

2011-01-19



B E S L U T

Swedbank AB (publ)
Att. Styrelseordföranden
105 34 Stockholm

FI Dnr 11-563
Delgivning nr 1

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 787 80 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Beslut om anmärkning och straffavgift

Finansinspektionens beslut (att meddelas den 20 januari 2011 kl. 08.00)

1. Finansinspektionen meddelar Swedbank AB (publ) (502017-7753) en anmärkning.
(15 kap. 1 § lagen [2004:297] om bank- och finansieringsrörelse)
2. Swedbank AB (publ) ska betala en straffavgift på tvåmiljonerfemhundra tusen (2 500 000) kronor.
(15 kap. 7–9 §§ lagen om bank- och finansieringsrörelse)

Beslutet kan överklagas, se [bilaga 1](#).

Sammanfattning

Swedbank AB (publ) (nedan banken) är förvaringsinstitut för ett stort antal investeringsfonder enligt 3 kap. lagen (2004:46) om investeringsfonder (LIF). Finansinspektionen har genomfört en undersökning av hur banken har fullgjort sina skyldigheter som förvaringsinstitut under åren 2005–2009. I undersökningen har Finansinspektionen funnit att banken har åsidosatt sina skyldigheter som förvaringsinstitut under samtliga dessa år, om än i något mindre utsträckning under år 2009. Bristerna består dels i att banken inte har genomfört årliga kontroller av samtliga fonder under åren 2005–2008, dels i att banken under 2009 hade organiserat sin kontrollverksamhet på ett sådant sätt att ett stort antal fonder inte blev föremål för några kontroller det året. Dessa brister har medfört att den viktiga skyddsfunktion som förvaringsinstitutet ska utgöra gentemot fondandelsägarna delvis har satts ur spel.

Banken har vidtagit olika åtgärder för att komma till rätta med bristerna. Även med beaktande av dessa åtgärder meddelas banken en anmärkning förenad med en straffavgift, eftersom bristerna i förvaringsinstitutsfunktionen har berört ett stort antal fonder och har förelegat under flera års tid.

1 Ärendet

Banken har tillstånd att driva bankrörelse enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF). Som en del i den verksamheten är banken förvaringsinstitut för ett stort antal investeringsfonder (nedan fonder) enligt bestämmelserna i 3 kap. LIF.

I mars 2009 inledde Finansinspektionen en undersökning av bankens verksamhet som förvaringsinstitut under perioden 2005–2009. Undersökningen föranleddes framför allt av att Finansinspektionen i februari 2009 fick information om att ett fondbolag, Swedbank Robur Fonder AB (Robur) som är ett helägt dotterbolag till banken, under flera års tid hade tagit ut för höga förvaltningsavgifter ur två fonder som banken var förvaringsinstitut för. Finansinspektionen genomförde i samband med det platsbesök hos banken.

Finansinspektionen har valt att avgränsa undersökningen till förvaringsinstitutets kontrollerande funktion. Det innebär att varken förvaringsinstitutets administrativa hantering av exempelvis avveckling av affärer (settlement), likvider, fondbolags köp av andelar i andra fonder eller bankens interna styrning och kontroll avseende förvaringsinstitutsverksamheten har undersökts i detta ärende.

När undersökningen inleddes var banken förvaringsinstitut åt elva fond- och värdepappersbolag (nedan fondbolag) som tillsammans förvaltade 198 fonder. Av dessa förvaltades ca 110 fonder av Robur. De övriga fonderna förvaltades av tio andra fondbolag (nedan ”externa fondbolag”).

2 Allmänt om förvaringsinstitut

2.1 Tillämpliga bestämmelser och rättsliga förutsättningar

Ett förvaringsinstitut är enligt 1 kap. 1 § första stycket 14 LIF en bank eller ett annat kreditinstitut som förvarar tillgångarna i en investeringsfond och som sköter in- och utbetalningar avseende fonden. Av 3 kap. 1 § LIF framgår att det för varje investeringsfond ska finnas ett förvaringsinstitut, och att förvaringsinstitutet ska handla oberoende av fondbolaget och uteslutande i andelsägarnas gemensamma intresse.

