditinstitut hemmahörande i ett land inom EU ansluta sig till ett garantisystem i världlandet som komplement till hemlandets system. Denna kompletteringsmöjlighet förutsätter att garantisystemet i världlandet erbjuder en garanti för insättningar som till sin omfattning eller ersättningsnivå överstiger den garanti som erbjuds i institutets hemland.

#### *Insättningsgarantin – avgifter*

De företag som omfattas av insättningsgarantin betalar in avgifter som Insättningsgarantinämnden sedan fonderar. De inbetalda avgifterna skall användas för att möta eventuella ersättningsanspråk. Fonderade medel skall placeras på räntebärande konto i Riksgäldskontoret eller i skuldförbindelser utfärdade av staten. Om fondmedlen skulle vara otillräckliga i samband med omfattande ersättningsfall, har Insättningsgarantinämnden möjlighet att låna pengar i Riksgäldskontoret. Även kostnaderna för eventuell upplåning skall, i efterhand, genom avgifter bäras av företagen som omfattas av systemet.

Avgiften för insättningsgarantin skall beräknas med utgångspunkt från företagens garanterade insättningar med hänsyn till den kapitaltäckningsgrad företaget har. En jämförelsevis låg kapitaltäckningsgrad ger en högre avgift i förhållande till övriga företag som omfattas av garantin och tvärtom.

De sammanlagda avgifter som tas ut av företagen för ett år skall uppgå till lägst 0,1 procent och högst 0,3 procent av de garanterade insättningarna så länge som de fonderade avgifterna uppgår till mindre än 2,5 procent av dessa insättningar. När denna nivå på de fonderade medlen uppnåtts, skall de årliga avgifterna uppgå till ett belopp som motsvarar 0,1 procent av de garanterade insättningarna.

Vid utgången av 2002 uppgick de garanterade insättningarna till 455 miljarder kronor. De av nämnden fonderade medlen utgjorde 12,3 miljarder kronor vid samma tidpunkt. De fonderade medlen översteg således gränsvärdet på 2,5 procent av insättningarna med god marginal.

I propositionen Reformerade regler för bank- och finansieringsrörelse (prop. 2002/03:139) föreslår regeringen att även kredit-



marknadsföretag får möjlighet att ta emot inlåning från allmänheten som omfattas av insättningsgarantin. Under förutsättning av riksdagens godkännande träder förslaget i kraft den 1 juli 2004.

#### *Närmare om investerarskyddet enligt EG-direktivet*

Direktivet om investerarskydd syftar i huvudsak till att i varje medlemsstat skapa ett eller flera system till skydd för investerare som anlitar ett företag för sina värdepappersaffärer eller för förvaring av värdepapper. Skyddet skall träda in om företaget försätts i konkurs eller i en liknande situation och därvid inte förmår återställa värdepapper eller penningmedel som tillhör investeraren. Ett system för investerarskydd skall kunna utge ersättning till en investerare med upp till 20 000 euro för förluster hänförliga till ett och samma företag. Även i övrigt har bestämmelserna om investerarskyddet stora likheter med dem i direktivet om insättningsgarantin. Det innebär bl.a. att ett system för investerarskydd skall finansieras av de företag som är anslutna till det och att varje medlemsstat får bestämma på vilket sätt denna finansiering skall anordnas.

Investerarens tillgångar i värdepappersbolag är separerade från bolagets tillgångar. Ett ersättningsfall uppstår därför i princip bara om det bolag som försätts i konkurs har hanterat investerarnas tillgångar felaktigt eller vid brottsligt förfarande. Några omfattande ersättningsfall är därför inte att vänta inom ramen för investerarskyddet. De ersättningsfall som uppstår finansieras i efterhand av de företag som omfattas av skyddet. Avgifterna som Insättningsgarantinämnden tar ut för investerarskyddet avser enbart de utgifter nämnden har för att administrera systemet. Insättningsgarantinämnden fördelar de årliga avgifterna lika mellan samtliga företag.

### **Behovet av översyn**

#### *Reglering*

Insättningsgarantin och investerarskyddet omfattas av särskild lagstiftning och skiljer sig därmed från statens övriga garantiåtaganden. Dessa garantier bygger delvis på andra principer. Insättningsgarantin uppfyller inte heller villkoren för vad som skulle kunna betraktas som en försäkringsmodell. En försäkringsmodell kännetecknas av att ett enskilt företag ingår i ett försäkringskollektiv.

Premien prissätts individuellt utifrån de förväntade kostnaderna av att uppfylla åtagandet. Nivån på premien påverkas också av vilka andra företag som omfattas av garantin genom ett hänsynstagande till den risk som det enskilda företaget tillför försäkringskollektivet.

Principerna för insättningsgarantisystemet bygger på de sakförhållanden som rådde i samband med införandet. Exempelvis nivåbestämdes avgifter och fondstorlek utifrån statistik om bankernas finansiella tillstånd 1993. Det genomsnittliga banktillgodohavandet vid den tiden uppgick till 50 000 kronor och bara 5 procent av insättarna hade en bankinlåning som uppgick till 185 000 kronor. Det finns skäl att överväga hur garantisystemet bör utformas med beaktande av dagens förutsättningar i syfte att skapa ett mer ändamålsenligt garantisystem.

Garantisystemet måste vara rustat för att möta åtaganden för svenska företag internationellt och, i förekommande fall, för utländska företag med filial i Sverige. Utvecklingen går mot en ökad grad av integration av den finansiella marknaden inom EU. Detta påverkar den önskvärda utformningen av det svenska garantisystemet i och med att det finns skillnader i hur garantisystem i olika länder är reglerade och utformade. Olikheter i länders lagstiftning tillsammans med en ökad filialetablering av svenska banker i andra länder inom EU och EES kan exempelvis leda till att garantisystemet motverkar en önskvärd strukturförändring. Det är olämpligt om garantisystemets utformning står i motsats till målet om en integrerad marknad för finansiella tjänster inom EU.

Insättningsgarantin och investerarskyddet har varit i bruk under ett antal år vilket också talar för en översyn. Inom båda systemen finns det vidare ett antal mindre frågor som bör ses över för att bl.a. uppnå ökad effektivitet.

#### *Insättningsgarantinämnden*

Insättningsgarantinämnden har i tider av finansiell stabilitet begränsade arbetsuppgifter. Ersättningssystemen har hittills inte belastats med något ersättningsfall. Antalet anställda har genom åren varit mellan en och två personer. Nämnden leds av en styrelse med fullt ansvar.

Trots Insättningsgarantinämndens ringa storlek ställs det i stort samma krav på nämnden som på andra statliga myndigheter.

Nämnden skall följa det ekonomiadministrativa regelverket, enligt vilket den är skyldig att bl.a. redovisa utgiftsprognoser, upprätta årsredovisningar, delårsrapporter och budgetunderlag. En betydande del av nämndens resurser går till att utföra dessa uppgifter.

I samband med granskning av nämndens årsredovisning för 2002 lämnade dåvarande Riksrevisionsverket invändningar i sin revisionsberättelse. Revisorernas invändning avsåg såväl resultatredovisningen som den finansiella redovisningen.

I budgetpropositionen för 2004 redogjordes för behovet av en särskild utredning med uppgift att se över systemet för insättningsgarantin.

Inom Finansdepartementet pågår ett arbete med inriktning på att utforma ett system för offentlig administration av banker i kris. Arbetet har sin utgångspunkt i Banklagskommitténs slutbetänkande, Offentlig administration av banker i kris (SOU:2000:66). I det sammanhanget kan det bli aktuellt att utvidga Insättningsgarantinämndens roll till att omfatta krishantering i den finansiella sektorn. En sådan roll påverkar sannolikt slutsatserna om hur nämndens verksamhet bör ordnas.

## Uppdraget

### *Insättningsgarantisystemets utformning*

Insättningsgarantisystemet i nuvarande form bygger på principer som varken kan härledas till den statliga garantimodellen eller fullt ut uppfyller villkoren för ett försäkringsmässigt utformat system. Mot bakgrund av detta skall utredaren överväga hur garantisystemet i framtiden bör utformas för att tydliggöra principerna för garantiverksamheten och om det finns förutsättningar för att renodla systemet enligt ett försäkringsmässigt utformat system eller ett statligt garantisystem. I det fall en statlig garantimodell föreslås skall förutsättningarna för en ökad samordning med andra garantimyndigheter klargöras. Även en plan för hur verksamheten skall ingå i en samlad redovisning av statens risk bör tas fram.

Utredaren skall redovisa vilka effekter valet av modell får för avgiftsuttag och fondstorlek samt hur avgifterna bör fördelas mellan företagen. Utredaren skall i detta sammanhang studera andra europeiska länders garantisystem för att belysa de konkur-

rensförhållanden garantisystemet ger upphov till på en internationell marknad.

Oberoende av vilken garantimodell som föreslås skall principerna för beräkningen av avgiften ses över. Avgiften bör spegla en korrekt bild av risken i bankernas åtaganden och statens ekonomiska risk för de fall en statlig garantimodell föreslås. Utredaren skall beakta att förslaget till avgiftssystem skall uppfylla kravet på hanterbarhet hos den ansvariga myndigheten.

#### *Placeringsregler och fondering av medel*

I dagens insättningsgarantisystem fonderas medel i syfte att täcka garantins kostnader i händelse av ersättningsfall. I det fall utredaren föreslår ett system med fonderade medel skall utredaren föreslå placeringsregler för dessa. I det fall utredaren föreslår ett system utan fonderade medel skall utredaren föreslå hur den nu uppbyggda fonden skall avvecklas.

#### *Insättningsbegreppet*

De insättningar som för närvarande skyddas av insättningsgarantin är begränsade till att gälla nominellt bestämda tillgodohavanden som är tillgängliga för insättaren med kort varsel. Med denna definition omfattas inte vissa typer av långsiktigt sparande av garantin. Exempel på sådant sparande är kontosparande inom ramen för det individuella pensionssparandet.

Syftet med EG-direktivet för insättningsgarantin är att uppnå en viss miniminivå inom EU. Den svenska definitionen av vilka insättningar som omfattas av garantin är mer detaljerad än vad som anges i EG-direktivet. Insättningsbegreppet avviker också från de som förekommer i andra medlemsstater.

Utredaren skall göra en översyn av insättningsbegreppet och i anslutning till detta föreslå vilka typer av sparande som bör omfattas av garantin. Eventuella konkurrensaspekter av en förändring av insättningsbegreppet skall beaktas. Insättningsbegreppet bör om möjligt formuleras så att det nära ansluter till andra länders definitioner.

### *Ersättningsnivå*

Ersättningsnivån avseende insättningar har legat på oförändrad nivå sedan insättningsgarantin infördes 1996. Ett tak för ersättningsbeloppet sattes till 250 000 kronor per kund och företag. Detta ansågs tillräckligt för att täcka majoriteten av de insättningar som omfattades av insättningsdefinitionen.

Utredaren skall pröva om det finns anledning att ändra ersättningsnivån. Nivån skall också övervägas med ledning av hur ersättningsbegreppet formuleras så att eventuellt nya sparformer ges ett tillräckligt skydd. I detta sammanhang skall utredaren redogöra för ersättningsnivåerna inom övriga länder inom EES.

### *Rätten till ersättning*

Reglerna för när ersättning från insättningsgarantin och investerarskyddet utfaller skiljer sig åt mellan svenska och utländska företag. För svenska företag gäller att företaget måste ha försatts i konkurs. För ett utländskt företag med filial i Sverige gäller att ersättning betalas ut när behörig myndighet i hemlandet förklarar att insättningarna hos företaget är indisponibla.

Utredaren skall överväga om reglerna kan anpassas så att svenska och utländska företag hanteras under liknande förutsättningar. Utredaren skall i denna fråga ta hänsyn till det pågående arbetet med ett system för offentlig administration av banker i kris.

### *Avgifter till investerarskyddet*

De administrativa avgifterna fördelas lika mellan samtliga banker och värdepappersbolag som omfattas av investerarskyddet. Även de företag som inte hanterar några tillgångar som skyddas betalar avgift till systemet. Utredaren skall överväga vilken omfattning investerarskyddet bör ha med avseende på sådana företag.

Insättningsgarantinämnden saknar enligt bestämmelserna i lagen (1999:158) om investerarskydd möjlighet att beivra försenade avgiftsinbetalningar från företagen. Utredaren skall föreslå de regler som behövs för att den ansvariga myndigheten skall kunna ta in de avgifter som inte betalats, t.ex. kräva in avgifter från de företag som upphört med sin verksamhet.

*Gränsöverskridande frågor*

De finansiella företag som omfattas av de båda ersättningssystemen verkar i stor omfattning på en marknad inom EU som blir alltmer integrerad mellan medlemsstaterna. Denna utveckling får konsekvenser för den som ansvarar för garantiverksamheten samt de aktörer som berörs av systemen. Utvecklingen kan exempelvis ta sig uttryck i att företagen övergår från att driva verksamhet i dotterbolag till att driva samma verksamhet i filialer, s.k. filialisering. Ett särfall av detta är de förutsättningar som skapas genom att EG-förordningen 2157/2001 av den 8 oktober 2001 om stadga för europabolag träder i kraft under oktober 2004.

Utredaren skall kartlägga vilka konsekvenser som kan uppstå i samband med den ökade integrationen inom den europeiska marknaden för finansiella tjänster för den som ansvarar för garantiverksamheten. Utredaren skall redogöra för eventuella problem som en sådan utveckling kan medföra för de olika intressenterna samt om möjligt föreslå hur dessa kan hanteras. Utredaren skall särskilt undersöka konsekvenserna av EG-förordningen om europabolag. Denna redogörelse bör avse förordningens påverkan på ersättningssystemen, men också om det svenska insättningsgaranti-systemets utformning kan verka hämmande på intresset att utnyttja europabolagsformen.

Olika nationella regler inom EU avseende kvittning, självrisk och företrädesrätt kan påverka insättningsgarantin och investerarskyddets förmåga att effektivt hantera respektive systems kostnader. Olikheter i ländernas system kan påverka förutsättningarna att åstadkomma en effektiv hantering i samband med gemensamma ersättningsfall. Utredaren skall därför klargöra vilka likheter och olikheter som finns mellan de svenska och de övriga systemen inom EU. Utredaren skall ta ställning till hur den svenska lagstiftningen bör utformas för att bättre kunna möta olikheter i andra europeiska ersättningssystem.

*Myndighetsstruktur*

Utredaren skall mot bakgrund av sina förslag om systemens utformning överväga hur verksamheten effektivast kan ordnas ur organisationssynpunkt. Alternativen till dagens organisationsupplägg är att inrymma Insättningsgarantinämndens verksamhet i

en annan myndighet med liknande ansvar och uppgifter eller som i många andra länder låta företagen själva bygga upp ett medlems-system. Utredaren skall ta hänsyn till eventuella förslag avseende offentlig administration av banker i kris. Utredaren skall också se över om verksamhetens administrativa utgifter bör hanteras på annat sätt än i dag.

### *Övrigt*

Utredaren skall i övrigt föreslå de åtgärder som anses nödvändiga i syfte att effektivisera insättningsgarantin och investerarskyddet.

### **Utredningsarbetet**

Utredaren skall i sitt arbete samråda med berörda myndigheter och pågående utredningar som har relevans för detta utrednings-uppdrag. Utredaren skall också beakta pågående arbete inom EU om införandet av försäkringsgarantisystem. Utredaren skall vidare beakta de pågående lagstiftningsarbeten inom finansmarknads-området som kan medföra konsekvenser för garantisystemet och den ansvariga myndighetens eller organisationens verksamhet, såsom arbetet med kompletterande svensk lagstiftning med anknytning till EG-förordningen om europabolag, nya kapitaltäckningsregler samt offentlig administration av banker i kris. Utredaren skall i anslutning till samtliga förslag utarbeta förslag till nödvändiga författningsändringar. Utredaren skall vidare redovisa en jämförelse av olika garantisystem inom ett antal relevanta och i första hand närliggande EES-länder samt hur dessa hanteras organisatoriskt.

Uppdraget skall redovisas senast den 28 februari 2005.

*(Finansdepartementet)*

# Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar

Europaparlamentet och europeiska unionens råd har antagit detta direktiv

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 57.2 första och tredje meningen i detta,

med beaktande av kommissionens förslag (1),

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande (2),

i enlighet med det förfarande som avses i artikel 189b i fördraget (3), och

med beaktande av följande:

I enlighet med fördragets mål bör den harmoniska utvecklingen av kreditinstituts verksamhet inom hela gemenskapen främjas genom upphävande av alla begränsningar i etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster, under det att banksystemet görs mer stabilt och skyddet för insättarna ökas.

När begränsningarna för kreditinstituts verksamhet upphävs bör den situation övervägas som kan uppstå om insättningar hos ett kreditinstitut som har filialer i andra medlemsstater blir indisponibla. Det är nödvändigt att säkerställa en gemensam lägsta nivå för insättarskydd oavsett var i gemenskapen insättningen är gjord. Ett sådant insättarskydd är lika nödvändigt som sundhetsregler vid genomförandet av den gemensamma bankmarknaden.

Om ett insolvent kreditinstitut stängs måste insättarna hos filialer i andra medlemsstater än den medlemsstat i vilken kreditinstitutet har sitt huvudkontor skyddas av samma system för garanti av insättningar som institutets övriga insättare.

Kreditinstitutens kostnad för deltagande i ett system för garanti av insättningar står inte i relation till den kostnad som skulle bli följden av mycket stora uttag av insättningar, inte bara från kreditinstitut i svårigheter utan också från institut med god ekonomisk



ställning, på grund av att insättarna förlorat förtroendet för bank-systemets soliditet.