Förvaringsinstitutets närmare uppgifter framgår av 3 kap. 2 § LIF. Enligt första stycket i denna bestämmelse ska förvaringsinstitutet verkställa fondbolagets beslut avseende investeringsfonden om de inte strider mot bestämmelserna i LIF eller fondbestämmelserna. Enligt bestämmelsens andra stycke ska förvaringsinstitutet ta emot och förvara den egendom som ingår i fonden samt se till att

1. försäljning och inlösen av fondandelar sker i enlighet med bestämmelserna i LIF och fondbestämmelserna,

2. fondandelarnas värde beräknas enligt bestämmelserna i LIF och fondbestämmelserna,
3. tillgångarna i fonden utan dröjsmål kommer institutet till handa, och att
4. medlen i fonden används enligt bestämmelserna i LIF och fondbestämmelserna.

Rollen som förvaringsinstitut regleras som en del av bankens tillstånd att bedriva bankrörelse. Det krävs inte ett särskilt tillstånd, utöver tillståndet att driva bankrörelse, för att en bank ska kunna vara förvaringsinstitut. En banks lämplighet för sådan verksamhet prövas i stället i samband med Finansinspektionens godkännande av fondbestämmelser för enskilda investeringsfonder, eftersom fondbestämmelserna ska innehålla en uppgift om fondens förvaringsinstitut.

2.2 Förvaringsinstitutens syfte och roll

Ett fondbolag som förvaltar en investeringsfond företräder andelsägarna i alla frågor som rör fonden, vilket bland annat innebär att fondbolaget beslutar om den egendom som ingår i fonden och utövar de rättigheter som härrör ur egendomen. Det är mot den bakgrunden ett centralt inslag i fondbolagstiftningen att fondens tillgångar inte får sammanblandas med fondbolagets egna medel. I stället ska fondens tillgångar förvaras av ett särskilt förvaringsinstitut. Ett syfte med denna uppdelning är att fondandelsägarna – som ofta är konsumenter – inte ska riskera att drabbas av förluster om fondbolaget skulle hamna på obestånd och försättas i konkurs.

Förvaringsinstitutet har också ålagts vissa kontrolluppgifter, exempelvis av att fondförmögenheten används i enlighet med de placeringsregler som finns i LIF och i fondbestämmelserna. Förvaringsinstitutets kontrollskyldighet regleras i 3 kap. 2 § LIF.

3 Finansinspektionens bedömning av bankens kontroller

3.1 Inledning

Finansinspektionens iakttagelser och bedömning avser bankens kontrollarbete under perioden 2005–2009. Avsnitten 3.2 och 3.3 behandlar vissa allmänna frågor som rör dels bankens dokumentation av genomförda kontroller, dels hur ett förvaringsinstitut ska förhålla sig till ett fondbolags interna kontrollarbete. En grundläggande fråga är hur ofta ett förvaringsinstitut ska genomföra kontroller. Denna fråga har betydelse framför allt för bedömningen av bankens kontrollarbete under åren 2005–2008. Den behandlas i avsnitt 3.4. En annan fråga är i vilken utsträckning kontrollskyldigheten innebär att ett förvaringsinstitut måste genomföra kontroller av innehav och transaktioner i enskilda

fonder, respektive vilka kontroller som kan genomföras på fondbolagsnivå. Denna fråga rör bankens kontrollarbete under år 2009 och behandlas i avsnitt 3.5. Avsnitt 3.6 innehåller en sammanfattande bedömning av förvaringsinstitutets kontrollarbete.

3.2 Bankens dokumentation från genomförda kontroller

LIF innehåller inte något uttryckligt krav på att ett förvaringsinstitut ska dokumentera sina kontroller. Trots det får viss grundläggande dokumentation anses vara en förutsättning för att förvaringsinstitutets kontroller ska kunna uppmärksamma eventuella förändringar i fondbolagens rutiner, följa upp gjorda iakttagelser och planera framtida kontrollåtgärder på ett effektivt sätt.

I undersökningen har Finansinspektionen funnit att dokumentationen rörande de kontroller som banken har redogjort för är mycket begränsad och i delar obefintlig. Vissa förbättringar har dock skett från och med år 2008. Det går i de flesta fall inte att utläsa av protokoll och annan dokumentation vilka kontrollåtgärder som har vidtagits eller vilka iakttagelser som har gjorts. Det saknas också uppgifter om att iakttagna brister har åtgärdats eller följts upp.

Banken har uppgett att den har utfört mer omfattande kontroller än vad som framgår av dokumentationen, men har inte lämnat några närmare uppgifter om dessa kontroller. Banken har medgett att dokumentationen är bristfällig.