De åtgärder som medlemsstaterna har vidtagit till följd av kommissionens rekommendation 87/63/EEG av den 22 december 1986 om införande av system för inlåningsskydd i gemenskapen (4) har inte till alla delar gett önskat resultat. Denna situation kan visa sig hindra den inre marknaden från att fungera på ett riktigt sätt.

Rådets andra direktiv 89/646/EEG av den 15 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut, samt med ändring av direktiv 77/780/EEG (5) föreskriver en enda auktorisation för varje kreditinstitut och att myndigheterna i den medlemsstat som är dess hemland skall utöva tillsyn över institutet; direktivet trädde i kraft den 1 januari 1993.

En filial behöver inte längre ha auktorisation i en värdmedlemsstat eftersom en enda auktorisation gäller inom hela gemenskapen och det är de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som är filialens hemland som utövar tillsyn vad avser dess solvens. Detta förhållande gör det berättigat att ett kreditinstituts alla filialer inom gemenskapen omfattas av ett enda system för garanti av insättningar. Ett sådant system måste vara detsamma som det som finns för den kategorin av institut i den stat där institutets huvudkontor är beläget, särskilt på grund av det samband som finns mellan tillsynen över en filials solvens och dess deltagande i ett system för garanti av insättningar.

Harmoniseringen måste begränsas till de huvudsakliga beståndsdelarna i ett system för garanti av insättningar och, inom en mycket kort tid, säkerställa betalningar enligt en garanti som är beräknad utifrån en gemensam lägsta nivå.

Systemen för garanti av insättningar bör träda i funktion så snart insättningarna blir indisponibla.

Det är lämpligt att särskilt insättningar som kreditinstitut gör i eget namn och för egen räkning inte omfattas av garantin. Detta bör inte påverka den rätt som ett system för garanti av insättningar har att vidta nödvändiga åtgärder för att rädda ett kreditinstitut som befinner sig i svårigheter.

En harmonisering av systemen för garanti av insättningar inom gemenskapen leder i och för sig inte till ett ifrågasättande av de system som redan används och som är utformade för att skydda kreditinstitut, särskilt genom att garantera deras solvens och likviditet, så att insättningar hos sådana kreditinstitut, inklusive deras

filialer i andra medlemsstater, inte blir indisponibla. Alternativa system som avser att ge en annan form av skydd kan, under vissa förutsättningar, av de behöriga myndigheterna anses uppfylla detta direktivs mål. Det är de behöriga myndigheternas uppgift att kontrollera att dessa villkor är uppfyllda.

Flera medlemsstater har system för garanti av insättningar för vilka branschorganisationer bär ansvaret, andra medlemsstater har system som är införda och reglerade genom lagstiftning och en del system regleras delvis genom lagstiftning, även om de har tillkommit genom avtal. Dessa skillnader i rättslig ställning utgör ett problem endast vad avser obligatoriskt deltagande i och uteslutande från system. Det är därför nödvändigt att fastställa regler som begränsar systemens befogenheter på detta område.

Bibehållandet inom gemenskapen av system för garanti av insättningar som ger högre täckning än den gemensamma lägsta nivån kan, inom samma territorium, ge upphov till skillnader i kompensation och ojämlika konkurrensvillkor mellan nationella institut och filialer till institut från andra medlemsstater. För att motverka dessa nackdelar bör filialer tillåtas att ansluta sig till sina värdländers system så att de kan erbjuda sina insättare samma garantier som systemen i de länder i vilka de är belägna. Kommissionen bör efter ett antal år rapportera i vilken utsträckning filialerna har använt sig av denna möjlighet och de svårigheter som de eller systemen för garanti av insättningar har mött under genomförandet av dessa bestämmelser. Det är inte uteslutet att systemen i den medlemsstat som är hemland själva bör erbjuda sådan extra täckning, enligt de villkor som sådana system får fastställa.

Marknadsstörningar kan orsakas av filialer till kreditinstitut som erbjuder en högre täckning än de kreditinstitut som är auktoriserade i värdmedlemsstaten. Nivån på och omfattningen av den täckning som ett system för garanti av insättningar ger bör inte bli ett konkurrensmedel. Det är därför nödvändigt, åtminstone under en inledningsfas, att fastställa att nivån på och omfattningen av den täckning som ett system i den medlemsstat som är hemland ger insättarna hos filialer i en annan medlemsstat, inte bör överstiga den högsta nivån på och omfattningen av den täckning som motsvarande system ger i värdmedlemsstaten. Efter ett antal år bör eventuella marknadsstörningar studeras mot bakgrund av de erfarenheter som har gjorts och utvecklingen inom banksektorn.

Enligt detta direktiv måste i princip varje kreditinstitut ansluta sig till ett system för garanti av insättningar. De direktiv som styr

tillträde för kreditinstitut som har sitt huvudkontor i ett icke-medlemsland, särskilt rådets första direktiv 77/780/EEG av den 12 december 1977 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (6) tillåter medlemsstaterna att besluta huruvida, och enligt vilka villkor, filialerna till sådana kreditinstitut får verka inom deras territorium. Sådana filialer får varken ha frihet att tillhandahålla tjänster enligt artikel 59 andra stycket i fördraget, eller rätt att etablera sig i en annan medlemsstat än de stater där de redan är etablerade. Följaktligen bör en medlemsstat som medger tillträde för sådana filialer besluta hur principerna i detta direktiv skall tillämpas på sådana filialer, i enlighet med artikel 9.1 i direktiv 77/780/EEG och utifrån behovet av att skydda insättarna och bevara det finansiella systemets stabilitet. Det är av avgörande betydelse att sådana filialers insättare har full kännedom om de skyddsåtgärder som berör dem.

Å ena sidan bör den lägsta garantinivå som föreskrivs i detta direktiv inte lämna en allt för stor del av insättningarna utan skydd, såväl av hänsyn till konsumentskydd som till stabiliteten i det finansiella systemet. Å andra sidan skulle det inte vara lämpligt att inom hela gemenskapen införa en skyddsnivå som i vissa fall kan uppmuntra till en osund ekonomisk förvaltning av kreditinstitut. Kostnaden för att finansiera systemen bör också beaktas. Det förefaller rimligt att fastställa den gemensamma lägsta garantinivån till 20 000 ecu. Det kan bli nödvändigt med begränsade övergångsåtgärder för att möjliggöra att systemen uppfyller detta belopp.

En del medlemsstater ger insättarna en täckning för insättningar som är högre än den gemensamma lägsta garantinivå som föreskrivs i detta direktiv. Det förefaller inte rimligt att kräva att sådana system, av vilka vissa har införts nyligen som en följd av rekommendation 87/63/EEG, ändras på denna punkt.

En medlemsstat måste kunna utesluta vissa särskilt angivna kategorier av insättningar eller insättare, om den inte anser att de behöver särskilt skydd från den garanti som systemen för garanti av insättningar ger.

För att uppmuntra insättarna att noga ge akt på hur kreditinstituten sköts, ersätts i vissa medlemsstater indisponibla insättningar inte fullt ut. Ett sådant förfaringssätt bör begränsas vad avser insättningar under den lägsta gemensamma nivån.

Principen om en gemensam lägsta nivå per insättare snarare än per insättning har bibehållits. Det är därför lämpligt att beakta de insättningar som har gjorts av insättare som antingen inte står som

kontohavare eller som inte är ensamma kontohavare. Nivån måste därför tillämpas på varje identifierbar insättare. Detta bör inte vara tillämpligt på företag för kollektiva investeringar som är föremål för särskilda skyddsbestämmelser vilka inte är tillämpliga på ovan nämnda insättningar.

Information är en betydande del av insättarskyddet och måste därför också vara föremål för ett grundantal av bindande bestämmelser. En oreglerad användning i marknadsföring av hänvisningar till nivån på och omfattningen av ett system för garanti av insättningar skulle kunna påverka stabiliteten i banksystemet eller insättarnas förtroende. Medlemsstaterna bör därför fastställa regler för att begränsa sådana hänvisningar.

I särskilda fall, i vissa medlemsstater där det inte finns system för garanti av insättningar för vissa kategorier av kreditinstitut som bara tar emot en mycket liten andel insättningar, kan införandet av ett sådant system i en del fall ta längre tid än vad som har fastställts för att inlemma detta direktiv i nationell lagstiftning. I sådana fall kan under en övergångstid undantag från kravet om anslutning till ett system för garanti av insättningar vara berättigat. Om sådana kreditinstitut skulle vara verksamma utomlands skulle en medlemsstat dock ha rätt att kräva deras anslutning till ett system för garanti av insättningar som den staten har infört.

Det är inte absolut nödvändigt att i detta direktiv harmonisera metoderna för finansiering av system för garanti av insättningar eller kreditinstituten i sig, om dels kostnaderna för finansiering av sådana system i princip skall bäras av kreditinstituten själva och dels den finansiella styrkan hos sådana system skall stå i proportion till institutens åtaganden. Detta får dock inte äventyra banksystemets stabilitet i medlemsstaten i fråga.

Om ett eller flera system, som garanterar insättningar eller kreditinstituten som sådana och säkerställer kompensation eller skydd för insättningar enligt de villkor som föreskrivs i detta direktiv, har införts och officiellt erkänts, medför inte detta direktiv att medlemsstaterna eller deras behöriga myndigheter blir ansvariga gentemot insättare.

Skydd för insättningar är en viktig del i genomförandet av den inre marknaden och ett nödvändigt komplement till tillsynen över kreditinstitut på grund av den solidaritet det skapar mellan alla institut på en viss finansiell marknad om ett av dem inte skulle kunna infria sina förpliktelser.

## Härigenom föreskrivs följande.

### Artikel 1

I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1. insättning: ett tillgodohavande i form av inlåning eller som ett tillfälligt led i normala banktransaktioner och som ett kreditinstitut måste betala tillbaka enligt de lagliga och avtalsmässiga villkor som är tillämpliga, och alla fordringar i form av värdepapper som har ställts ut av kreditinstitut.

Andelar i brittiska och irländska "building societies", bortsett från andelar som utgör en form av eget kapital i enlighet med artikel 2, skall anses vara insättningar.

Obligationer som uppfyller villkoren i artikel 22.4 i rådets direktiv 85/611/EEG av den 20 december 1985 om samordning av lagar och andra författningar som avser företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) (7), skall inte anses vara insättningar.

Medlemsstaterna skall vid beräkningen av ett tillgodohavande tillämpa de regler och föreskrifter vad avser kvittning och motfordringar som enligt rättsliga och avtalsmässiga villkor är tillämpliga på en insättning.

2. gemensamt konto: ett konto som är öppnat i två eller flera personers namn eller som två eller flera personer är berättigade till och som tecknas av en eller flera av dessa personer.

3. indisponibel insättning: en insättning som har förfallit till betalning men som inte har betalats ut av ett kreditinstitut enligt de rättsliga och avtalsmässiga villkor som är tillämpliga, och om endera av följande två alternativ är tillämpligt:

i) De behöriga myndigheterna i fråga har konstaterat att, enligt deras uppfattning, kreditinstitutet i fråga för närvarande och av skäl direkt förknippade med dess finansiella ställning, verkar sakna förmåga att kunna återbetala insättningen och att denna oförmåga inte endast är tillfällig.

De behöriga myndigheterna skall göra detta konstaterande så snart som möjligt och senast 21 dagar efter det att de först har blivit förvissade om att ett kreditinstitut inte har återbetalat insättningar som utgör klara och förfallna fordringar.

ii) En rättslig myndighet har av orsaker som är direkt förknippade med kreditinstitutets finansiella ställning meddelat ett

avgörande som innebär att insättarnas möjlighet att framställa krav mot institutet tillfälligt upphävs om avgörandet meddelas innan det ovannämnda konstaterandet har gjorts.

4. kreditinstitut: ett företag vars verksamhet består i att från allmänheten ta emot inlåning eller andra medel som skall återbetalas och att för egen räkning bevilja krediter.

5. filial: ett driftsställe som utgör en legalt beroende del av ett kreditinstitut och som självständigt utför alla eller vissa av de transaktioner som är hänförliga till verksamhet i kreditinstitut. Alla filialer som ett kreditinstitut som har sitt huvudkontor i en annan medlemsstat har inrättat i en och samma medlemsstat skall anses vara en enda filial.

### *Artikel 2*

Följande skall inte omfattas av återbetalning från garantisystem:

- Insättningar som andra kreditinstitut har gjort i eget namn och för egen räkning, om inte annat följer av artikel 8.3.

- Alla instrument som omfattas av definitionen av "kapitalbas" i artikel 2 i rådets direktiv 89/299/EEG av den 17 april 1989 om kapitalbasen i kreditinstitut (8).

- Insättningar som härrör ur transaktioner i samband med något för vilket en brottmålsdom för tvättning av pengar har meddelats, enligt definitionen i artikel 1 i rådets direktiv 91/308/EEG av den 10 juni 1991 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar (9).

### *Artikel 3*

1. Varje medlemsstat skall säkerställa att ett eller flera system för garanti av insättningar införs och officiellt erkänns inom dess territorium. Förutom under sådana omständigheter som avses i andra stycket och i punkt 4 får inget kreditinstitut som är auktoriserat i medlemsstaten enligt artikel 3 i direktiv 77/780/EEG ta emot insättningar om det inte är anslutet till ett sådant system.

En medlemsstat kan dock undanta ett kreditinstitut från skyldigheten att vara anslutet till ett system för garanti av insättningar om kreditinstitutet är anslutet till ett system som skyddar kreditinstitutet självt och särskilt säkerställer dess likviditet och solvens,

och därigenom garanterar ett insättarskydd som åtminstone motsvarar det skydd som ett system för garanti av insättningar ger och som enligt de behöriga myndigheternas uppfattning, uppfyller följande villkor:

- Systemet skall redan vara i funktion och officiellt erkänt vid tiden för detta direktivs antagande.

- Systemet skall vara utformat på ett sådant sätt att det förhindrar insättningar hos kreditinstitut som är anslutna till systemet från att bli indisponibla och förfoga över de resurser som behövs för detta ändamål.

- Systemet får inte bestå av en garanti som har beviljats ett kreditinstitut av medlemsstaten själv eller av dess lokala eller regionala myndigheter.

- Systemet skall säkerställa att insättarna informeras enligt de villkor som fastställs i artikel 9.

De medlemsstater som använder sig av denna möjlighet skall informera kommissionen om detta; de skall särskilt meddela kommissionen om sådana skyddssystemens egenskaper och vilka kreditinstitut som omfattas av dem samt om eventuella senare ändringar i den information som har tillhandahållits. Kommissionen skall informera Rådgivande bankrörelsekommittén om detta.

2. Om ett kreditinstitut inte uppfyller de förpliktelser som åligger det såsom ansluten till ett system för garanti av insättningar, skall de behöriga myndigheter som har utfärdat dess auktorisation underrättas och, i samarbete med systemet för garanti av insättningar, vidta alla lämpliga åtgärder, inklusive användande av sanktioner, för att säkerställa att kreditinstitutet uppfyller sina förpliktelser.

3. Om inte dessa åtgärder leder till att kreditinstitutet uppfyller sina förpliktelser, kan systemet, om nationell lagstiftning tillåter uteslutning av en deltagare, med de behöriga myndigheternas uttryckliga samtycke och med minst tolv månaders frist, meddela att det ämnar utesluta kreditinstitutet från medlemskap i systemet. Insättningar som har gjorts före fristens utgång skall även i fortsättningen vara helt täckta av systemet. Om kreditinstitutet vid fristens utgång inte har uppfyllt sina förpliktelser kan systemet för garanti av insättningar, återigen efter att ha inhämtat de behöriga myndigheternas uttryckliga samtycke, genomföra uteslutningen.

4. Om nationell lagstiftning tillåter det och med uttryckligt samtycke från de behöriga myndigheter som har utfärdat kreditinstitutets auktorisation får ett institut som har uteslutits från ett

system för garanti av insättningar fortsätta att ta emot insättningar om det före sitt uteslutande har vidtagit andra åtgärder för att garantera ett skydd för insättningar som vad avser nivå på och omfattning av skyddet åtminstone motsvarar det skydd som det officiellt erkända systemet ger.

5. Om ett kreditinstitut som har föreslagits för uteslutning enligt punkt 3 inte kan vidta andra åtgärder som uppfyller de villkor som anges i punkt 4, skall de behöriga myndigheter som utfärdade dess auktorisation omedelbart återkalla den.

#### *Artikel 4*

1. System för garanti av insättningar som enligt artikel 3.1 har införts och officiellt erkänts i en medlemsstat, skall omfatta insättare hos kreditinstitutets filialer i andra medlemsstater.

Fram till den 31 december 1999 får varken nivån på eller omfattningen, inklusive procentsatsen, av den täckning som ges överstiga den maximala storleken på eller omfattningen av den täckning som motsvarande garantisystem inom värdmedlemsstatens territorium ger.

Före detta datum skall kommissionen utarbeta en rapport på grundval av de erfarenheter som har gjorts vid tillämpningen av det andra stycket och bedöma behovet av att fortsätta med dessa åtgärder. Om så är lämpligt skall kommissionen överlämna ett förslag till direktiv till Europaparlamentet och rådet, i syfte att förlänga åtgärdernas giltighetstid.

2. När nivån på eller omfattningen, inklusive procentsatsen, av den täckning som värdmedlemsstatens system för garanti av insättningar ger, överstiger nivån på eller omfattningen av den täckning som ges i den medlemsstat i vilken ett kreditinstitut är auktoriserat, skall värdmedlemsstaten säkerställa att det finns ett officiellt erkänt system för garanti av insättningar inom dess territorium som en filial frivilligt kan ansluta sig till för att komplettera den garanti som dess insättare redan har genom institutets anslutning till systemet i sitt hemland.