3.3 Fondbolagens interna kontroll

En fråga i ärendet är i vilken utsträckning ett förvaringsinstitut kan beakta och tillgodoräkna sig arbete som har utförts av fondbolaget självt som ett led i dess interna kontroll. Denna fråga berör förvaringsinstitutets hantering av Roburs fonder.

Banken har uppgett att den införde en ordning 2009 där Middle Office på Robur varje vecka ska skicka rapporter från sina limitkontroller till förvaringsinstitutsfunktionen, dvs. de kontroller som görs av Robur för att övervaka att placeringsbestämmelserna för fonderna efterlevs. Banken har vidare framhållit att förvaringsinstitutet regelbundet får del av och bevakar compliancerapporter från Robur. Förvaringsinstitutet får också del av incidentrapporter från Robur vilket gör att förvaringsinstitutet får reda på förekommande incidenter och kan agera vid behov. Banken har vidare framhållit att de platsbesökskontroller som Roburs compliancefunktion utför avseende övervakning, kurssättning och NAV-beräkning (med NAV avses Net Asset Value, dvs. andelsvärde) gäller samtliga fonder och inte bara de som förvaringsinstitutet kontrollerar vid platsbesöken.

Finansinspektionen konstaterar att det i och för sig inte finns något hinder mot att ett förvaringsinstitut tar del av rapporter och annat material rörande sådant kontrollarbete som ett fondbolag självt ska utföra. Syftet med ett förvaringsinstitut är dock att förvara av fondens tillgångar och vissa kontrolluppgifter

ska hanteras av någon som är oberoende i förhållande till fondbolaget. Kravet på en oberoende kontroll innebär att det inte finns utrymme för ett förvaringsinstitut att förlita sig på kontrollåtgärder som har vidtagits inom fondbolaget självt, dvs. Robur i detta fall. Att banken har tagit del av ett omfattande material i form av rapporter m.m. från Roburs interna compliancefunktion, innebär således inte att banken uppfyllt sina kontrollskyldigheter i egenskap av förvaringsinstitut.

3.4 Hur ofta ska kontroller utföras? Bankens kontroller under åren 2005–2008

Av 3 kap. 2 § andra stycket LIF framgår att ett förvaringsinstitut ska ”se till” vissa saker avseende fonden, bland annat att medlen i fonden används enligt bestämmelserna i LIF och fondbestämmelserna. Av lagtexten framgår inte vad uttrycket ”se till” närmare avser. Inte heller förarbetena ger vägledning. Uttrycket skulle kunna betyda att förvaringsinstitutet ska ha system för att förhindra att överträdelser uppkommer. Ett förvaringsinstitut för en räntefond skulle till exempel behöva ha system som förhindrade inköp av aktier. Finansinspektionen har emellertid inte tolkat uttrycket på det sättet, utan som att förvaringsinstitutet löpande, åtminstone flera gånger om året, ska göra egna och självständiga kontroller av att bestämmelserna för fonden efterlevs. Det säger sig självt att såväl periodiciteten som omfattningen på kontrollerna kan behöva anpassas till förhållandena i de förvarade fonderna, exempelvis de enskilda fondernas storlek och komplexitet.

Under den period som omfattas av undersökningen innehöll bankens interna rutiner krav just på regelbundna kontroller. Banken skulle enligt dessa rutiner genomföra kontroller två gånger årligen, i form av ett platsbesök och en distanskontroll, i syfte att säkerställa att fondbolagen bedrev sin verksamhet i enlighet med lag, fondbestämmelser och interna riktlinjer. Vid platsbesöken skulle som huvudregel samtliga fonder hos det aktuella fondbolaget behandlas. Enligt de interna rutiner som var tillämpliga under perioden 2005–2008 skulle banken – förutom platsbesök och distanskontroller – hålla månatliga möten med fondbolagen.

I undersökningen har det framkommit att banken inte följde sina interna rutiner för hur ofta kontroller skulle genomföras under åren 2005–2008. Under denna period genomförde banken kontroller betydligt mer sällan än vad som anges i de interna rutinerna.