Det system som filialen ansluter sig till skall omfatta den kategori av institut som den tillhör eller närmast motsvarar i värdmedlemsstaten.

3. Medlemsstaterna skall säkerställa att objektiva och allmänt tillämpade villkor upprättas för filialers anslutning till en värdmed-



lemsstats system enligt punkt 2. Tillträde skall ske på villkor att de relevanta förpliktelserna vad avser anslutning är uppfyllda, särskilt vad avser betalning av bidrag och andra avgifter. Medlemsstaterna skall vid genomförandet av denna punkt följa de övergripande riktlinjer som anges i bilaga 2.

4. Om en filial som enligt punkt 2 frivilligt har anslutit sig till ett system för garanti av insättningar inte uppfyller de förpliktelser som åligger det såsom ansluten till systemet, skall de behöriga myndigheter som utfärdade auktorisationen meddelas och, i samarbete med systemet för garanti av insättningar, vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att de ovannämnda förpliktelserna uppfylls.

Om filialen trots dessa åtgärder inte uppfyller de ovannämnda förpliktelserna kan systemet för garanti av insättningar, efter en lämplig frist på minst tolv månader och med samtycke från de behöriga myndigheter som utfärdade auktorisationen, utesluta filialen. Insättningar som gjorts före dagen för uteslutningen skall fortsätta att vara täckta av det frivilliga systemet till dess de förfaller. Insättarna skall informeras om att den kompletterande täckningen har fallit bort.

5. Kommissionen skall senast den 31 december 1999 avlägga rapport om hur punkterna 2 P4 tillämpas och skall om lämpligt föreslå ändringar av dessa.

#### *Artikel 5*

Insättningar som redan har gjorts vid tidpunkten för återkallandet av auktorisationen för ett kreditinstitut som har auktoriserats enligt artikel 3 i direktiv 77/780/EEG skall fortsätta att vara täckta av systemet för garanti av insättningar.

#### *Artikel 6*

1. Medlemsstaterna skall kontrollera att filialer som har inrättats av ett kreditinstitut som har sitt huvudkontor utanför gemenskapen har en täckning som motsvarar den som föreskrivs i detta direktiv.

Om så inte är fallet kan medlemsstaterna, om inte annat följer av artikel 9.1 i direktiv 77/780/EEG, kräva att de filialer som har inrättats av ett kreditinstitut som har sitt huvudkontor utanför

gemenskapen skall ansluta sig till ett inom sitt territorium existerande system för garanti av insättningar.

2. Åt insättare som redan har gjort eller som avser att göra insättningar hos filialer som har inrättats av ett kreditinstitut som har sitt huvudkontor utanför gemenskapen skall kreditinstitutet tillhandahålla all relevant information om de åtgärder som har vidtagits för att garantera deras insättningar.

3. Den information som avses i punkt 2 skall på det sätt som anges i nationell lagstiftning göras tillgänglig på det officiella språket eller språken i den medlemsstat där en filial inrättas; informationen skall vara avfattad på ett klart och förståeligt sätt.

#### *Artikel 7*

1. System för garanti av insättningar skall föreskriva att varje insättares sammanlagda insättningar skall täckas upp till 20 000 ecu i den händelse insättningarna blir indisponibla.

I de medlemsstater där insättningar inte är täckta upp till 20 000 ecu när detta direktiv antas får fram till den 31 december 1999 det högsta belopp som har fastställts i deras system för garanti av insättningar bibehållas, förutsatt att detta belopp inte är lägre än 15 000 ecu.

2. En medlemsstat kan bestämma att vissa insättare eller insättningar skall vara undantagna från garanti eller skall ges en lägre garanti. Dessa undantag finns angivna i bilaga 1.

3. Denna artikel skall inte hindra bibehållandet eller antagandet av bestämmelser som ger en högre eller mer omfattande täckning av insättningar. System för garanti av insättningar kan särskilt på grund av sociala skäl täcka vissa typer av insättningar helt.

4. En medlemsstat kan begränsa den garanti som anges i punkt 1 eller den garanti som avses i punkt 3 till en bestämd procentsats av insättningarna. Den garanterade procentsatsen skall dock uppgå till eller överstiga 90 % av de sammanlagda insättningarna till dess det belopp som skall utbetalas enligt garantin uppgår till det belopp som avses i punkt 1.

5. Det belopp som avses i punkt 1 skall regelbundet och minst vart femte år omprövas av kommissionen. Om lämpligt skall kommissionen till Europaparlamentet och rådet överlämna ett förslag till ett direktiv om justering av det belopp som avses i punkt 1, med hänsyn tagen särskilt till utvecklingen inom banksektorn samt

den ekonomiska och monetära situationen i gemenskapen. Den första omprövningen skall inte ske förrän fem år efter utgången av den tid som avses i artikel 7.1 andra stycket.

6. Medlemsstaterna skall säkerställa att insättarens rätt till kompensation innebär att insättaren har möjlighet att föra talan mot systemet för garanti av insättningar.

#### *Artikel 8*

1. De gränser som avses i artikel 7.1, 7.3 och 7.4 skall tillämpas på de sammanlagda insättningarna i samma kreditinstitut oavsett antalet insättningar, valuta och lokalisering inom gemenskapen.

2. Varje insättares andel i ett gemensamt konto skall tas med i beräkningen av de gränser som avses i artikel 7.1, 7.3 och 7.4.

Om särskilda bestämmelser saknas, skall ett sådant konto delas lika mellan insättarna.

En medlemsstat kan besluta att insättningar till ett konto som disponeras av två eller flera personer som är medlemmar i ett bolag, en sammanslutning eller en gruppering av liknande natur som inte är en juridisk person, kan läggas samman och behandlas som om de hade gjorts av en enda insättare vid beräkningen av de gränser som anges i artikel 7.1, 7.3 och 7.4.

3. Om inte insättaren är faktiskt berättigad till de belopp som finns inestående på ett konto, skall den person som är faktiskt berättigad täckas av garantin, förutsatt att den personen har blivit identifierad eller kan identifieras före det datum då de behöriga myndigheterna gör det konstaterande som avses i artikel 1.3 i eller den rättsliga myndigheten meddelar det avgörande som avses i artikel 1.3 ii. Om flera personer är faktiskt berättigade skall, då de gränser som anges i artikel 7.1, 7.3 och 7.4 beräknas, hänsyn tas till vars och ens andel enligt de för förvaltningen av insättningarna gällande arrangemangen.

Denna bestämmelse skall inte vara tillämplig på företag för kollektiva investeringar.

#### *Artikel 9*

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att kreditinstituten ger personer som redan har gjort eller avser att göra insättningar tillgång

till den information som behövs för att avgöra vilket system för garanti av insättningar som institutet och dess filialer är anslutna till inom gemenskapen eller vilka andra alternativa åtgärder som har vidtagits enligt artikel 3.1 andra stycket eller artikel 3.4. Insättarna skall informeras om bestämmelserna för systemet för garanti av insättningar eller andra alternativa åtgärder som har vidtagits och deras tillämpning, inklusive nivån på och omfattningen av den täckning som skyddssystemet ger. Informationen skall göras tillgänglig på ett lättförståeligt sätt.

På begäran skall information ges också om villkoren för kompensation och de formaliteter som skall uppfyllas för att kompensationen skall utbetalas.

2. Den information som avses i punkt 1 skall på det sätt som anges i nationell lagstiftning göras tillgänglig på det officiella språket eller språken i den medlemsstat där filialen är etablerad.

3. Medlemsstaterna skall införa regler som begränsar användningen av den information som avses i punkt 1 i marknadsföring, för att förhindra att en sådan användning påverkar banksystemets stabilitet eller insättarnas förtroende. Medlemsstaterna kan särskilt begränsa sådan marknadsföring till en saklig hänvisning till det system som kreditinstitutet är anslutet till.

#### *Artikel 10*

1. System för garanti av insättningar skall kunna betala ut vederbörligen styrkta fordringar som insättare gör gällande vad avser indisponibla insättningar inom tre månader från den dag då de behöriga myndigheterna gör det konstaterande som avses i artikel 1.3 i eller den rättsliga myndigheten meddelar det avgörande som avses i artikel 1.3 ii.

2. Under extraordinära omständigheter och i särskilda fall kan ett system för garanti av insättningar hos den behöriga myndigheten ansöka om en förlängning av tidsfristen. Ingen sådan förlängning får överstiga tre månader. På begäran av systemet för garanti av insättningar får de behöriga myndigheterna ytterligare bevilja högst två förlängningar, varav ingen får överstiga tre månader.

3. Den tidsfrist som fastställs i punkterna 1 och 2 får inte åberopas av ett system för garanti av insättningar för att förvägra för-

måner enligt skyddssystemet till en insättare som inte har kunnat göra sina anspråk på utbetalning enligt garantin gällande i tid.

4. Informationen om de villkor och de formaliteter som skall uppfyllas för att en kompensation enligt den garanti som avses i punkt 1 skall kunna utbetalas, skall vara utförlig och skriven på ett sätt som den nationella lagstiftningen föreskriver, på det officiella språket eller språken i den medlemsstat där den insättning som omfattas av garantin är gjord.

5. Om en insättare eller en annan person som gör anspråk på det belopp som finns inestående på ett konto har anklagats för ett brott som har direkt eller indirekt samband med tvättning av pengar enligt definitionen i artikel 1 i direktiv 91/308/EEG, kan system för garanti av insättningar inhibera tillfälligt alla betalningar i väntan på domstolens dom, oavsett den tidsfrist som fastställs i punkterna 1 och 2.

#### *Artikel 11*

Utan att det påverkar eventuella andra rättigheter enligt nationell lagstiftning skall system, som inom ramen för en garanti betalar ut belopp, vara berättigade att vid likvidationsförfaranden träda i insättarnas ställe för ett belopp som motsvarar det systemen har betalat ut.

#### *Artikel 12*

Utan hinder av artikel 3 skall de institut som har auktoriserats i Spanien eller Grekland och som finns upptagna i förteckningen i bilaga 3 vara undantagna från kravet att tillhöra ett system för garanti av insättningar till och med den 31 december 1999.

Sådana kreditinstitut skall uttryckligen upplysa personer som redan har gjort eller avser att göra insättningar om att de inte är anslutna till något system för garanti av insättningar.

Om ett sådant kreditinstitut under den tiden etablerar eller har etablerat en filial i en annan medlemsstat, kan den medlemsstaten begära att den filialen ansluter sig till ett system för garanti av insättningar som har införts inom den statens territorium enligt de villkor som anges i artikel 4.2, 4.3 och 4.4.

*Artikel 13*

På den lista över auktoriserade kreditinstitut som kommissionen enligt artikel 3.7 i direktiv 77/780/EEG skall utarbeta, skall kommissionen ange varje kreditinstituts ställning med avseende på det här direktivet.

*Artikel 14*

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 1 juli 1995. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

*Artikel 15*

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

*Artikel 16*

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 30 maj 1994.

På Europaparlamentets vägnar

E. KLEPSCH

Ordförande På rådets vägnar

G. ROMEOS

Ordförande

(1) EGT nr C 163, 30.6.1992, s. 6 och EGT nr C 178, 30.6.1993, s. 14.

(2) EGT nr C 332, 16.12.1992, s. 13.

- (3) EGT nr C 115, 26.4.1993, s. 96 och Europaparlamentets beslut av den 9 mars 1994 (EGT nr C 91, 28.3.1994).
- (4) EGT nr L 33, 4.2.1987, s. 16.
- (5) EGT nr L 386, 30.12.1989, s. 1. Direktivet ändrat genom direktiv 92/30/EEG (EGT nr L 110, 28.4.1992, s. 52).
- (6) EGT nr L 322, 17.12.1977, s. 30. Direktivet senast ändrat genom direktiv 89/646/EEG (EGT nr L 386, 30.12.1989, s. 1).
- (7) EGT nr L 375, 31.12.1985, s. 3. Direktivet senast ändrat genom direktiv 88/220/EEG (EGT nr L 100, 19.4.1988, s. 31).
- (8) EGT nr L 124, 5.5.1989, s. 16. Direktivet senast ändrat genom direktiv 92/16/EEG (EGT nr L 75, 21.3.1992, s. 48).
- (9) EGT nr L 166, 28.6.1991, s. 77.
- (10)
- (11) EGT nr C 332, 16.12.1992, s. 13.
- (12)
- (13) EGT nr L 33, 4.2.1987, s. 16.
- (14)
- (15)
- (16)
- (17)
- (18) EGT nr L 166, 28.6.1991, s. 77.

## BILAGA I

Förteckning över de undantag som avses i artikel 7.2

1. Insättningar gjorda av finansinstitut enligt definitionen i artikel 1.6 i direktiv 89/646/EEG.
2. Insättningar gjorda av försäkringsföretag.
3. Insättningar gjorda av statliga och centrala administrativa myndigheter.
4. Insättningar gjorda av regionala, lokala och kommunala myndigheter.
5. Insättningar gjorda av företag för kollektiva investeringar.
6. Insättningar gjorda av pensionsfonder.
7. Insättningar gjorda av styrelseledamöter och andra medlemmar av kreditinstitutets ledning, av bolagsmän som personligen svarar för företagets skulder, av personer som äger minst 5 % av kreditinstitutets kapital, av personer med ansvar att utföra enligt lagen föreskriven revision av kreditinstitutets bokföring och av insättare med liknande ställning i andra företag inom samma grupp.

8. Insättningar gjorda av nära släktingar och tredje man som handlar för de insättares räkning som avses i 7.

9. Insättningar gjorda av andra företag inom samma grupp.

10. Insättningar som inte är gjorda i någons namn.

11. Insättningar för vilka samma kreditinstitut på individuell grund har gett insättaren räntesatser och finansiella fördelar som har bidragit till att förvärma institutets finansiella ställning.

12. Skuldebrev som samma kreditinstitut har ställt ut och skulder enligt egna accepter eller egna växlar.

13. Insättningar gjorda i andra valutor än

- medlemsstaternas valutor,

- ecu.

14. Insättningar gjorda av företag som är av en sådan storlek att de inte är tillåtna att upprätta en balansräkning i förkortad form enligt artikel 11 i rådets fjärde direktiv (78/660/EEG) av den 25 juli 1978 grundat på artikel 54.3 g i fördraget om årsbokslut i vissa typer av bolag (1).

(1) EGT nr L 222, 14.8.1978, s. 11. Direktivet senast ändrat genom direktiv 90/605/EEG (EGT nr L 317, 16.11.1990, s. 60).

## BILAGA II

### *Övergripande riktlinjer*

Om en filial ansöker om att få ansluta sig till en värdmedlemsstats system för kompletterande täckning, skall värdmedlemsstatens system bilateralt med systemet i den medlemsstat som är filialens hemland införa lämpliga regler och förfaranden för utbetalning av kompensation till filialens insättare. Följande principer skall vara tillämpliga på både utarbetandet av dessa förfaranden och fastställandet av de villkor för anslutning som är tillämpliga på en sådan filial (som avses i artikel 4.2):

a) Värdmedlemsstatens system skall bibehålla full rätt att ålägga de anslutna kreditinstituten sina objektiva och allmänt tillämpliga regler; den skall kunna kräva tillhandahållande av relevant information och ha rätt att kontrollera sådan information hos de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som är kreditinstitutets hemland.

b) Värdmedlemsstatens system skall tillmötesgå fordringar på kompletterande kompensation efter det att de behöriga myndig-



heterna i den medlemsstat som är hemland har förklarat att insättningar är indisponibla. Världmedlemsstatens system skall ha fortsatt oinskränkt rätt att, innan utbetalning av en kompletterande kompensation sker enligt systemets egna normer och förfaranden pröva om en insättare har rätt att få en sådan kompensation.

c) Systemen i de medlemsstater som är hemland respektive värdland skall ha ett nära samarbete för att säkerställa att insättare snabbt får en korrekt kompensation. De skall särskilt komma överens om hur förekomsten av motkrav som kan komma att ge upphov till kvittning enligt endera systemet kommer att påverka den kompensation som varje system skall betala ut till insättaren.

d) Världmedlemsstatens system skall vara berättigat att kräva bidrag av filialer för kompletterande täckning på en lämplig grundval som tar hänsyn till den garanti som systemet i den medlemsstat som är hemland ger. För att underlätta inkrävandet av sådana bidrag skall världmedlemsstatens system vara berättigat att anta att dess åtagande under alla omständigheter är begränsat till det belopp med vilket den garanti det ger överstiger den garanti som hemlandet ger, oavsett om hemlandet faktiskt betalar kompensation för insättningar inom världmedlemsstatens territorium.

### BILAGA III

#### *Förteckning över de kreditinstitut som avses i artikel 12*

a) Särskilda kategorier av spanska kreditinstitut, vars legala status för närvarande är föremål för reformering och som är auktoriserade som

- Entidades de Financiación o Factoring,
- Sociedades de Arrendamiento Financiero,
- Sociedades de Crédito Hipotecario.

b) Följande spanska statliga institutioner:

- Banco de Crédito Agrícola, SA,
- Banco Hipotecario de España, SA,
- Banco de Crédito Local, SA.

c) Följande grekiska kooperativa kreditinstitut:

- Det kooperativa kreditinstitutet i Lamia,
- Det kooperativa kreditinstitutet i Ioannina,
- Det kooperativa kreditinstitutet i Xylocastron

och de kooperativa kreditinstitut av liknande karaktär som finns förtecknade nedan och som är godkända eller kommer att godkännas den dag som detta direktiv antas

- Det kooperativa kreditinstitutet i Chania,
- Det kooperativa kreditinstitutet i Iraklion,
- Det kooperativa kreditinstitutet i Magnissia,
- Det kooperativa kreditinstitutet i Larissa,
- Det kooperativa kreditinstitutet i Patras,
- Det kooperativa kreditinstitutet i Thessaloniki.

# Europaparlamentets och rådets direktiv nr 97/9/EG av den 3 mars 1997 om system för ersättning till investerare

Europaparlamentet och europeiska unionens råd har antagit detta direktiv

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 57.2 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag (1),

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande (2),

med beaktande av Europeiska monetära institutets yttrande (3),

i enlighet med det i artikel 189b i fördraget angivna förfarandet (4), och mot bakgrund av det den 18 december 1996 av förlikningskommittén godkända gemensamma utkastet, och

med beaktande av följande:

1. Rådet antog den 10 maj 1993 direktiv 93/22/EEG om investeringstjänster inom värdepappersområdet (5). Detta direktiv utgör ett viktigt verktyg för att förverkliga den inre marknaden för värdepappersföretag.

2. I direktiv 93/22/EEG fastställs de försiktighetsregler som värdepappersföretag ständigt måste iaktta, i synnerhet de regler som syftar till att i största möjliga utsträckning skydda investerarnas rättigheter vad avser deras medel eller instrument.

3. Inget tillsynssystem kan dock garantera fullständig säkerhet, i synnerhet inte när det är fråga om bedrägerier.

4. Skyddet för investerare och ett fortsatt förtroende för det finansiella systemet är viktiga beståndsdelar för att den inre marknaden på det här området skall fullbordas och fungera på ett riktigt sätt. Därför är det nödvändigt att varje medlemsstat förfogar över ett system för ersättning till investerare som garanterar en lägsta gemensam skyddsnivå, åtminstone för små investerare, om ett värdepappersföretag inte skulle vara i stånd att fullgöra sina skyldigheter gentemot sina investeringskunder.

5. Små investerare skulle då kunna köpa investeringstjänster från värdepappersföretagens filialer inom gemenskapen, eller genom att anlita gränsöverskridande tjänster, med samma förtroende som om de anlidade inhemska värdepappersföretag, i vetskap om att de skulle vara berättigade till en lägsta gemensam skyddsnivå om ett värdepappersföretag inte skulle vara i stånd att fullgöra sina skyldigheter gentemot sina investeringskunder.

6. I avsaknad av en lägsta gemensam skyddsnivå och för att kunna ge investerarna ett gott skydd, kan en värdmedlemsstat anse sig ha goda skäl att tvinga värdepappersföretag inom gemenskapen som bedriver verksamhet genom en filial eller genom att tillhandahålla tjänster i värdlandet att ansluta sig till värdlandets ersättnings-system, om dessa företag inte är anslutna till ett ersättningsystem för investerare i hemlandet, eller om detta system inte anses erbjuda ett likvärdigt skydd. Ett sådant krav skulle kunna inverka menligt på den inre marknadens funktion.

7. Även om de flesta medlemsstater för närvarande har system för ersättning till investerare omfattar dessa som regel inte alla värdepappersföretag med en enda auktorisation enligt direktiv 93/22/EEG.

8. Alla medlemsstater bör därför så snart som möjligt åläggas att inrätta ett eller flera system för ersättning till investerare som alla värdepappersföretag i fråga skall vara anslutna till. Varje system måste omfatta de medel eller instrument som ett värdepappersföretag förfogar över med avseende på en investerares investeringstransaktioner och som, om företaget inte skulle vara i stånd att fullgöra sina skyldigheter gentemot sina investeringskunder, inte kan återställas till investeraren. Detta påverkar inte på något sätt de regler och förfaranden som är tillämpliga i varje medlemsstat vad gäller de beslut som skall fattas i händelse av obestånd eller när ett värdepappersföretag träder i likvidation.

9. Definitionen på ett värdepappersföretag innefattar de kreditinstitut som är auktoriserade att tillhandahålla investeringstjänster. Dessa kreditinstitut bör också vara skyldiga att ansluta sig till ett system för ersättning till investerare med avseende på sin investeringsverksamhet. Men det är likväl inte nödvändigt att föreskriva att dessa kreditinstitut skall ansluta sig till två system, om ett av systemen uppfyller kraven såväl i detta direktiv som i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG (6) av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar. För de värdepappersföretag som också är kreditinstitut kan det dock i vissa fall vara svårt att

upprätthålla en skillnad mellan de insättningar som omfattas av direktiv 94/19/EG och de medel som innehas i samband med investeringsverksamheten. Medlemsstaterna bör därför ges möjlighet att bestämma vilket av de två direktiven som skall tillämpas.

10. I direktiv 94/19/EG ges medlemsstaterna rätt att undanta kreditinstitut från skyldigheten att tillhöra ett system för garanti av insättningar när kreditinstitutet tillhör ett system som skyddar själva kreditinstitutet, och särskilt garanterar dess solvens. När ett kreditinstitut som tillhör ett sådant system också är ett värdepappersföretag bör medlemsstaterna även ha rätt att på vissa villkor befria företaget från skyldigheten att vara anslutet till ett system för ersättning till investerare.

11. En harmoniserad miniminivå för ersättningen på 20 000 ecu per investerare bör vara tillräcklig för att skydda små investerares intressen om ett värdepappersföretag inte skulle vara i stånd att fullgöra sina skyldigheter gentemot sina investeringskunder. Det förefaller därför rimligt att fastställa den harmoniserade miniminivån till 20 000 ecu. Emellertid kan det bli nödvändigt med begränsade övergångsbestämmelser, liksom i direktiv 94/19/EG, i syfte att göra det möjligt för systemen för ersättning att inrätta sig efter denna nivå eftersom denna också skall gälla i de medlemsstater vilka, när detta direktiv antas, inte har tillgång till något sådant system.

12. Samma nivå har fastställs i direktiv 94/19/EG.

13. För att stimulera investeraren att välja värdepappersföretag med urskillning bör medlemsstaterna tillåtas att ställa krav på att investeraren själv bär en del av den förlust han har gjort. Skyddet för investeraren bör dock under alla omständigheter uppgå till minst 90 % av en förlust så länge som den utgivna ersättningens nivå inte når upp till miniminivån inom gemenskapen.

14. Vissa medlemsstaters system erbjuder en högre skyddsnivå än den lägsta gemensamma skyddsnivån i detta direktiv, men det förefaller inte lämpligt att kräva en ändring av dessa system på denna punkt.

15. Om system som erbjuder investerarna en högre skyddsnivå än den harmoniserade miniminivån behålls inom gemenskapen kan detta, inom samma territorium, leda till skillnader i ersättning och ojämlika konkurrensvillkor mellan de inhemska värdepappersföretagen och filialer från andra medlemsstater. I syfte att råda bot på dessa olägenheter bör filialer tillåtas att ansluta sig till sin värdmedlemsstats system så att de kan erbjuda sina investerare samma

skydd som systemen i de länder i vilka de är belägna. Därför bör kommissionen i sin rapport om tillämpningen av detta direktiv ange i vilken utsträckning filialerna har använt sig av denna möjlighet, liksom vilka eventuella problem de kan ha haft eller eventuella problem som har uppstått i systemen för ersättning till investerare när bestämmelserna genomförs. Möjligheten att låta hemländernas system erbjuda kompletterande skydd av denna typ på de villkor som systemet ställer bör dock inte uteslutas.

16. Störningar på marknaden kan uppstå om filialer till vissa värdepappersföretag som har sitt säte i en annan medlemsstat än i hemlandet erbjuder en högre skyddsnivå än de värdepappersföretag som är auktoriserade i värdmedlemsstaten. Det är inte lämpligt att nivån på eller omfattningen av skyddet i systemet för ersättning blir ett konkurrensmedel. Därför är det nödvändigt att, åtminstone inledningsvis, slå fast att varken nivån på eller omfattningen av det skydd som erbjuds av ett hemlands system till de investerare som har anlitat filialer i en annan medlemsstat får överstiga vare sig den högsta nivå eller den största omfattning som erbjuds av motsvarande system i värdmedlemsstaten. Eventuella störningar på marknaden skall utredas på ett tidigt stadium med utgångspunkt från den erfarenhet som förvärvats och mot bakgrund av utvecklingen i finanssektorn.

17. Om en medlemsstat anser att vissa typer av investeringar eller särskilt angivna investerare inte har behov av något särskilt skydd, bör den ha möjlighet att undanta dessa från skydd enligt systemen för ersättning till investerare.

18. Flera medlemsstater har system för ersättning till investerare som hanteras av särskilda professionella organisationer, medan andra medlemsstaters system har upprättats och administreras med hjälp av lagstiftning. Denna skillnad i rättslig ställning ger problem endast i ett avseende, och det är den obligatoriska anslutningen till och uteslutningen från systemen. Därför är det nödvändigt att vidta åtgärder för att begränsa de befogenheter som ryms inom systemen i detta avseende.

19. Investerare bör ersättas utan onödigt dröjsmål så snart det konstaterats att kravet är berättigat. Det måste inom själva systemet finnas möjlighet att fastställa vad som är en rimlig frist inom vilken krav skall framställas. Att denna frist har löpt ut bör dock inte anföras som skäl mot en investerare som haft giltig anledning att inte i tid göra sina krav gällande.

20. Information till investerarna om metoderna för ersättning är ett väsentligt inslag i skyddet. Enligt artikel 12 i direktiv 93/22/EEG är värdepappersföretag skyldiga att, innan de gör några affärer med investerarna, informera dem om en eventuell tillämpning av ett ersättningssystem. Därför skall det i detta direktiv fastställas regler om information till personer som avser att göra investeringar om de ersättningssystem som gäller för deras investeringstransaktioner.

21. En oreglerad användning i marknadsföringssyfte av uppgifter om belopp och omfattning i ersättningssystemet skulle kunna påverka stabiliteten i det finansiella systemet eller investerarnas förtroende, och medlemsstaterna bör därför fastställa regler som begränsar användningen av sådana uppgifter.

22. I princip åläggs genom detta direktiv alla värdepappersföretag att ansluta sig till ett system för ersättning till investerare. Emellertid har medlemsstaterna rätt att, enligt de direktiv som handlar om anslutningen av värdepappersföretag vilka har sina huvudkontor i tredje land, särskilt enligt direktiv 93/22/EEG, avgöra huruvida och på vilka villkor filialer till värdepappersföretag skall få utöva sin verksamhet på deras territorier. Sådana filialer har dock inte rätt att fritt tillhandahålla tjänster i enlighet med artikel 59 andra stycket i fördraget, inte heller kan de få tillstånd att etablera sig i andra medlemsstater än dem i vilka de redan är etablerade. Följaktligen skall en medlemsstat som har givit sådana filialer tillträde avgöra hur principerna i detta direktiv skall tillämpas på filialerna i enlighet med artikel 5 i direktiv 93/22/EEG, i syfte att skydda investerarna och upprätthålla det finansiella systemets integritet. Det är mycket viktigt att investerare som anlitar sådana filialer har full kännedom om vilka metoder för ersättning som gäller för dem.

23. Det är inte nödvändigt att i detta direktiv harmonisera finansieringsmetoderna för systemen för ersättning till investerare, under förutsättning dels att kostnaden för dessa system i princip bärs av värdepappersföretagen själva, dels att den finansiella kapaciteten hos systemen står i rimlig proportion till deras åtaganden. Detta får dock inte innebära att stabiliteten i det finansiella systemet i medlemsstaten i fråga äventyras.

24. Detta direktiv innebär inte att medlemsstaterna eller deras behöriga myndigheter görs ansvariga gentemot investerarna, under förutsättning att ett eller flera system för ersättning till eller skydd av investerare har upprättats och officiellt blivit godkända i enlighet med de villkor som anges i detta direktiv.

25. Sammanfattningsvis förefaller det nödvändigt med en harmoniserad miniminivå för ersättning till investerare för fullbordandet av den inre marknaden beträffande värdepappersföretag, eftersom detta gör det möjligt för investerare att med större förtroende göra affärer med värdepappersföretag, särskilt vad avser företag vilkas hemland är en annan medlemsstat och att undvika de svårigheter som kan uppstå till följd av tillämpningen av värdländernas inhemska bestämmelser om skydd för investerare, vilka inte är samordnade på gemenskapsnivå. Ett bindande gemenskapsdirektiv är därför den enda lämpliga metoden för att nå det uppsatta målet, i den allmänna avsikten av system för ersättning till investerare som motsvarar den nivå som anges i direktiv 93/22/EEG. I detta direktiv anges dock bara den harmoniserade miniminivå som krävs, och medlemsstaterna ges frihet att föreskriva större omfattning av eller högre nivå på skyddet om de så önskar och ges även behövlig frihet vad gäller organiserandet och finansieringen av systemen för ersättning till investerare.

## Härigenom föreskrivs följande

### *Artikel 1*

I detta direktiv avses med

1. värdepappersföretag: ett värdepappersföretag enligt definitionen i artikel 1.2 i direktiv 93/22/EEG, som är
  - auktoriserat i enlighet med artikel 3 i direktiv 93/22/EEG, eller
  - auktoriserat som kreditinstitut i enlighet med direktiv 77/780/EEG (7) och direktiv 89/646/EEG (8) och vars auktorisation omfattar en eller flera investeringstjänster upptagna i avsnitt A i bilagan till direktiv 93/22/EEG.
2. investeringsverksamhet: varje investeringstjänst såsom detta begrepp definieras i artikel 1.1 i direktiv 93/22/EEG samt den tjänst som avses i punkt 1 i avsnitt C i bilagan till det direktivet.
3. instrument: de instrument som är upptagna i avsnitt B i bilagan till direktiv 93/22/EEG.
4. investerare: varje person som har anförtrott ett värdepappersföretag pengar eller instrument i samband med en investerings-tjänst.
5. filial: ett driftställe som är en rättsligt osjälvständig del av ett värdepappersföretag och som tillhandahåller investeringstjänster



som värdepappersföretaget har auktorisation att tillhandahålla. Alla driftställen som har inrättats i samma medlemsstat av ett värdepappersföretag med huvudkontor i en annan medlemsstat skall betraktas som en enda filial.

6. gemensam investeringsverksamhet: en investeringsverksamhet som utförs för två eller flera personers räkning eller som två eller flera personer har rättigheter till och som tecknas av en eller flera av dessa personer.

7. behöriga myndigheter: de myndigheter som definieras i artikel 22 i direktiv 93/22/EEG. Dessa myndigheter får, i förekommande fall, vara de som definieras i artikel 1 i rådets direktiv 92/30/EEG av den 6 april 1992 om gruppbaserad tillsyn över kreditinstitut (9).

## Artikel 2

1. Varje medlemsstat skall säkerställa att ett eller flera system för ersättning till investerare införs och officiellt erkänns inom dess territorium. Förutom under sådana omständigheter som avses i andra stycket och i artikel 5.3, får inget värdepappersföretag som är auktoriserat i medlemsstaten bedriva investeringsverksamhet om det inte är anslutet till ett sådant system.

En medlemsstat kan dock undanta ett kreditinstitut som omfattas av detta direktiv från skyldigheten att vara anslutet till ett system för ersättning till investerare, då kreditinstitutet enligt artikel 3.1 i direktiv 94/19/EEG redan är undantaget från skyldigheten att vara anslutet till ett system för garanti av insättningar, under förutsättning att det skydd och den information som ges till insättare också ges investerare på samma villkor och investerare därmed åtnjuter ett skydd som åtminstone är likvärdigt med det skydd som ges enligt ett system för ersättning till investerare.

En medlemsstat som utnyttjar denna möjlighet skall informera kommissionen om detta. Den skall särskilt lämna information om dessa skyddssystemens egenskaper och vilka kreditinstitut som omfattas av dem med avseende på syftet med detta direktiv samt om senare ändringar i den information som har tillhandahållits. Kommissionen skall informera rådet om detta.

2. Ett system skall tillhandahålla skydd för investerare enligt artikel 4 antingen om

- de behöriga myndigheterna har konstaterat att ett värdepappersföretag, enligt deras uppfattning, för närvarande och av skäl

som direkt hör samman med dess finansiella ställning, verkar sakna förmåga att kunna uppfylla sina förpliktelser med anledning av investerares krav och att denna oförmåga inte endast är tillfällig, eller

- en rättslig myndighet av orsaker som direkt hör samman med ett värdepappersföretags finansiella ställning har meddelat ett avgörande som innebär att investerares möjlighet att framställa krav mot företaget tillfälligt upphävs,

beroende på om konstaterandet eller avgörandet inträffar först.

Skydd skall tillhandahållas för krav som uppkommer på grund av ett värdepappersföretags oförmåga att

- betala tillbaka pengar som tillkommer eller tillhör investerare och som innehas för deras räkning i samband med investeringsverksamhet, eller

- till investerare lämna tillbaka finansiella instrument som tillhör dem och som innehas, handhas eller förvaltas för deras räkning i samband med investeringsverksamhet,

enligt de rättsliga och avtalsmässiga villkor som är tillämpliga.

3. Sådana krav på kreditinstitut som avses i punkt 2 som i en viss medlemsstat skulle omfattas av både detta direktiv och direktiv 94/19/EG skall av den medlemsstaten hänföras till ett system enligt något av dessa direktiv efter vad den staten finner lämpligt. Inget krav skall kunna ge ersättning mer än en gång enligt dessa direktiv.

4. Storleken av en investerares krav skall beräknas enligt de rättsliga och avtalsmässiga villkor, särskilda sådana som behandlar kvittning och motkrav som berättigar till ersättning som, vid tidpunkten för det konstaterande eller det avgörande som avses i punkt 2, gäller för uppskattningen av penningbeloppet eller värdet, där så är möjligt, fastställt i förhållande till marknadsvärdet på instrumenten som tillhör investeraren och som värdepappersföretaget inte förmår betala tillbaka eller återlämna.