Finansinspektionen har upprättat en sammanställning över de kontroller som enligt banken förekom under perioden 2005–2009 och den dokumentation som Finansinspektionen har fått del av rörande dessa kontroller, [bilaga 2](#). De år då banken inte genomförde några kontroller (platsbesök eller distanskontroller) enligt de interna rutinerna har markerats med ”X” i sammanställningen. Av sammanställningen framgår det att banken underlät att utföra regelbundna kontroller av den övervägande delen av de externa fondbolagens fonder under åren 2005–2008 och att det inte förekom några kontroller alls av Roburs fonder

under dessa år. Banken har medgett att den till viss del har brustit i att utföra kontroller av fondbolagen under åren 2005–2008.

När det gäller Roburs fonder har banken framhållit att företrädare för förvaringsinstitutet träffade representanter för Robur flera gånger per år. Mötena genomfördes emellertid inte alltid av banken i egenskap av förvaringsinstitut utan skedde också av banken som leverantör av custodytjänster till Robur. Några protokoll eller annan dokumentation från dessa möten finns inte bevarade. Att ett förvaringsinstitut har kontakt med och besöker ett fondbolag får enligt Finansinspektionen anses utgöra ett naturligt led i affärsrelationen mellan de båda bolagen, men det innebär inte i sig att förvaringsinstitutet har uppfyllt sina kontrollskyldigheter enligt LIF. I det här fallet kan konstateras att det inte ens av bankens egna uppgifter kan utläsas att det vid besöken hos Robur skulle ha förekommit några systematiska kontroller av fonderna i enlighet med lagens krav och bankens egna interna rutiner. Dessa kontakter mellan förvaringsinstitutet och Robur kan därför inte anses utgöra sådana kontroller som banken har att utföra i egenskap av förvaringsinstitut.

Banken har vidare påpekat att det i början av år 2009 skedde ett platsbesök på Robur där det genomfördes kontroller som avsåg förhållandena i slutet av 2008. Detta förändrar dock inte det faktum att det under kalenderåren 2005–2008 faktiskt inte genomfördes några platsbesök eller distanskontroller avseende Roburfonderna. Det fanns således inte förutsättningar för banken att – genom egna kontroller – upptäcka eventuella brister i hanteringen av Roburfonderna under 2008 förrän tidigast i början av år 2009. Inte heller det förhållandet att det skedde ett platsbesök i början av 2009 påverkar därför bedömningen av bankens kontrollarbete under åren 2005–2008.

Eftersom banken inte har genomfört regelbundna kontroller av de förvarade fonderna under åren 2005–2008 har den således brustit i sina skyldigheter som förvaringsinstitut enligt LIF. Det framstår som särskilt anmärkningsvärt att Roburfonderna inte blev föremål för regelrätta kontroller under något av de aktuella åren. Det innebär att Roburs fonder blev föremål för till och med mindre omfattande kontroller än de externt förvaltade fonderna, trots att Roburfonderna utgjorde den övervägande majoriteten av de förvarade fonderna.

3.5 Ska kontroller utföras på fondbolagsnivå eller av enskilda fonder? Bankens kontroller under år 2009.

Under 2009 genomförde banken ett platsbesök på varje fondbolag. Därutöver genomförde banken distanskontroller. Platsbesöken och distanskontrollerna utfördes i huvudsak efter månadsskiftet februari/mars 2009. För de av fondbolagen som förvaltar fler än tio fonder – vilket förutom Robur är ett fondbolag med 16 fonder och två fondbolag med 11 fonder vardera – valde dock banken från och med 2009 att endast kontrollera ett urval av de förvarade fonderna vid varje platsbesök och distanskontroll. För Robur valde banken att begränsa kontrollerna till att omfatta fem fonder vid platsbesöket och fem andra fonder

vid distanskontrollen. Banken har uppgett att fondurvalet är gjort så att olika fondtyper ingår i kontrollerna, exempelvis aktiefonder, fondandelsfonder och hedgefonder.

Ett förvaringsinstitut måste genomföra regelbundna kontroller för att leva upp till kraven i LIF. Banken införde en rutin 2009 enligt vilken förvaringsinstitutet skulle genomföra kontroller på fondbolagsnivå, i kombination med stickprover avseende vissa av de förvarade fonderna. Enligt bankens uppfattning uppfyller denna rutin kraven i 3 kap. 2 § andra stycket LIF. Banken menar att om det sker en kontroll av fondbolagets rutiner och resurser – och dessa är gemensamma för flera av de förvaltade fonderna – kan förvaringsinstitutet uppfylla sin kontrollskyldighet genom att kontrollera ett urval av de förvaltade fonderna. Bankens erfarenhet är att stora fondbolag som regel har en mer utvecklad organisation med en fastare och mer enhetlig tillämpning av interna rutiner än mindre fondbolag. Detta medför enligt bankens uppfattning att kontrollen av stora fondbolag med fördel kan ske genom att fokus läggs på hur fondbolagets rutiner och resurser tillämpas i förhållande till ett representativt urval av fonder. Genom att fokusera på väsentlighet och risk anser sig banken kunna motverka systemriskerna och undvika onödiga dubbelkontroller som ger upphov till kostnader, som i sista hand överförs på andelsägarna utan att dessa tillförs nytta i motsvarande mån.

Bankens tolkning av ett förvaringsinstituts skyldigheter överensstämmer enligt Finansinspektionens uppfattning inte med lagens krav. Bestämmelsen i 3 kap. 2 § LIF är utformad utifrån att det är fonden och inte fondbolaget som är föremålet för förvaringsinstitutets kontroller. Av 3 kap. 2 § andra stycket 1, 2 och 4 LIF framgår att kontroller ska göras i förhållande till ”lag och fondbestämmelserna”. Fondbestämmelser är individuellt utformade för varje enskild fond, och kan innehålla exempelvis placeringsbestämmelser, bryttider och avgifter som skiljer sig från dem som tillämpas av andra fonder, även om dessa förvaltas av samma fondbolag. Det faktum att kontrollerna ska ske i förhållande till de individuellt utformade fondbestämmelserna innebär att ett förvaringsinstitut måste genomföra kontroller i förhållande till fondbestämmelserna för samtliga de förvarade fonderna. Detta gäller i synnerhet de kontroller som ska genomföras av om medlen i en fond används i enlighet med LIF och fondbestämmelserna, enligt punkten 4. Detta kontrollmoment kan knappast genomföras utan att det sker en granskning av fondens faktiska innehav och transaktioner. Därför är det inte tillräckligt att bara kontrollera fondbolaget och göra stickprovskontroller av fonderna, utan förvaringsinstitutet måste kontrollera samtliga förvarade fonder. Detta gäller även i de fall när ett förvaringsinstitut förvarar ett större antal fonder åt ett fondbolag.

Finansinspektionen noterar i sammanhanget även att kostnaden för förvaring av en fonds tillgångar – vilket innefattar kostnaden för kontroller enligt 3 kap. LIF – ska ingå i förvaltningsavgiften för fonden, jfr 14 kap. 12 § andra stycket Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2008:11) om investeringsfonder. Kostnaden för förvaringsinstitutsfunktionen belastar således andelsägarna i den

enskilda fonden, vilket hänger samman med att skyddsobjektet för förvaringsinstitutsfunktionen är just andelsägarkollektivet i den förvarade fonden.

Det kan också noteras att de kontroller som ska genomföras enligt 3 kap. 2 § andra stycket LIF har betydelse även för förvaringsinstitutets möjlighet att – enligt bestämmelsens första stycke – ta ställning till om ett beslut som fondbolaget har fattat strider mot bestämmelserna i LIF eller fondbestämmelserna.

Eftersom banken inte har genomfört regelbundna kontroller av samtliga, utan endast av vissa, förvarade fonder har den brutit i sina skyldigheter som förvaringsinstitut även år 2009.

3.6 Sammanfattande bedömning av bankens kontroller

Banken har invänt och åberopat att det i förarbetena till bestämmelserna om förvaringsinstitut i den tidigare gällande lagen (1990:1114) om värdepappersfonder finns uttalanden om att förvaringsinstitutens roll inte ska överbetonas och att det inte är meningen att förvaringsinstituten ska ta över Finansinspektionens tillsyn i något avseende. Det nämns också att det får anses tillräckligt att institutet förvissar sig om att det finns tillfredställande rutiner och tillräckliga resurser för de aktuella uppgifterna.¹

Dessa uttalanden måste dock läsas mot bakgrund av såväl syftet med reglerna som de krav som uttryckligen ställs på ett förvaringsinstitut i lagen. Lagtexten är tydlig när den beskriver vilka uppgifter ett förvaringsinstitut ska ha. Ett förarbetsuttalande kan inte användas som argument för att urholka förvaringsinstitutets kontrollansvar. Uttalandet markerar endast att förvaringsinstitutet inte ska ersätta tillsynsmyndigheten. Vad banken har anfört påverkar således inte hur Finansinspektionen ser på bankens kontroller.