### *Artikel 3*

Krav som härrör från transaktioner i samband med något för vilket en fällande dom för penningtvätt har meddelats, enligt definition i artikel 1 i rådets direktiv 91/308/EEG av den 10 juni 1991 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar (10), skall uteslutas från all ersättning enligt system för ersättning till investerare.

*Artikel 4*

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att systemet tillhandahåller ett skydd som uppgår till minst 20 000 ecu per investerare vad gäller krav som avses i artikel 2.2.

Till och med den 31 december 1999 får medlemsstater i vilka skyddet, när detta direktiv antas, är lägre än 20 000 ecu, behålla denna lägre skydds nivå, under förutsättning att den inte är lägre än 15 000 ecu. Denna möjlighet skall också ges medlemsstater på vilka övergångsbestämmelserna i artikel 7.1 andra stycket i direktiv 94/19/EG är tillämpliga.

2. En medlemsstat kan föreskriva att visa investerare skall vara undantagna från det skydd som systemet tillhandahåller eller skall ges en lägre skydds nivå. Dessa undantag finns angivna i bilaga I.

3. Denna artikel skall inte hindra att bestämmelser som ger ett större eller mer omfattande skydd för investerare bibehålls eller antas.

4. En medlemsstat kan begränsa det skydd som anges i punkt 1 eller det som avses i punkt 3 till en bestämd procentsats av en investerares krav. Den skyddade procentsatsen skall dock uppgå till eller överstiga 90 % av kravet till dess det belopp som skall betalas ut enligt systemet uppgår till 20 000 ecu.

*Artikel 5*

1. Om ett värdepappersföretag som enligt artikel 2.1 är skyldigt att vara anslutet till ett system inte uppfyller de förpliktelser som åligger det såsom anslutet till detta system, skall de behöriga myndigheter som har utfärdat dess auktorisation underrättas och, i samarbete med ersättningsystemet, vidta alla lämpliga åtgärder, inklusive användande av sanktioner, för att säkerställa att värdepappersföretaget uppfyller sina förpliktelser.

2. Om dessa åtgärder inte leder till att värdepappersföretaget uppfyller sina förpliktelser, kan systemet, om nationell lagstiftning tillåter uteslutning av en medlem, med de behöriga myndigheternas uttryckliga samtycke och med minst tolv månaders frist, meddela att det ämnar utesluta värdepappersföretaget från medlemskap i systemet. Skyddet enligt artikel 2.2 andra stycket skall fortsätta att gälla för investeringsverksamhet som utförts under denna period. Om värdepappersföretaget vid fristens utgång inte har uppfyllt sina

förpliktelser kan ersättningssystemet, efter att återigen ha inhämtat de behöriga myndigheternas uttryckliga samtycke, genomföra utslutningen.

3. Om nationell lagstiftning tillåter, och med uttryckligt samtycke från de behöriga myndigheter som har utfärdat värdepappersföretagets auktorisation, får ett värdepappersföretag som har utslutits från ett system för ersättning till investerare fortsätta att tillhandahålla investeringstjänster om företaget, innan det utslöts, hade vidtagit andra åtgärder för att garantera ett skydd för investerare som är åtminstone likvärdigt med det officiellt erkända systemet och har egenskaper som motsvarar det systemets.

4. Om ett värdepappersföretag som har föreslagits för utslutning enligt punkt 2 inte kan vidta andra åtgärder som uppfyller de villkor som anges i punkt 3, skall de behöriga myndigheter som utfärdade dess auktorisation omedelbart återkalla den.

#### *Artikel 6*

Skyddet enligt artikel 2.2 andra stycket skall fortsätta att gälla efter det att värdepappersföretagets auktorisation återkallats för investeringsverksamhet som utförts fram till tidpunkten för återkallandet.

#### *Artikel 7*

1. Systemet för ersättning till investerare som enligt artikel 2.1 har införts och officiellt erkänts i en medlemsstat skall också omfatta investerare hos värdepappersföretagets filialer i andra medlemsstater.

Till och med den 31 december 1999 får varken nivån på eller omfattningen, inklusive procentsatsen, av skyddet överstiga den maximala nivån eller den maximala omfattningen av det skydd som motsvarande system inom värdemedlemsstatens territorium ger. Före detta datum skall kommissionen utarbeta en rapport på grundval av de erfarenheter som har gjorts vid tillämpningen av detta stycke och av artikel 4.1 i direktiv 94/19/EG till vilket hänvisas ovan och bedöma om dessa bestämmelser behöver behållas. Kommissionen skall, om det är lämpligt, överlämna ett förslag till

direktiv till Europaparlamentet och rådet i syfte att förlänga bestämmelsernas giltighetstid.

När nivån på eller omfattningen, inklusive procentsatsen, av det skydd som värmedlemsstatens system för ersättning till investerare ger överstiger nivån på eller omfattningen av det skydd som ges i den medlemsstat i vilken ett värdepappersföretag är auktoriserat, skall värmedlemsstaten säkerställa att det finns ett officiellt erkänt system inom dess territorium som en filial frivilligt kan ansluta sig till för att komplettera det skydd som dess investerare redan har genom filialens anslutning till systemet i hemlandet.

Det system som filialen anslutar sig till skall omfatta den kategori av institut som den tillhör eller närmast motsvarar i värmedlemsstaten.

Medlemsstaterna skall säkerställa att objektiva och allmänt tillämpade villkor upprättas för filialers medlemskap i alla investerarskyddssystem. Tillträde skall ske på villkor att de relevanta förpliktelserna vad avser anslutning är uppfyllda, särskilt vad avser betalning av bidrag och andra avgifter. Medlemsstaterna skall vid genomförandet av denna punkt följa de övergripande riktlinjer som anges i bilaga II.

2. Om en filial som enligt punkt 1 frivilligt har anslutit sig till ett system för ersättning till investerare inte uppfyller de förpliktelser som åligger den såsom ansluten till systemet, skall de behöriga myndigheter som utfärdade auktorisationen underrättas och, i samarbete med ersättningssystemet, vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att ovannämnda förpliktelser uppfylls.

Om filialen trots dessa åtgärder inte uppfyller de förpliktelser som anges i denna artikel kan ersättningssystemet efter en lämplig frist på minst tolv månader och med samtycke från de behöriga myndigheter som utfärdade auktorisationen, utesluta filialen.

Investeringsverksamhet som utförts före dagen för uteslutningen skall fortsätta att vara skyddade av det frivilliga systemet efter denna dag. Investerare skall informeras om att det kompletterande skyddet har återkallats och från vilket datum detta gäller.

#### *Artikel 8*

1. Det skydd som avses i artikel 4.1, 4.3 och 4.4 skall tillämpas på investerarens sammanlagda krav på samma värdepappersföretag

enligt detta direktiv, oavsett antalet konton, valuta och lokalisering inom gemenskapen.

Medlemsstaterna får dock föreskriva att medel i andra valutor än medlemsstaternas och ecun skall vara uteslutna från skyddet eller ges ett lägre skydd. Denna möjlighet skall inte gälla instrument.

2. Varje investerares andel i en gemensam investeringsverksamhet skall tas med i beräkningen av det skydd som avses i artikel 4.1, 4.3 och 4.4.

Om särskilda bestämmelser saknas, skall krav fördelas lika mellan investerarna.

Medlemsstaterna kan besluta att krav som hänför sig till en gemensam investeringsverksamhet som två eller flera personer är berättigade till som medlemmar i ett kompanjonskap, en sammanlutning eller en gruppering av liknande natur, som inte är en juridisk person, kan läggas samman och behandlas som om de kom från en investering gjord av en enda investerare vid beräkning av de beloppsgränser som anges i artikel 4.1, 4.3 och 4.4.

3. Om inte investeraren är faktiskt berättigad till de innehavda medlen eller värdepapperen, skall den person som är faktiskt berättigad erhålla ersättningen, förutsatt att den personen har blivit identifierad eller kan identifieras före dagen för det konstaterande eller det avgörande som avses i artikel 2.2.

Om flera personer är faktiskt berättigade skall, då de beloppsgränser som anges i artikel 4.1, 4.3 och 4.4 beräknas, hänsyn tas till vars och ens andel enligt de för förvaltningen av medlen eller värdepapperen gällande arrangemangen.

Denna bestämmelse skall inte vara tillämplig på företag för kollektiva investeringar.

#### *Artikel 9*

1. I ersättningssystemet skall lämpliga åtgärder vidtas för att informera investerare om det konstaterande eller det avgörande som avses i artikel 2.2 och, om de skall få ersättning, betala ut denna till dem så snart som möjligt. Det får fastställa en tidsfrist inom vilken investerare skall inkomma med sina krav. Denna period får inte vara kortare än fem månader från dagen för ovannämnda konstaterande eller avgörande eller från dagen när konstaterandet eller avgörandet offentliggörs.

Att en sådan tidsfrist har löpt ut får dock inte åberopas av systemet i syfte att vägra en investerare skydd, när denne varit oförmögen att i tid framföra sina anspråk.

2. I systemet skall ersättning med anledning av investerares krav kunna betalas ut så fort som möjligt och senast inom tre månader från det att det berättigade i kravet och ett belopp har fastställts.

Under extraordinära omständigheter och i särskilda fall kan genom ersättningssystemet hos den behöriga myndigheten ansökas om en förlängning av tidsfristen. Ingen sådan förlängning får överstiga tre månader.

3. Om en investerare eller en annan person som är berättigad till eller har ett intresse i en investeringsverksamhet har anklagats för en lagöverträdelse som har samband med penningtvätt enligt definitionen i artikel 1 i direktiv 91/308/EEG, kan ersättningssystemet tillfälligt inhibera alla betalningar i väntan på domstolens dom, oavsett den tidsfrist som fastställs i punkt 2.

#### *Artikel 10*

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att varje värdepappersföretag vidtar lämpliga åtgärder för att ge personer som redan har gjort eller avser att göra investeringar tillgång till den information som de behöver för att avgöra vilket system för ersättning till investerare som värdepappersföretaget och dess filialer är anslutna till inom gemenskapen eller vilka andra alternativa åtgärder som har vidtagits enligt artikel 2.1 andra stycket eller artikel 5.3. Investe-rarna skall informeras om bestämmelserna för investerarskydds-systemet eller andra alternativa åtgärder som har vidtagits, inklusive nivån på och omfattningen av det skydd som ersättningssystemet ger och andra bestämmelser som medlemsstaterna fastställt enligt artikel 2.3. Informationen skall göras tillgänglig på ett lättförståeligt sätt.

På begäran skall information också ges om villkoren för ersättning och de formaliteter som skall uppfyllas för att ersättning skall erhållas.

2. Den information som avses i punkt 1 skall på det sätt som anges i nationell lagstiftning göras tillgänglig på det officiella språket eller språken i den medlemsstat där en filial är etablerad.

3. Medlemsstaterna skall införa regler som begränsar användningen i marknadsföringssyfte av den information som avses i

punkt 1 för att förhindra att en sådan användning påverkar det finansiella systemets stabilitet eller investerarnas förtroende. Medlemsstaterna kan särskilt begränsa sådan marknadsföring till en saklig hänvisning till det system som värdepappersföretaget är anslutet till.

#### *Artikel 11*

1. Medlemsstaterna skall kontrollera om filialer som har inrättats av ett värdepappersföretag som har sitt huvudkontor utanför gemenskapen har ett skydd som motsvarar det som föreskrivs i detta direktiv. Om så inte är fallet kan medlemsstaterna, om inte annat följer av artikel 5 i direktiv 93/22/EEG, kräva att de filialer som har inrättats av ett värdepappersföretag som har sitt huvudkontor utanför gemenskapen skall ansluta sig till ett existerande system för ersättning till investerare inom deras territorium.

2. Värdepappersföretag som har sitt huvudkontor utanför gemenskapen skall åt investerare som redan är kunder eller avser att bli sådana hos deras filialer tillhandahålla all relevant information om de åtgärder som har vidtagits för att skydda deras investeringar.

3. Den information som avses i punkt 2 skall på det sätt som anges i nationell lagstiftning göras tillgänglig på det officiella språket eller språken i den medlemsstat där en filial inrättas. Informationen skall vara avfattad på ett klart och förståeligt sätt.

#### *Artikel 12*

Utan att det påverkar eventuella andra rättigheter enligt nationell lagstiftning skall system som betalar ut ersättning till investerare vara berättigade att vid likvidationsförfaranden träda i investerarnas ställe avseende rätten till ett belopp motsvarande det som betalas ut.

#### *Artikel 13*

Medlemsstaterna skall säkerställa att en investerares rätt till ersättning skall kunna bli föremål för en rättslig process mot ersättningsystemet.



*Artikel 14*

Senast den 31 december 1999 skall kommissionen till Europaparlamentet och rådet framlägga en rapport om tillämpningen av detta direktiv, i förekommande fall åtföljd av ett förslag till översyn.

*Artikel 15*

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 26 september 1998. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När medlemsstaterna antar dessa bestämmelser skall dessa innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till väsentliga bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

*Artikel 16*

Artikel 12 i direktiv 93/22/EEG skall upphöra att gälla från och med det datum som avses i artikel 15.1.

*Artikel 17*

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

*Artikel 18*

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 3 mars 1997.

På Europaparlamentets vägnar

J. M. GIL-ROBLES

Ordförande På rådets vägnar

M. DE BOER

## Ordförande

(1) EGT nr C 321, 27.11.1993, s. 15 och EGT nr C 382, 31.12.1994, s. 27.

(2) EGT nr C 127, 7.5.1994, s. 1.

(3) Yttrandet avgivet den 28 juli 1995.

(4) Europaparlamentets yttrande av den 19 april 1994 (EGT nr C 128, 9.5.1994, s. 85), rådets gemensamma ståndpunkt av den 23 oktober 1995 (EGT nr C 320, 30.11.1995, s. 9) och Europaparlamentets beslut av den 12 mars 1996 (EGT nr C 96, 1.4.1996, s. 28). Rådets beslut av den 17 februari 1997 och Europaparlamentets beslut av den 19 februari 1997 (EGT nr C 85, 17.3.1997).

(5) EGT nr L 141, 11.6.1993, s. 27.

(6) EGT nr L 135, 31.5.1994, s. 5.

(7) Rådets första direktiv (77/780/EEG) av den 12 december 1977 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut. (EGT nr L 322, 17.12.1977, s. 30). Direktivet senast ändrat genom direktiv 89/646/EEG (EGT nr L 386, 30.12.1989, s. 1).

(8) Rådets andra direktiv (89/646/EEG) av den 15 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut, samt med ändring av direktiv 77/780/EEG. (EGT nr L 386, 30.12.1989, s. 1). Direktivet senast ändrat genom direktiv 92/30/EEG (EGT nr L 110, 28.4.1992, s. 52).

(9) EGT nr L 110, 28.4.1992, s. 52.

(10) EGT nr L 166, 28.6.1991, s. 77.

**BILAGA I**

Förteckning över de undantag som avses i artikel 4.2

1. Professionella och institutionella investerare såsom

- värdepappersföretag enligt definitionen i artikel 1.2 i direktiv 93/22/EEG,

- kreditinstitut enligt definitionen i artikel 1 första strecksatsen i rådets direktiv 77/780/EEG,

- finansiella institut enligt definitionen i artikel 1.6 i rådets direktiv 89/646/EEG,

- försäkringsföretag,

- företag för kollektiva investeringar,

- pensionsfonder.

Andra professionella och institutionella investerare.

2. Överstatliga institutioner, statliga och centrala administrativa myndigheter.

3. Provinsiella, regionala, lokala eller kommunala myndigheter.

4. Styrelseledamöter, andra medlemmar i värdepappersföretagets ledning och bolagsmän som personligen svarar för värdepappersföretagets skulder, personer som äger minst 5 % av värdepappersföretagets kapital, personer med ansvar att utföra i lag föreskriven revision av värdepappersföretagets bokföring och investerare med liknande ställning i andra företag inom samma grupp som ett sådant företag.

5. Nära släktingar och tredje man som handlar för de investerares räkning som avses i 4.

6. Andra företag inom samma grupp.

7. Investerare som är ansvariga för eller har dragit fördel av vissa förhållanden som är hänförliga till värdepappersföretaget och som ligger till grund för värdepappersföretagets finansiella svårigheter eller som har medverkat till att förvärpa dess finansiella ställning.

8. Bolag som är av sådan storlek att de inte får att upprätta en balansräkning i förkortad form enligt artikel 11 i rådets fjärde direktiv (78/660/EEG) av den 25 juli 1978 grundat på artikel 54.3 g) i fördraget om årsbokslut i vissa typer av bolag (1).

(1) EGT nr L 222 av den 14.8.1978, s. 11. Direktivet senast ändrat genom direktiv 94/8/EG (EGT nr L 82, 25.3.1994, s. 33).

## BILAGA II

*Övergripande riktlinjer (som avses i artikel 7.1 femte stycket)*

Om en filial ansöker om att få ansluta sig till en värdmedlemsstats system för kompletterande skydd, skall värdmedlemsstatens system bilateralt med systemet i den medlemsstat som är filialens hemland införa lämpliga regler och förfaranden för utbetalning av ersättning till filialens investerare. Följande principer skall vara tillämpliga på både utarbetandet av dessa förfaranden och fastställandet av de villkor för anslutning som är tillämpliga på en sådan filial (som avses i artikel 7.1):

a) Värdmedlemsstatens system skall behålla full rätt att ålägga de anslutna värdepappersföretagen sina objektiva och allmänt tilläm-

pade regler. Det skall kunna kräva tillhandahållande av relevant information och ha rätt att kontrollera sådan information hos de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som är värdepappersföretagets hemland.

b) Värmedlemsstatens system skall tillmötesgå krav på kompletterande ersättning efter det att de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som är hemland har lämnat information om ett sådant avgörande eller konstaterande som avses i artikel 2.2. Värmedlemsstatens system skall ha fortsatt oinskränkt rätt att, innan utbetalning av en kompletterande ersättning sker enligt systemets egna normer och förfaranden, pröva om en investerare har rätt att få en sådan ersättning.

c) Systemen i de medlemsstater som är värdland respektive hemland skall ha ett nära samarbete för att säkerställa att investerare snabbt får en korrekt ersättning. De skall särskilt komma överens om hur förekomsten av motkrav som kan komma att ge upphov till kvittning enligt endera systemet kommer att påverka den ersättning som varje system skall betala ut till investeraren.

d) Värmedlemsstatens system skall vara berättigat att kräva bidrag av filialer för kompletterande skydd på en lämplig grundval som tar hänsyn till det skydd som systemet i den medlemsstat som är hemland ger. För att underlätta inkrävandet av sådana bidrag skall värmedlemsstatens system vara berättigat att anta att dess åtagande under alla omständigheter är begränsat till det belopp med vilket det skydd det ger överstiger det skydd som hemlandet ger, oavsett om hemlandet faktiskt betalar ersättning till investerare inom värmedlemsstatens territorium.

# Nordea Bank AB och europabolagsfrågan

## Kort om europabolagsreglerna

En av EU:s grundpelare är upprättandet av en gemensam inre marknad. Som ett led i genomförandet av den inre marknaden har ett EG-rättsligt regelverk utvecklats på bolagsrättens område. Syftet med EG:s bolagsrätt kan sägas vara att underlätta bolagens verksamhet och samarbete på den gemensamma marknaden genom att skapa likvärdiga rättsliga förutsättningar för bolag verksamma i olika EU-länder.

EG:s regler på bolagsrättens område har hittills huvudsakligen meddelats i form av direktiv. Genom de nio bolagsrättsliga direktiv som antagits har en del av skillnaderna mellan medlemsstaternas bolagsrättsliga lagstiftning jämnats ut.

Vid sidan av detta harmoniseringsarbete har bedrivits ett arbete med att skapa särskilda europeiska associationsformer. Frågan om en särskild europeisk aktiebolagsform, europabolag (Societas Europaea), behandlas bl.a. i förordningen (EG) nr 2157/2001 om stadga för europabolag, som EU:s ministerråd beslutade den 8 oktober 2001 (SE-förordningen). Förordningen trädde i kraft den 8 oktober 2004.

Ett europabolag skall vara en europeisk associationsform för gränsöverskridande samverkan i aktiebolagsform. I SE-förordningen finns inte någon uttömmande reglering av europabolagen.<sup>1</sup>

Europabolag med säte i Sverige kommer i många avseenden att falla under de svenska bestämmelser som tillämpas på publika aktiebolag. Det innebär att många av aktiebolagslagens (1975:1385)

---

<sup>1</sup> Många frågor har överlåtits till de olika nationella bolagsrättsliga lagstiftningarna. Sålunda innehåller SE-förordningen en rad hänvisningar till den nationella lagstiftning som gäller för publika aktiebolag i den medlemsstat där bolaget har sitt säte. Detta innebär att ett europabolag kommer att falla under en blandning av EG-rättsliga och nationella bestämmelser.

bestämmelser liksom t.ex. skatterättsliga och insolvensrättsliga regler kommer att gälla för europabolag som är registrerade här.

Enligt SE-förordningen skall, om det finns särskilda bestämmelser i nationell lagstiftning för den typ av verksamhet som ett europabolag driver, dessa bestämmelser gälla fullt ut för europabolaget. Förordningen förutsätter alltså att de särskilda regler (EG-rättsliga såväl som nationella regler) som gäller för bl.a. bankaktiebolag, kreditmarknadsbolag, värdepappersbolag och försäkringsaktiebolag tillämpas även på europabolag.

SE-förordningen innehåller vissa allmänna bestämmelser om europabolagen (grundläggande aktiebolagsrättsliga krav angående bl.a. aktiekapital, aktier och firma).

Genom bestämmelserna i lagen (2004:575) om europabolag<sup>2</sup>, som också trädde i kraft den 8 oktober 2004, kompletteras SE-förordningen i frågor där denna delegerar normgivningsrätten till medlemsstaterna eller där det annars bedömts lämpligt att införa svenska regler vid sidan av förordningens regler.<sup>3</sup>

Ett europabolag skall ha sitt säte i en stat inom EU. Säte och huvudkontor skall finnas i en och samma medlemsstat. Sätet skall kunna flyttas från en medlemsstat till en annan utan att bolaget behöver avvecklas i det första landet och bildas på nytt i det andra.

Ett europabolag skall kunna bildas på fem olika sätt.<sup>4</sup> Gemensamt för alla sätten är att bildandet sker genom åtgärder som vidtas av redan befintliga nationella juridiska personer.

Vidare finns i SE-förordningen en rad bestämmelser om registrering, organisation och redovisning, likvidation och konkurs samt ombildning av ett europabolag till ett nationellt bolag. Som nämnts innehåller lagen om europabolag bestämmelser som kompletterar SE-förordningen.

---

<sup>2</sup> Prop. 2003/04:112 Europabolag.

<sup>3</sup> Angående behovet av kompletterande reglering, se prop. 2003/04:112, se kapitel 5.

<sup>4</sup> Det första sättet att bilda ett europabolag på är att publika aktiebolag hemmahörande i minst två olika medlemsstater fusioneras till ett europabolag. En annan möjlighet är att två eller flera privata eller publika aktiebolag tillsammans bildar ett holdingbolag i form av ett europabolag. Ytterligare en möjlighet är att två eller flera bolag skapar ett dotterbolag i form av ett europabolag. Det är också möjligt att ombilda ett nationellt publikt aktiebolag till ett europabolag. Slutligen är det möjligt för ett europabolag att självt bilda ett eller flera dotterbolag i form av europabolag.

## Filialisering av Nordea Bank AB:s dotterbanker i Danmark, Finland och Norge

Nuvarande Nordea Bank AB har i ett pressmeddelande den 19 juni 2003 meddelat att banken genom en fusion av de fyra nordiska bankkoncernerna avser att bilda ett europabolag med säte i Sverige.

Syftet med att på detta sätt göra dotterbankerna i Danmark, Finland och Norge till filialer, uppges vara ambitionen att verka på, framför allt, de nordiska marknaderna som en bank. Genom att bilda ett europabolag kan den operativa verksamheten i banken styras och ledas på ett mer effektivt sätt.

### Problemet

Frågorna om konsekvenserna för insättningsgarantin vid omstruktureringar av gränsoverskridande verksamhet inom EU har särskilt aktualiserats genom SE-förordningens ikraftträdande. Den nya företagsformen europabolag underlättar för ett institut att bedriva verksamhet i flera olika länder genom en filialstruktur. Enligt den hemlandsprincip som gäller för insättningsgarantin och investerarskyddet, omfattas insättningar/tillgångar hos svenska banker, kreditmarknadsföretag och värdepappersinstitut av de svenska ersättningsystemen. Detta gäller även de insättningar/tillgångar som finns hos en utländsk filial till ett svenskt institut under förutsättning att filialen etablerats i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (ESS).<sup>5</sup>

Om Nordea Bank AB bildar ett europabolag enligt ovan, antar banken den juridiska formen europabolag (Nordea Bank SE). Tillgångar och skulder inklusive insatta medel i de banker som görs om till filialer överförs i samma ögonblick som detta sker.<sup>6</sup> Medlen blir i stället insättningar i europabolagets filial i respektive land. Detta får till följd att den svenska insättningsgarantin kommer att skydda insättningar som tidigare omfattades av garantisystemen i Danmark, Finland och Norge.

De garanterade insättningarna i europabolaget kommer, med de bestämmelser som gäller i dag, att utgöra underlag för avgiftsberäkningen för den svenska insättningsgarantin. Eftersom de totala garanterade insättningarna är större i europabolaget än i

<sup>5</sup> Jfr. 3 § lagen (1995:1571) om insättningsgaranti och 4 § lagen (1999:158) om investerarskydd. Se vidare kapitel 2 ovan.

<sup>6</sup> Här och fortsättningsvis bortses från tillgångar som omfattas av investerarskyddet.

Nordea Bank AB, ökar den avgift som annars skulle ha betalats för insättningsgarantin. Om insättningarna därigenom ökar avsevärt blir underlaget för avgiftsberäkningen så högt att det dessutom påverkar nivån på det totala avgiftsuttaget. Även övriga institut som omfattas av den svenska insättningsgarantin riskerar då att drabbas av ett högre avgiftsuttag. Detta hänger samman med bestämmelserna i 12 § lagen om insättningsgaranti som anger en målsatt nivå för de fonderade medlen. Institutens sammanlagda avgifter ett år skall uppgå till 0,1 procent av de garanterade insättningarna under förutsättning att de fonderade avgiftsmedlen, som de gör i dag, sammanlagt uppgår till fondens målsatta nivå om minst 2,5 procent av dessa insättningar. Om de fonderade avgiftsmedlen är mindre skall avgifter tas ut för att uppnå den nivån, dock lägst 0,1 procent och högst 0,3 procent av de garanterade insättningarna. Med den konstruktion som det svenska systemet har i dag, får den planerade filialiseringen konsekvenser som kan verka hämmande på intresset av att utnyttja europabolagsformen. Det är viktigt att understryka att det alltså inte är hemlandsprincipen i sig som är orsaken till problemen i det här fallet utan den koppling som finns mellan fondens målsatta nivå och de årliga avgiftsuttagen. Genom att ta bort kravet på målsatt nivå kan vissa av de problem som en filialisering för med sig undvikas, se kapitel 8 i betänkandet där utredningens förslag till principer för den framtida finansieringen av insättningsgarantin redovisas.

## Konsekvenser

Nedan redovisas några av de konsekvenser som bolagsbildningen kan komma att föra med sig. Dessa konsekvenser beror på de skillnader som finns mellan garantisystemen såvitt avser utformningen och finansieringen av systemen, *se bilaga E*. Som redan antytts är det inte bara det nybildade europabolaget som drabbas av konsekvenser som, när insättningsgarantiaspekter beaktas, inte är alldeles positiva och oproblematiske. Bolagsbildningen kan inte ses isolerad utan även bankens konkurrenter, insättare och det svenska garantisystemet (eller ytterst svenska staten) berörs av åtgärden.

Vid utgången av 2003 uppgick de totala garanterade insättningarna i Sverige till ca 51,2 miljarder euro, varav Nordea



Bank AB stod för ca 11,3 miljarder euro (eller ca 22 procent).<sup>7</sup> Vid en filialisering ökar insättningarna i Sverige eftersom de insättningar som är skyddade i Danmark, Finland och Norge istället kommer att omfattas av den svenska garantin. Totalt kan uppskattas att insättningarna i Sverige ökar med ca 25 miljarder euro till 75,8 miljarder euro, varav Nordea i Sverige då kommer att stå för ca 36,3 miljarder euro (eller ca 48 procent).

a) *Europabolaget*

Den första fråga gäller de framtida avgiftsuttagen och de avgifter som Nordea Bank AB redan betalat till insättningsgarantisystemen i Danmark, Finland och Norge.

I dessa avseenden leder bolagsbildningen till följande konsekvenser:

- Återbetalning sker med 16 miljoner euro från det danska insättningsgarantisystemet avseende de avgiftsmedel som Nordea Bank AB hittills betalat in.
- De avgiftsmedel som Nordea Bank AB betalat in till insättningsgarantisystemen i Finland, 116 miljoner euro (t.o.m. 2004), och Norge, 165 miljoner euro, återbetalas däremot inte till banken.
- Den årliga avgiften till den svenska insättningsgarantin skulle behöva höjas för att uppfylla kravet på målsatt nivå. Med oförändrade regler skulle avgifter behöva tas ut på den maximala nivån 0,3 procent, under de två första åren efter bolagiseringen. Därefter skulle nivån kunna sänkas igen till lägsta möjliga, 0,1 procent.
- Europabolaget skulle inte längre behöva betala avgifter till garantisystemen i Danmark, Finland och Norge eftersom insättningarna kommer att omfattas av den svenska insättningsgarantin.

Den andra frågan gäller möjligheterna för europabolaget att mot avgifter komplettera den svenska garantin genom att ansluta filialerna till insättningsgarantisystemen i värdländerna (s.k. ”topping up”), se vidare avsnitt 6.7. Kostnaderna för detta kan bli

---

<sup>7</sup> Att hemlandsprincipen, beroende på hur finansieringen av de nationella garantisystemen inom EU utformats, bl.a. kan orsaka problem med underfinansiering av en insättningsgaranti är ett annat problem.

relativt stora beroende på om och i vilka länder sådan komplettering sker.

- I Danmark skyddas vissa insättningar fullt ut, dvs. oaktat den beloppsgräns som annars gäller för garantin (40 000 euro). En komplettering av den svenska garantin skulle avse insättningar till ett uppskattat värde om 3,5 miljarder euro.
- Eftersom det norska garantisystemet har en ersättningsnivå om 2 miljoner norska kronor, uppskattas att insättningar motsvarande 5,7 miljarder euro skulle kunna skyddas av den norska garantin vid en eventuell komplettering. En sådan komplettering är inte, som beträffande vissa insättningar i Danmark, obligatorisk utan frivillig och kommersiellt grundad.

*b) Övriga institut*

Enligt högst preliminära beräkningar som IGN gjort kommer avgiftsuttaget 2006 behöva göras med ett belopp motsvarande 0,3 procent av de garanterade insättningarna till följd av bolagsbildningen. Detta kommer troligtvis inte att vara tillräckligt för att den målsatta nivån skall kunna uppnås. Även avgifterna för 2007 kommer därför att behöva tas ut på en förhöjd nivå. De banker (vid sidan av Nordea Bank AB) som har de största beloppen av garanterade insättningar skulle därmed vardera få en avgift som var cirka 20 miljoner euro högre än den annars skulle ha varit.

De institut som omfattas av det danska garantisystemet kommer att få betala in ett belopp motsvarande det som återbetalas till Nordea Bank AB till följd av bolagsbildningen.

I Finland påverkas "garantifonden" såtillvida att den kommer att kapitaliseras fortare eftersom Nordea Bank AB tar med sig de garanterade insättningarna (till det svenska garantisystemet) men samtidigt inte får ta med sig de avgiftsmedel som redan betalats in. Motsvarande gäller för den norska fonden som emellertid har uppnått sin målsatta nivå och därmed endast ökar sin "överkapitalisering".

c) *Insättarna*

En konsekvens av att ett europabolag bildas är som nämnts att samtliga insättningar i det bolaget, inklusive de insättningar som finns i bolagets filialer inom EES, omfattas av det svenska insättningsgarantisystemet. Vid en jämförelse mellan detta och övriga nordiska garantisystem, kan konstateras dels att de skiljer sig ganska mycket åt såväl till omfattning (insättare/insättningar) som till ersättningsbelopp, dels att det svenska systemet i olika avseenden är mindre generöst än övriga system. Europabolaget kommer därför att behöva komplettera den svenska garantin om insättarna i Danmark, Finland och Norge skall kunna erbjudas samma skydd som de insättare som skyddas av respektive hemlandssystem.

d) *Det svenska insättningsgarantisystemet/svenska staten*

Om den svenska insättningsgarantin kan prissättas korrekt, skulle eventuella ersättningsfall kunna hanteras finansiellt, se kapitel 8, 9 och 10. Om en systemviktig bank får problem som leder till en finanskris torde den svenska staten – utöver de medel som finns fonderade i garantisystemet – behöva skjuta till ett avsevärt belopp för att hantera krisen.

Man kan därför fråga sig om det är rimligt att ett land bär kostnaderna för att garantera insättningar i ett annat land? Bildandet av ett europabolag får som nämnts i praktiken till konsekvens att den svenska staten och därmed svenska skattebetalare erbjuder ett konsumentskydd på det finansiella området som omfattar ett stort antal medborgare i Danmark, Finland och Norge. En sådan utveckling skulle innebära att svenska skattebetalare tvingas stå för de finansiella risker som följer av ett sådant åtagande.

I syfte att undvika en höjning av avgifterna till det svenska insättningsgarantisystemet vid flytt av större bestånd av insättningar till det svenska garantisystemet, har regeringen nyligen remitterat ett förslag till en temporär lösning som innebär att kopplingen till den målsatta nivån på behållna avgiftsmedel slopas (se prop. 2004/05:92 Ändrade avgifter för insättningsgarantin). Som nämnts är utgångspunkten för det nuvarande uttaget av avgifter för garantin att det sammanlagda årliga uttaget är kopplat

till en målsatt nivå om 2,5 procent av de garanterade insättningarna. Förslaget innebär att avgiftsuttaget ett år skall vara 0,1 procent av de garanterade insättningarna oavsett storlek på fonden. När avgifterna bestäms skall alltså inte beaktas hur avgiftsmedlen förhåller sig till storleken av de garanterade insättningarna. Enligt regeringen får en mer genomgripande förändring av bestämmelserna i lagen om insättningsgaranti anstå till behandlingen av utredningens förslag om finansiering av insättningsgarantin, se kapitel 9.