Sammanfattningsvis har Finansinspektionen funnit att banken inte har genomfört regelbundna kontroller av de förvarade fonderna under åren 2005–2008. Under dessa år har merparten av de externa fondbolagens fonder inte blivit föremål för regelbundna kontroller, och det genomfördes inte några kontroller alls av Roburs fonder. Under 2009 har banken för vissa av fondbolagen, däribland Robur, endast genomfört kontroller av ett urval av de förvarade fonderna. Banken har härigenom brutit i sina skyldigheter som förvaringsinstitut enligt 3 kap. 2 § andra stycket 1, 2 och 4 LIF.

¹ Prop. 1989/90:153 om värdepappersfonder, s. 60 f.

4 Övervägande om ingripande

4.1 Tillämpliga bestämmelser

Enligt 15 kap. 1 § LBF ska Finansinspektionen ingripa om ett kreditinstitut har åsidosatt sina skyldigheter enligt LBF eller enligt andra författningar som reglerar institutets verksamhet. Ingripande sker genom utfärdande av föreläggande att inom viss tid begränsa rörelsen i något avseende, minska riskerna i den eller vidta någon annan åtgärd för att komma till rätta med situationen, förbud att verkställa beslut eller genom anmärkning. Om överträdelsen är allvarlig ska kreditinstitutets tillstånd återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas. Finansinspektionen får avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om institutet gör rättelse eller om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot institutet och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

I de fall ett kreditinstitut har meddelats beslut om anmärkning eller varning följer av bestämmelserna i 15 kap. 7–9 §§ LBF att Finansinspektionen får besluta att institutet ska betala en straffavgift.

4.2 Bankens åtgärder

Banken har uppgett att den sedan år 2007 har utvecklat förvaringsinstitutets funktionen från en verksamhet med brister till en verksamhet av högsta kvalitet. Utvecklingsarbetet föranleddes av att banken själv bedömde att förvaringsinstitutsverksamheten inte nådde upp till en acceptabel standard. Från och med år 2010 kontrolleras förvaringsinstitutet varje halvår av bankens compliancefunktion och banken har infört processer och rutiner för att säkerställa en hög kompetens hos de anställda inom förvaringsinstitutets funktionen.

Under slutet av 2008 och början av 2009 införde banken nya rutiner för att dokumentera och följa upp synpunkter och slutsatser från förvaringsinstitutets kontrollerna. Från och med februari/mars 2009 utvecklade banken rutinerna för förvaringsinstitutets funktionen ytterligare. Under år 2009 utökades förvaringsinstitutets kontrollfunktion med en person. Banken arbetade också med att tydliggöra ansvarsområden inom förvaringsinstitutets funktionen. Det skapades en s.k. lathund för att på ett enkelt sätt kunna ta fram uppgifter om en fonds placeringsinriktning, avgifter osv. En ny rutin infördes som innebär att samtliga fondbolag måste skicka in beräkningsunderlag vid varje tillfälle då förvaltningsarvoden ska godkännas för uttag ur en fond. Banken har vidare strukturerat om de inledande mötena med nya fondbolag till att utgöra formella platsbesök samt infört årsplaner för sina kontroller.

I februari/mars 2009 började banken genomföra dagliga stickprovskontroller som omfattade dels en fond som förvaltades av Robur, dels en fond från ett externt fondbolag. Vad som kontrollerades genom stickproven varierade eftersom det inte fanns resurser att kontrollera alla parametrar vid varje tillfälle. Banken valde vid varje tillfälle ut ett antal variabler för kontroll, exempelvis

för stor respektive för liten kassa, placeringslimiter, fondspecifika limiter, avgiftsuttag och uppföljning av tidigare avvikelser.

År 2007 ingick banken ett avtal om depå tjänster, som bland annat inkluderade ett databaserat system för kontroll av fonder. Detta system togs i bruk i slutet av 2010. Systemet kontrollerar samtliga Roburs fonder, bland annat utifrån fondernas placeringsbegränsningar. Förutom de automatiska kontroller som genereras ur systemet kommer vissa manuella kontroller att kunna genomföras med hjälp av systemet, bland annat avseende avgiftsuttag. De automatiska kontrollerna kommer att utföras dagligen och de manuella kontrollerna kommer att genomföras minst en gång varje år för samtliga Roburfonder. Banken har framhållit att införandet av de systembaserade kontrollerna innebär att Roburfonderna blir föremål för mer omfattande kontroller än de övriga fonderna. Banken har också uppgett att avsikten är att systemet på sikt ska utvidgas till att även omfatta fonder som förvaltas av andra fondbolag än Robur. De systembaserade kontrollerna ersätter för Roburfondernas del de stickprover som banken införde i början av år 2009. För de övriga fonderna kommer det även fortsättningsvis att genomföras stickprovskontroller.

4.3 Val av ingripande

När det gäller ett eventuellt ingripande från Finansinspektionens sida har banken sammanfattningsvis invänt att det i flera avseenden är oklart vilka kontroller ett förvaringsinstitut ska utföra samt hur ofta och i vilken omfattning dessa ska ske för att leva upp till de krav som följer av LIF. Banken har också framhållit att den på eget initiativ har vidtagit rättelse av de brister som har förelegat i verksamheten och att förvaringsinstitutsverksamheten i dag bedrivs på ett sätt som går utöver kraven i LIF. Banken menar därför att det finns skäl för Finansinspektionen att avstå från ett ingripande.

Som framgår av Finansinspektionens bedömning ovan är de grundläggande kraven på ett förvaringsinstitut inte oklara på det sätt som banken har gjort gällande. Finansinspektionen har funnit att banken har brustit i sina skyldigheter som förvaringsinstitut enligt LIF under åren 2005–2009. Finansinspektionen har därmed att ingripa mot banken enligt 15 kap. 1 § LBF.

Vid valet av ingripande konstaterar Finansinspektionen inledningsvis att överträdelserna inte är att bedöma som så allvarliga att de kan leda till att bankens tillstånd återkallas eller till att banken meddelas varning. Överträdelserna kan dock inte heller anses vara ringa eller ursäktliga, eftersom de har berört ett stort antal fonder och har pågått under flera års tid.

Banken har vidtagit omfattande åtgärder för att komma till rätta med bristerna i förvaringsinstitutsfunktionen. Merparten av förändringarna har genomförts på bankens eget initiativ, men först efter att det i februari år 2009 uppdagades att Robur under flera års tid hade tagit ut för höga förvaltningsavgifter för två av sina fonder. Under 2009 utvecklade banken förvaringsinstitutets interna rutiner. Kontrollarbetet började också genomföras i enlighet med rutinerna. Bankens

åtgärder i den delen framstår i huvudsak som ändamålsenliga. Som har framgått ovan kvarstod det dock brister i förvaringsinstitutsfunktionen även under 2009, i och med att vissa fonder inte blev föremål för kontroller under året. Detta gällde bland annat den övervägande majoriteten av Roburs fonder. När det gäller Roburs fonder har banken nu åtgärdat detta, genom att under 2010 införa ett datoriserat system där samtliga Roburfonder ska bli föremål för löpande uppföljning. För tre av de mindre fondbolagen – som förvaltar 11, 11 respektive 16 fonder – kvarstår dock bristen att vissa av fonderna inte blir föremål för kontroller årligen.

Finansinspektionen anser att det inte går att avstå från ett ingripande i detta fall, trots att bolaget har vidtagit åtgärder för att komma till rätta med bristerna. Banken ska därför meddelas en anmärkning. Reglerna om förvaringsinstitut och deras kontrollverksamhet utgör en viktig del i skyddet för fondernas andelsägare. Mot den bakgrunden och med hänsyn till bristernas omfattning, bör anmärkningen förenas med en straffavgift. Finansinspektionen finner att avgiften för denna överträdelse bör bestämmas till 2,5 miljoner kronor.

Straffavgiften tillfaller staten och faktureras genom Finansinspektionens försorg efter att beslutet har vunnit laga kraft.

När det gäller de brister som återstår i förvaringsinstitutsfunktionen är dessa så begränsade att de inte bör påverka valet av ingripande. Finansinspektionen har dock för avsikt att följa upp bristerna inom ramen för den löpande tillsynen.

FINANSINSPEKTIONEN

Bengt Westerberg
Styrelseordförande

Elin Eriksson
Jurist

Beslutet har fattats av Finansinspektionens styrelse efter föredragning av juristen Elin Eriksson. I den slutliga handläggningen har, förutom föredraganden, chefsjuristen Per Håkansson, samt enhetscheferna Agneta Blomquist och Åsa Thalén deltagit.

Kopia: Verkställande direktören i Swedbank