## Bilaga 5

### Översikt över de nordiska insättningsgarantisystemen

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
<b>Obligatoriskt eller frivilligt system?</b>	Obligatoriskt.	Obligatoriskt.	Obligatoriskt.	Obligatoriskt.
<b>Offentligt eller privat system?</b>	Privat. Statligt reglerad men privat administrerad fond under Finanstilsynets tillsyn. Garantifondens styrelse utses av ekonomi- och näringsministern.	Privat. Statligt reglerad men privat administrerad fond under Finansinspektionens tillsyn.	Privat. Statligt reglerad men privat administrerad fond.	Offentligt. Statligt reglerat system i offentlig regi. Finansinspektionen utövar ingen tillsyn över systemet. Regeringen utser ledamöterna i Insättningsgarantinämnden.
<b>Vem ansvarar för systemet?</b>	Garantifonden för inskydere og investorer (1987). Administrationn sköts av tjänstemän som lånas ut från Nationalbanken.	Insättningsgarantifonden (1998). Administrationn sköts av tjänstemän från Bankföreningen i Finland	De två tidigare garantifonderna, Forrettningsbankenes Sikringsfond och Sparbankenes Sikringsfond, har slagits samman den 1 juli 2004 till Bankenes sikringsfond. Fonden är en egen juridisk person.  Administrationn sköts dels av egna tjänstemän, dels av tjänstemän från Finansnærings	Insättningsgarantinämnden, IGN, (1996). IGN har ett eget kansli och egen personal men köper tjänster av bl.a. Finansinspektionen.

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
			Hovedorganisasjon och Sparebankforeningen. Fonden förvaltar en del av sitt fonderade kapital själv. 4 av tjänstemännen ägnar sig åt denna förvaltning. Därutöver har fonden ett eget revisionskontor som genomför kontroller och lämnar viss service till de mindre bankerna.	
<b>Tillsynsansvar</b>	Nej.	Nej.	Nej.	Nej.
<b>Befogenheter att agera som konkursförvaltare, likvidator el. liknande ?</b>	Nej.	Nej.	I Norge finns en särskild lagstiftning om offentlig administration av finansinstitut i kris. Inom ramen för administrationsförfarandet utses en administrationsstyrelse med vittgående befogenheter.  Kredit tillsynet har det övergripande ansvaret för hanteringen av institut under offentlig administration, medan den rent praktiska hanteringen sköts av administrationsstyrelsen.	Nej. Se förslaget om offentlig administration av banker i kris (SOU 2000:66).

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
<b>Institut</b>	Pengeinstitutter (affärsbanker, sparbanker och kreditkooperativ).	Depositionsbanker (t.ex. affärsbanker, sparbanker, kooperativa banker).	Institut (affärsbanker och sparbanker) som tar emot insättningar. Reglerna om offentlig administration omfattar <i>finansinstitut</i> , dvs. inte bara banker utan även finansieringsföretag, försäkringsbolag, moderbolag i en finanskoncern eller en del därav.	Svenska banker (och deras filialer inom EES), vissa värdepappersbolag och (fr.o.m. den 1 juli 2004) kreditmarknadsföretag.
<b>Garanterade insättningar</b>	I den danska lagen finns ingen definition av insättningsbegreppet. I lagen anges att "navnenoterede indskud i pengeinstitutter" skall skyddas, vilket innebär att bl a sparkonton och transaktionskonton omfattas av garantin.	I kreditinstitutslagen finns en definition av insättningsbegreppet. Sådana insättningar (depositioner) som finns på konton i depositionsbanker omfattas av garantin. Med <i>deposition</i> avses medel som skall återbetalas och som har satts in av allmänheten på konton som uppfyller av Finansinspektionen antagna allmänna villkor.	I den norska lagen om sättningsordningar för banker och offentlig administration m.m. för finansinstitut finns en definition av insättningsbegreppet Med insättning avses där varje namngivet kreditsaldo hos ett kreditinstitut samt förpliktelser enligt namngivna insättningsbevis. Vidare omfattas återbetalningspliktiga tillgodohavanden som ett tillfälligt led i normala banktransaktioner samt ej upplupna räntor.	Nominellt bestämda tillgodohavanden som är tillgängliga för insättaren med kort varsel. Insättningar som har en uppsägningstid som inte överstiger en månad omfattas av garantin. Om uppsägningstiden överstiger en månad omfattas insättningen under förutsättning att insättaren kan få tillgång till medlen genom att betala en uttagsavgift.

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
<p><b>Insättningar som ersätts fullt ut (dvs. utan hänsyn till det maximala ersättningsbeloppet)</b></p>	<p>I den danska lagen anges vilka typer av konton som skall ersättas fullt ut: "indekskonti, kapitalpensionskonti, selvpensioneringskonti, ratepensionskonti, børneopsparingskonti, boligopsparing, uddannelsesopsparingskonti, etableringskonti, advokaters klientkonti, skifteretskonti, deponeringer" samt insättningar som härrör från försäljning av fast egendom (egna hem) eller som görs inom ramen för uppdrag som förmyndare. Fonden kan bestämma att också andra former av insättningar skall täckas fullt ut.</p>	<p>Insättningar som härrör från försäljningar av bostäder (egna hem) skyddas fullt ut under vissa förutsättningar.</p>	<p>Regeringen kan besluta att vissa insättningar skall ersättas fullt ut, men hittills har något sådant beslut inte fattats.</p>	<p>Samtliga insättningar som omfattas av garantin ersätts upp till det maximala ersättningsbeloppet, 250 000 kronor. IGN har inga lagliga möjligheter att frångå beloppsgränsen.</p>
<p><b>Insättningar som inte omfattas</b></p>	<p>Insättningar som avser efterställda fordringar eller som gjorts av bankens ledning, styrelse eller stora ägare (&gt; 10 %) omfattas inte av garantin. Inte heller insättningar gjorda av andra institut som omfattas av garantin eller deras dotterbolag. Insättningar som kan kopplas till penningtvättbrott skyddas inte.</p>	<p>Insättningar gjorda av andra kreditinstitut och finansiella institut. Insättningar på konton som öppnats för genomförandet av vissa investerings-tjänster. Insättningar som kan kopplas till penningtvättbrott.</p>	<p>Insättningar som gjorts av institut som omfattas av garantin. Placeringar i värdepapper eller investeringsfonder. Insättningar med ovanlig hög ränta eller andra ekonomiska fördelar som förhandlats fram individuellt, när sådana fördelar bidragit till att förvärva institutets ekonomiska</p>	<p>Sådana tillgodohavanden som i grundläggande mening har samma ekonomiska egenskaper som t.ex. obligationer. Insättningar som gjorts av institut som omfattas av garantin. Individuellt pensionssparande (IPS). Placeringar i värdepapper eller investeringsfonder. Insättningar som kan kopplas till penningtvättbrott.</p>



	Danmark	Finland	Norge	Sverige
			<p>situation.</p> <p>Insättningar från bolag i samma koncern som det fallerade institutet.</p> <p>Insättningar som baserar sig på straffbara handlingar; ingen begränsning görs till penningtvåttrelaterade brott.</p>	
<b>Insättare</b>	Den som har insättningar hos ett institut som omfattas av garantin. Fysiska och juridiska personer.	Den som har insättningar hos ett institut som omfattas av garantin. Fysiska och juridiska personer.	Den som har insättningar hos ett institut som omfattas av garantin. Fysiska och juridiska personer.	Den som har insättningar hos ett institut som omfattas av garantin. Fysiska och juridiska personer.
<b>Maximalt ersättningsbelopp</b>	DKK 300 000 (ca 40 000 euro).	25 000 euro.	NOK 2 000 000 (ca. 238 000 euro). Garantifonden skall omedelbart betala ut ett belopp motsvarande minst EUR 20 000 till berörda insättare och, i förekommande fall, därefter successivt betala ut ersättning upp till det maximala ersättningsbeloppet.	SEK 250 000 (ca 27 500 euro).
<b>Självrisk</b>	Nej.	Nej.	Nej.	Nej.

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
<b>Kvittning</b>	Nettosystem: ersättningen bestäms med hänsyn till ev. skulder.	Bruttosystem: ersättningen bestäms utan hänsyn till ev. skulder.	Nettosystem.	Bruttosystem.
<b>Vad utlöser garantin?</b>	Betalningsinställelse eller konkurs i ett institut som omfattas av garantin.	Finansinspektionens bedömning att institutet ifråga har betalnings- eller andra ekonomiska problem som inte är tillfälliga och institutet därför inte betalat förfallna och ostridiga fordringar (t.ex. insättningar). Återkallelse av tillstånd i vissa fall.	Kreditilsynets bedömning att institutet varken kan eller kommer att kunna återbetala insättningar som omfattas av garantin. Ett beslut om att sätta institutet under offentlig administration.	Konkurs i ett institut som omfattas av garantin.
<b>Preventiva befogenheter</b>	Om institutet inte längre uppfyller kraven för att driva verksamhet, kan Garantifonden, om det blir billigare än att betala ut ersättningar, medverka till avveckling av institutet genom att skjuta till medel eller ställa garantier till skydd för insättarna i institutet. Garantifonden får dock inte ta över institutet.	Nej.	Verkningarna av ett beslut om offentlig administration är mycket ingripande och motsvarar i hög grad verkningarna av ett konkursbeslut. Ett sådant beslut skall därför ses som ett alternativ till konkurs. Sikringsfonden kan lämna ett probleminstitut stöd i vissa fall. Syftet med stödet skall vara att finna en lösning som innebär att 1) institutet kan drivas vidare, 2) fusioneras, eller 3) överlåtas till annat institut. I första hand är det alltså	Nej.

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
<b>Finansiering</b>	<p>Ex-ante finansiering.</p> <p>De institut som omfattas av garantin betalar årliga avgifter till Garantifonden till dess fondens målsatta nivå uppnåtts. De senaste åren har avgifter i princip inte tagits ut eftersom den målsatta nivå uppnåtts.</p> <p>”Nya” institut betalar dock en avgift första året som avspeglar institutets marknadsandel.</p> <p>För de ”gamla” instituten sker en årlig omfördelning beroende på förändringar av institutens marknadsandelar.</p>	<p>Ex-ante finansiering.</p> <p>De institut som omfattas av garantin betalar årliga avgifter till fonden. Avgiften för ett år (max 0,3 % av de garanterade insättningarna) grundas dels på institutets skyddade insättningar vid utgången av närmast föregående år (fast del), dels på institutens konsoliderade soliditet vid samma tidpunkt (rörlig del).</p>	<p>Ex-ante finansiering.</p> <p>De institut som omfattas av garantin betalar årliga avgifter till fonderna.</p> <p>Avgifterna är relaterade till institutens inlåning och beräkningsunderlaget för kapitaltäckningen.</p>	<p>Ex-ante finansiering.</p> <p>De institut som omfattas av garantin betalar årliga avgifter till IGN.</p>
<b>Fast del</b>	Den avgift som instituten tillsammans skall betala per	0,05 % av garanterade	0,1 % av de garanterade insättningarna hos	0,1 av garanterade insättningar om de totala

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
	räkenskapsår får uppgå till högst 0,2 procent av de garanterade insättningarna (netto).	insättningar.	bankerna. Båda avgiftstyperna är rörliga och den enskilda bankens avgift påverkas av banken soliditet (se nedan).	avgiftsmedlen uppgår till minst 2,5 % av de garanterade insättningarna (den sammanlagda avgift som instituten skall betala). Understiger de totala avgiftsmedlen 2,5 % skall avgiften uppgå till ett belopp motsvarande 0,1-0,3 % av de garanterade insättningarna.
<b>Rörlig del</b>	Nej.	Rörlig avgift på 0,125 % baserad på soliditet, dock max 0,25 % av garanterade insättningar.	0,05 % av de riskvägda tillgångar som ingår i beräkningsunderlaget för kapitaltäckningskravet (se ovan).	Se nedan angående riskrelatering av avgiften.
<b>Är avgiften riskrelaterad?</b>	Nej.	Den rörliga delen är riskrelaterad.	Både den fasta och den rörliga delen är riskrelaterad.	Ja. Hänsyn tas till resp. instituts kapitaltäckningsgrad. Den individuella avgiften kan uppgå till lägst 0,06 och högst 0,14 % av de garanterade insättningarna beroende på institutets kapitaltäckningsgrad.
<b>Fondens målsatta nivå</b>	Nivån är bestämd i lag och skall uppgå till minst DKK 3.2 miljarder (ca 430 miljoner euro) och omfattar även	2 % av garanterade insättningar. Avgiften reduceras till 1/3 när fonden uppgår till minst 2 %	1,5 % av de totala garanterade insättningarna + 0,5 % av beräkningsunderlaget för	Om de sammanlagda avgiftsmedlen uppgår till minst 2,5 % av de garanterade insättningarna tas en

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
	investerarskyddet. Även om avgifter tas ut ex ante upp till den målsatta nivån kan finansieringen av garantin i hög grad sägas vara beroende av ex post finansiering.	av garanterade insättningar. När fonden motsvarar 10 % av de garanterade insättningarna upphör avgiftsuttaget helt om styrelsen för fonden beslutar det.	kapitaltäckningskraven.	årlig avgift ut med 0,1 % av de garanterade insättningarna. Avgiftsuttaget fortsätter även efter det att den målsatta nivån uppnåtts.
<b>Fondens behållning</b>	> DKK 3.5 miljarder.	0,3 miljarder euro.	NOK 13,5 miljarder	SEK 14.5 miljarder.
<b>Andel av målsatt nivå</b>	> 100 %	Ca 50 %	Ca 100 %	> 100 %
<b>Lånemöjligheter</b>	Garantifonden är uppdelad i tre olika avdelningar. Varje institut som omfattas av insättningsgarantin resp. investerarskyddet tillhör en av dessa avdelningar. Underskott i en avdelning kan täckas genom lån från en annan avdelning, eller med statlig garanti.	Om de samlade avgiftsmedlen är otillräckliga för att betala ut ersättning, får fonden låna från de institut som omfattas av garantin.	Garantifonden kan låna på marknaden. I stadgarna regleras emellertid inte när eller hur lån får tas. Tidigare har fonderna kunnat låna från Centralbanken. Styrelsen kan enligt stadgarna besluta om att ta upp lån om det skulle vara nödvändigt för att uppnå målen med verksamheten.	Om de samlade avgiftsmedlen är otillräckliga för att betala ut ersättning, har IGN har en obegränsad rätt att låna från Riksgäldskontoret.
<b>Förhöjd avgift vid lån?</b>	Om en avdelning lånat för att täcka ett underskott, skall avgifter betalas in från instituten så att den målsatta nivån uppnås. Styrelsen bestämmer hur stor den årliga avgiften då skall vara. Först när målet uppnåtts	Finansinspektionen kan bestämma att avgiften skall höjas, dock högst till 1,5 % av garanterade insättningar.	Om Kungen så bestämmer. Om ett lån tas så innebär det inte i sig att de årliga avgifterna måste höjas. Utbetalning från fonden kan däremot innebära	Se ovan angående finansieringen av garantin.

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
	igen får lånet betalas tillbaka, dvs. om ett lån tas måste instituten också betala in avgifter.		detta.	
<b>Kan inbetalda avgifter återbetalas vid filialisering?</b>	Ja.	Nej.	Nej.	Nej.
<b>Avgifter som hittills betalats in av Nordea Bank AB</b>	Ca 16 miljoner euro (DKK 180 miljoner).	Ca 116 miljoner euro.	Ca 147 miljoner euro.	Ca 249 miljoner euro.

Källor: Information om de olika ländernas insättningsgarantisystem finns på de hemsidor som finns angivna i bilaga 6. Information har lämnats av de företrädare för garantisystemen som utredningen varit i kontakt med. I övrigt kan hänvisas till European Central Bank, Main features of the deposit insurance schemes in the EU, November 2004 (BSC/04/067), Se även Maxwell Stamp PLC, Study of deposit-guarantee schemes in credit institutions in Europe (Study ETD/XXV/99/09/C), prepared for European Commission Internal Markets DG, June 2001.

## Bilaga 6

### Översikt över finansieringen av några utländska insättningsgarantisystem

Land	Finansieringsprinciper			Avgiftsuttag		Fondering	
	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
<b>Belgien</b> ( <a href="http://www.nbb.be">www.nbb.be</a> )	Blandform (offentligt reglerat system med privat administration). Garantin administreras av Institut de Reécompte et Garantie (IRG).	Ex ante	Nej	Nej/Nej	0,2 % av de garanterade insättningarna.	0,5 % av garanterade insättningar.	Nej. Men årliga avgifter kan tas ut med upp till 0,4 % av de garanterade insättningarna om fonderade medel är otillräckliga.
<b>Danmark</b> ( <a href="http://www.gii.dk">www.gii.dk</a> )	Blandform. Garantin administreras av Garanti-fonden for innskudere og investorer (GII)	Ex ante	Nej	Nej/Ja	Avgifter tas ut med 0,1 % för att uppnå en målsatt nivå på fonden.  Det årliga avgiftsuttaget kombineras med garantier från instituten som tas i anspråk vid ett ersättningsfall.	Fondens målsatta nivå är ca DDK 3,5 mdr.	Varje institut som omfattas av insättningsgarantin resp. investerarskyddet tillhör en av Garantifondens tre avdelningar. Underskott i en avdelning kan täckas genom lån från en annan avdelning, eller med statlig garanti.

	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
<b>Estland</b> ( <a href="http://www.tf.ee">www.tf.ee</a> )	Blandform. Insättningsgarantifonden administreras av Tagatisfond.	Ex ante	Nej	Ja (ca 3 200 euro)/Nej	0,28 % i årlig avgift som tas ut kvartalsvis med 0,07 % av de garanterade insättningarna.	2 % av garanterade insättningar.	Varje institut som omfattas av insättningsgarantin resp. investerarskyddet tillhör en av garantifondens tre avdelningar. Underskott i en avdelning kan täckas genom lån från en annan avdelning. Fonden kan även finansiera utbetalningar genom statliga lån/garantier. Fonden kan vidare ta upp lån från instituten eller från allmänheten.
<b>Finland</b> ( <a href="http://www.pankkivhdistys.fi">www.pankkivhdistys.fi</a> )	Privat. Insättningsgarantifonden administreras av Bankföreningen i Finland.	Avgifter tas ut ex ante och ex post.	Ja	Nej/Nej	De årliga avgifterna består av en fast del och en del som är riskrelaterad och grundar sig på bankernas soliditet. Den fasta delen är 0,05 % av de garanterade insättningarna. Den avgift som grundar sig på soliditeten får vara lägst 0,125 och högst 0,25 % av de garanterade	2 % av garanterade insättningar. När fonden motsvarar 10 % av de garanterade insättningarna upphör avgiftsuttaget helt om	Fonden får låna från de institut som omfattas av garantin.



	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
<b>Frankrike</b> ( <a href="http://www.garantiefondsdepots.fr">www.garantiefondsdepots.fr</a> )	Privat. Garantifonden administreras av Fonds de Garantie des Dépôts.  Se avsnitt 10.4.3 för en närmare redovisning av det franska systemet.	Ex ante	Ja	Ja/Ja	De deltagande instituterna bidrar på tre sätt:  - årlig avgift på 4 000 euro, - köp av medlemscertifikat i fonden för 4 000 euro under de fem första åren, och - inbetalningar till fonden vars storlek dels beror på institutets garanterade insättningar dels av risken i institutet. Institutens bidrag skall sammanlagt summiera till den målsatta nivån.	styrelsen beslutar om det.  1,5 miljarder euro.	Nej
<b>Grekland</b> ( <a href="http://www.hdgf.gr">www.hdgf.gr</a> )	Blandform. Garantin administreras av Tameio Egypsis Kataheseon (TEK).	I princip ex ante. Ex post först om fonden inte räcker till för utbetalning av ersättning.	Nej	Ja/Nej	Årliga avgift som uppgår till ett belopp mellan 0,0025 % och 0,125 % beroende på institutets totala inlåning.	TEK:s styrelse har ännu inte fattat beslut om målsatt nivå.	I första hand tas avgifter ut ex post från instituterna. TEK får även låna från de institut som omfattas av garantin.

	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
<b>Irland</b> ( <a href="http://www.centralbank.ie">www.centralbank.ie</a> )	Offentlig. Garantin administreras av the Irish Financial Services Regulatory Authority (IFSRA).	Ex ante	Nej	Nej/Ja	0,2 % av garanterade insättningar, dock lägst med ett belopp motsvarande 25 400 euro. Underskrifts denna nivå kan IFSRA besluta att instituten skall betala ytterligare avgifter.	0,2 % av garanterade insättningar.	Fonden kan låna från IFSRA.
<b>Island</b> ( <a href="http://www.sedlabanki.is">www.sedlabanki.is</a> )	Offentlig. Garantin administreras av Sedlabanki.	Ex post	Nej	Nej/Nej	Årliga avgifter tas ut med 0,15 % om fonden inte uppgår till minst 1,0 % av garanterade insättningar.	1,0 % av garanterade insättningar.	De institut som omfattas av garantin måste ställa ut garantier om fonden efter avgiftsuttag ändå inte uppgår till den målsatta nivån.
<b>Italien</b> ( <a href="http://www.fidc.it">www.fidc.it</a> )	Privat. Garantin administreras av Fondo Interbancaria di Tutela dei Depositi.	Ex post	Ja (avser de avgifter som tas ut ex post för utbetalning av ersättning).	Nej/Nej	Årliga avgifter tas ut för att täcka Fondens administrationskostnader. I händelse av ersättningsfall tas avgifter ut med ett belopp som motsvarar lägst 0,4 % av de garanterade insättningarna.	Nej	Nej
<b>Kanada</b> ( <a href="http://www.cdic.ca">www.cdic.ca</a> )	Offentlig. Garantin administreras av Canada Deposit Insurance Corporation,	Ex ante med starka inslag av ex postfinansiering.	Ja	Nej/Nej	Systemet har fyra premieklasser som baseras på kvantitativa (40 %) och kvalitativa (60 %) faktorer som viktas. Avgifterna inom tre riskkategorier bestäms som en andel av den maximala avgiften. Den	Målsättningen är att ha en fond som uppgår till mellan 0,4-0,5 % av de garanterade insätt-	Ja. CDIC har en lånerätt på 6 miljarder kanadadollar.

	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
	CDIC. Se avsnitt 10.4.2 för en närmare redovisning av det kanadensiska systemet.				genomsnittliga avgiften ligger på 0,025 %	ningarna.	
<b>Lettland</b> ( <a href="http://www.fktk.lv">www.fktk.lv</a> )	Offentlig. Garantin administreras av Financial and Capital Market Commission (FCMC).	Ex ante	Nej	Ja/Nej	0,20 % i årlig avgift som tas ut kvartalsvis med 0,05 % av de garanterade insättningarna.	Nej	Fonden kan ta statliga lån.
<b>Litauen</b> ( <a href="http://www.tdd.lt/idf">www.tdd.lt/idf</a> )	Offentlig. Garantin administreras av Indėliu ir Investiciju Draudimas (IID).	Ex ante	Nej	Nej/Nej	0,45 % i årlig avgift för banker om den målsatta nivån inte uppnåts och annars 0,1 %.	4 % av garanterade insättningar.	Nej.

	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
<b>Luxemburg</b> ( <a href="http://www.agdl.lu">www.agdl.lu</a> )	Privat Garantin (AGDL) administreras av Bankföreningen i Luxemburg.	Ex post	Nej	Nej/Nej	Nej I händelse av ersättningsfall bidrar varje institut proportionellt utifrån institutets andel av de sammanlagda garanterade insättningarna. Avgiften ett år kan inte överstiga 5 % av aktiekapitalet.	Nej	AGDL kan låna från instituten i form av förskott som räknas av ev. senare avgifter.
<b>Nederländerna</b> ( <a href="http://www.dnb.nl">www.dnb.nl</a> )	Offentlig. Garantin administreras av De Nederlandsche Bank.	Ex post	Nej	Nej/Nej	Nej	Nej	Vid ersättningsfall lånar centralbanken ut det belopp som behövs för utbetalningar av ersättning. Beloppet täcks sedan med avgifter från instituten.
<b>Norge</b> ( <a href="http://www.forretningsbanke.nessikringsfond.no">www.forretningsbanke.nessikringsfond.no</a> )	Privat. Garantin administreras av Bankenes sikringsfond.	Ex ante	Ja delvis. Den rörliga delen är riskrelaterad.	Nej/Nej	Årliga avgifter tas ut från instituten. Den fasta delen uppgår till 0,1 % av de garanterade insättningarna. En rörlig del tas ut med 0,05 % av de riskvägda tillgångar som ingår i beräkningsunderlaget för kapitaltäckningskravet.	1,5 % av de totala garanterade insättningarna + 0,5 % av beräkningsunderlaget för kapitaltäckningskravet.	Ja. Sikringsfonden kan låna på marknaden.

	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
<b>Polen</b> ( <a href="http://www.bgf.pl">www.bgf.pl</a> )	Blandform. Garantin administreras av Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BGF).	Ex ante och ex post.	Nej	Nej/Nej	I det polska garantisystemet finns två fonder; den ena fonden är ex post finansierad (avgifter tas ut med högst 0,4 %) medan den andra är ex ante finansierad (årligt uttag av avgifter som för ett institut inte överstiger summan av 0,4 % + 0,2 %.	Nej	Ja. När de båda fonderna är tömda kan garanti-systemet låna från centralbanken.
<b>Portugal</b> ( <a href="http://www.fgd.bpportugal.pt">www.fgd.bpportugal.pt</a> )	Blandform. Garantin administreras av Fundo de Garantia de Depósitos.	Ex ante	Nej	Ja (50 000 euro)/Nej	Årliga avgifter tas ut med 0,375 % av de garanterade insättningarna.	Nej	Fonden får låna medel alt. ta ut ytterligare avgifter från instituten. Centralbanken kan vidare ställa medel till Fondens förfogande.
<b>Slovakien</b> ( <a href="http://www.fovsr.sk">www.fovsr.sk</a> )	Offentlig. Garantin administreras av Fund Ochrany Vkladov (FOV).	Ex ante	Nej	Ja (ca 25 000 euro)/Nej	Årliga avgifter tas ut med 0,75 % av de garanterade insättningarna. Om de fonderade medlen uppgår till minst 1,5 % får avgifter tas ut med 0,1 %.	Nej – men om fonden uppgår till minst 1,5 % av garanterade insättningar påverkar de storleken på det årliga avgiftsuttaget.	Fonden kan ta ut ytterligare avgifter från instituten alt. ta upp lån i centralbanken. Även statliga medel kan skjutats till vid behov.
<b>Spanien</b> ( <a href="http://www.fgcd.es">www.fgcd.es</a> )	Offentlig. Garantin administreras av Fondo de Garantia de	Ex ante	Nej	Nej/Nej	Årliga avgifter tas ut med högst 0,2 % av de garanterade insättningarna. För närvarande uppgår avgiften till 0,06 %.	1,0 procent	Garantifonden kan besluta att ta ut högre årliga avgifter alt. låna från centralbanken.

	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
<b>Sverige</b> ( <a href="http://www.ign.se">www.ign.se</a> )	Depósitos en Establecimientos Bancarios Öffentlig. Garantin administreras av IGN.	Delvis båda men i princip ex ante. Avgifter tas ut ex post för att betala tillbaka ev. lån som IGN tagit hos RGK.	Ja	Nej/Nej	Om de sammanlagda avgiftsmedlen uppgår till minst 2,5 % av de garanterade insättningarna tas en årlig avgift ut med 0,1 % av de garanterade insättningarna. Understiger de totala avgiftsmedlen 2,5 % uppgår avgiften till ett belopp motsvarande 0,1-0,3 % av de garanterade insättningarna. En ändring av reglerna föreslås i prop. 2004/05:92 med innebörd att kopplingen till den målsatta nivån skall upphöra; den årliga avgiften skall uppgå till 0,1 % av de garanterade insättningarna.	2,5 % av garanterade insättningar.	IGN har en obegränsad rätt att låna från RGK.
<b>Storbritannien</b> ( <a href="http://www.fscs.org.uk">www.fscs.org.uk</a> )	Blandform. Garantin administreras av Financial Services Compensation Scheme (FSCS).	Ex post	Nej	Nej/Nej	Det årliga avgiftsuttaget bygger på "pay-as-you-go-principen" och innebär att FSCS beräknar det kommande årets kostnader fördelade på administrationskostnader ( <i>base costs</i> och <i>specific cost</i> ) och utbetalningar av ersättningar. "Base costs"	Någon fond byggs inte upp i systemet.	Ja.

	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
					fördelas lika mellan instituten. Avgiftsuttaget är kumulativt (och räknas från år 1999) och uppgår till sammanlagt högst 0,3 % av ett instituts skyddade insättningar. I systemet finns ca 6,2 miljoner pund, vilket i praktiken innebär att de avgifter som kan tas ut endast täcker administrationskostnaderna.  Större ersättningsfall finansieras ex post.		
<b>Tjeckien</b> ( <a href="http://www.fpv.cz">www.fpv.cz</a> )	Blandform. Garantin administreras av Fond Pojisteni Vkladu (FPV).	Ex ante	Nej	Nej/Nej	Årliga avgifter tas ut med 0,1 % av garanterade insättningar.	Nej	Fonden kan låna på de finansiella marknaderna.
<b>Tyskland</b>	Privat. I Tyskland finns sex olika system. Här redovisas tre av dessa:  1. Einschädigungseinrichtung deutscher	Annan form.	Nej	Nej/Nej	Inget årligt uttag av avgifter.	0,008 % av totala insättningar.	Upplåning kan ske från instituten.

	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
	Banken 2. Einlagen-sicherungsfonds des Bundesverbandes deutscher banken – garantin administreras av Bundesverband deutscher Banken (BDB). ( <a href="http://www.bdb.de">www.bdb.de</a> ) 3. Sicherungseinrichtung des Bundesverbandes der deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken.	Anna form.  Annan form.	Nej  Ja	Nej/Ja – om ett institut byter från den ena fonden till den andra förs redan inbetalda avgifter över till den nya fonden.  Nej/Nej	Inget årligt uttag av avgifter.  År 2003 togs en avgift ut motsvarande 0,175 %.	0,003 % av totala insättningar.	
<b>Turkiet</b> ( <a href="http://www.bddk.org.tr">www.bddk.org.tr</a> )	Offentligt. Garantin (TMSF) administreras av Bankacilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK).	Ex ante	Ja	Nej/Nej	Avgift tas ut kvartalsvis. Avgiften består av två delar. Alla institut betalar 0,125 % av de totala insättningarna. Därutöver betalar instituten en riskrelaterad avgift. Den totala avgiften överstiger inte 0,235 % av de totala insättningarna.	Nej	BDDL kan låna från kvarvarande institut (lån i form av förskott som räknas av senare avgifter) och centralbanken.



	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
<b>Ungern</b> ( <a href="http://www.oba.hu">www.oba.hu</a> )	Blandform. Garantin administreras av Országos Betétbiztosítási Alap (OBA).	Ex ante	Ja	Ja/Nej	Årliga avgifter tas ut beroende på volymen garanterade insättningar hos ett institut. Avgiftstrappan är indelad i tre steg: 1. Upp till HUF 1 miljon (max 0,5 %), 2. Mellan HUF 1 och 6 miljoner (max 0,3 %), och 3. insättningar som överstiger HUF 6 miljoner (max 0,05 %).	Någon särskild nivå har inte fastställts: utgångspunkten är att fonden skall uppgå till ca 1-1,5 % av de garanterade insättningarna.	Fonden kan höja avgifterna för instituten.
<b>USA</b> ( <a href="http://www.fdic.gov">www.fdic.gov</a> )	Offentligt. Garantin administreras av Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC.  Se avsnitt 10.4.1 för en närmare redovisning av det amerikanska systemet.	Ex ante	Ja	Nej/Nej	Riskbaserade avgifter tas ut årligen och baseras på kvantitativa och kvalitativa faktorer (kapitaltäckningsgrad och tillsynsrating). Instituten delas in i nio olika kategorier. Institut i den bästa kategorin betalar ingen avgift medan instituten i den sämsta kategorin betalar 0,27 % i avgift.	1,25 % av de garanterade insättningarna.	FDIC kan låna från den amerikanska staten om fondens behållning inte räcker till för utbetalningar av ersättning.
<b>Österrike</b>	Privat. Garantin administreras av Österreische	Ex post	Nej	Nej/Nej	Nej. Vid ett ersättningsfall fördelas kostnaderna lika mellan de övriga instituten.	Nej – medel fonderas inte.	Upplåning får ske på de finansiella marknaderna.

	Administration	Ex ante eller ex post	Riskrelaterade avgifter	Inträdeskrav/rätt att få tillbaka avgifter vid utträde	Årliga avgifter	Målsatt nivå	Lånerätt
	Raiffeisen Einlagen-sicherung (ÖRE).						

Källor: Information om de olika ländernas insättningsgarantisystem finns på de hemsidor som angetts ovan. Information har också lämnats av företrädare för de garantisystem som utredningen tagit kontakt med och som redovisas ovan. I övrigt kan hänvisas till European Central Bank, Main features of the deposit insurance schemes in the EU, November 2004 (BSC/04/067), CDIC's International Deposit Insurance Survey, 2002 och Maxwell Stamp PLC, Study of deposit-guarantee schemes in credit institutions in Europe (Study ETD/XV/99/09/C), prepared for European Commission Internal Markets DG, June 2001.

## Översikt över olika insättningsgarantisystems omfattning

<i>Land</i>	<i>Ersättningsnivå</i>	<i>Självrisk</i>	<i>Kvittning</i>
Belgien	20 000 euro	Nej	Ja
Danmark	40 000 euro	Nej	Ja
Estland	12 800 euro (20 000 euro senast vid utgången av 2007)	Ja (10 %)	Ja
Finland	25 000 euro	Nej	Nej
Frankrike	70 000 euro	Nej	Ja
Grekland	20 000 euro	Nej	Ja
Irland	20 000 euro	Ja (10 %)	Ja
Island	21 000 euro	Nej	Nej
Italien	103 000 euro	Nej	Nej
Kanada	38 700 euro (CAD 60 000)	Nej	Ja
Lettland	14 000 euro (20 000 euro senast 2008)	Nej	Ja
Litauen	14 480 euro (20 000 euro senast 2008)	Ja (10 % på ersättningsbelopp överstigande 2 900 euro)	Ja
Luxemburg	20 000 euro	Nej	Ja
Nederländerna	20 000 euro	Nej	Nej
Norge	235 000 euro	Nej	Ja
Polen	22 500 euro	Ja (10 % på ersättningsbelopp överstigande 1 000 euro)	Ja
Portugal	25 000 euro	Nej	Nej
Slovakien	20 000 euro	Ja (10 %)	Ja
Slovenien	21 450 euro	Nej	Ja
Spanien	20 000	Nej	Nej
Sverige	27 400 euro	Nej	Nej
Storbritannien	47 500 euro	Ja (10 % på ersättningsbelopp överstigande 3 000 euro)	Ja
Tjeckien	25 000 euro	Ja (10 %)	Ja

Tyskland 1: 2: 3:	20 000 euro Belopp motsvarande 30 % av institutets egna capitalObegränsat eftersom åtgärderna siktar på att rädda institutet	Ja (10 %) Nej Nej	Ja Ja Ja
Ungern	26 660 euro	Ja (10 % på ersättningsbelopp överstigande HUF 1miljon)	Ja
USA	81 400 euro (USD 100 000)	Nej	Nej
Österrike	20 000 euro	Ja (10 % för juridiska personer)	Ja

