



Vissa frågor om AP-fonderna (prop. 2000/01:14)

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens förslag i proposition 2000/01:14 till ändringar i lagen (2000:194) om införande av ny lagstiftning för allmänna pensionsfonder.

I propositionen föreslås att Tredje och Fjärde AP-fondernas innehav av vissa onoterade aktier och fordringsrätter skall förvaltas av Fjärde AP-fonden avskilt från övriga tillgångar. Vidare föreslås att Första AP-fondens innehav av aktier i Första AP-fonden Renting Aktiebolag skall förvaltas av Första AP-fonden avskilt från övriga tillgångar. De medel som Första respektive Fjärde AP-fonden erhåller för tillgångarna skall varje kvartal fördelas mellan Första–Fjärde AP-fonderna med en fjärdedel vardera. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2001.

Ingen motion har väckts med anledning av propositionen. I betänkandet behandlar utskottet dock fyra motioner som väckts under den allmänna motionstiden 2000.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker motionerna.

I betänkandet finns två reservationer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Utskottets överväganden	5
Vissa frågor om AP-fonderna.....	5
Sjätte AP-fonden	7
Sjunde AP-fonden	9
Reservationer.....	10
1. Sjätte AP-fonden (punkt 2) (m, fp).....	10
2. Sjätte AP-fonden (punkt 2) (kd)	11
Bilaga 1	
Förteckning över behandlade förslag.....	12
Propositionen.....	12
Motioner från allmänna motionstiden 2000.....	12
Bilaga 2	
Regeringens lagförslag	13
Förslag till lag om ändring i lagen (2000:194) om införande av ny lagstiftning för allmänna pensionsfonder	13

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Med hänvisning till de motiveringar som framförs under Utskottets överväganden föreslår utskottet att riksdagen fattar följande beslut:

1. Vissa frågor om AP-fonderna

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:194) om införande av ny lagstiftning för allmänna pensionsfonder. Därmed bifaller riksdagen proposition 2000/01:14.

2. Sjätte AP-fonden

Riksdagen avslår motionerna 2000/01:Fi708, 2000/01:Fi715 och 2000/01:Fi908.

Reservation 1 (m, fp)

Reservation 2 (kd)

3. Sjunde AP-fonden

Riksdagen avslår motion 2000/01:Fi716.

Stockholm den 9 november 2000

På finansutskottets vägnar

Jan Bergqvist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jan Bergqvist (s), Mats Odell (kd), Gunnar Hökmark (m), Bengt Silfverstrand (s), Lisbet Calner (s), Lennart Hedquist (m), Sonia Karlsson (s), Carin Lundberg (s), Kjell Nordström (s), Siv Holma (v), Per Landgren (kd), Anna Åkerhielm (m), Yvonne Ruwaida (mp), Lena Ek (c), Gunnar Axén (m), Lars Bäckström (v) och Bo Könberg (fp).

Redogörelse för ärendet

I proposition 2000/01:14 Vissa frågor om AP-fonderna föreslår regeringen att riksdagen antar de förslag till ändringar i lagen (2000:194) om införande av ny lagstiftning för allmänna pensionsfonder som lagts fram i propositionen. Regeringens förslag återges i *bilaga 1* och lagförslaget i *bilaga 2*.

Ingen motion har väckts med anledning av propositionen. I detta sammanhang behandlar utskottet dock fyra motioner som väckts under den allmänna motionstiden 2000. Förslagen i motionerna återges i *bilaga 1*.

Utskottets överväganden

Vissa frågor om AP-fonderna

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag om att Tredje och Fjärde AP-fondernas innehav av vissa onoterade aktier och fordringsrätter skall förvaltas av Fjärde AP-fonden avskilt från övriga tillgångar samt att Första AP-fondens innehav av aktier i Första AP-fonden Renting Aktiebolag skall förvaltas av Första AP-fonden avskilt från övriga tillgångar. Riksdagen bifaller också regeringens förslag om att de medel som Första respektive Fjärde AP-fonden erhåller för tillgångarna varje kvartal skall fördelas mellan Första–Fjärde AP-fonderna med en fjärdedel vardera.

Bakgrund

Riksdagen fattade i mars 2000 beslut om en omorganisation av Allmänna pensionsfonden som ett led i reformeringen av det allmänna pensionssystemet (prop. 1999/2000:46, bet. 1999/2000:FiU19, rskr. 1999/2000:181). Beslutet innebär bl.a. att första–femte fondstyrelserna ombildats till Första–Fjärde AP-fonderna (s.k. buffertfonder) och att det införs nya mål och placeringsbestämmelser för förvaltningen. Sjätte fondstyrelsen berörs inte materiellt av de nya reglerna, men byter namn till Sjätte AP-fonden. Förändringen av organisationen trädde i kraft den 1 maj i år medan förvaltningsmål och placeringsbestämmelser börjar gälla fr.o.m. den 1 januari 2001. Riksdagen beslutade vidare att Första–Fjärde AP-fonderna den 1 januari 2001 skall överföra 155 miljarder kronor till staten.

En särskild utredare fick i början av innevarande år i uppdrag att lämna förslag till hur överföringen från AP-fonden till staten skall vara sammansatt samt hur de kvarvarande tillgångarna skall fördelas mellan Första–Fjärde AP-fonderna. Utredaren överlämnade i juni 2000 delbetänkandet (SOU 2000:71) Principer för fördelning av AP-fondens tillgångar.

I den aktuella propositionen tar regeringen upp utredningens lagförslag som har betydelse för genomförandet av omfördelningen av tillgångar mellan Första–Fjärde AP-fonderna den 1 januari 2001.

Propositionen

Enligt 10 § lagen (2000:194) om införande av ny lagstiftning för allmänna pensionsfonder skall Tredje (den tidigare femte fondstyrelsen) och Fjärde AP-fonderna den 1 januari 2001 till Sjätte AP-fonden föra över sina innehav av onoterade aktier, med undantag för aktier i fastighetsbolag och riskkapitalföretag. Detsamma gäller dessa fonders innehav av konvertibla skuldebrev och

skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning, som inte är utgivna för allmän omsättning. Anledningen till överföringen är att de s.k. buffertfonderna enligt de nya placeringsreglerna inte får innehålla den här typen av värdepapper. Sjätte AP-fonden skall i sin tur ersätta Tredje och Fjärde AP-fonderna för överföringen.

Den särskilde utredarens genomgång visar emellertid att det är svårt att värdera dessa innehav. Dessutom innebär överföringen problem för Sjätte AP-fonden. T.ex. har Sjätte AP-fonden redan i utgångsläget aktier i flera av de bolag som är aktuella i överföringen från Tredje och Fjärde AP-fonderna. Ytterligare aktier i dessa bolag gör att Sjätte AP-fondens innehav i bolagen blir större än vad man tänkt sig. Enligt utredaren kan värderingsproblem även uppstå när det gäller fördelningen av Tredje och Fjärde AP-fondens befintliga innehav i onoterade riskkapitalföretag.

För att lösa dessa problem föreslår regeringen att Fjärde AP-fonden skall förvalta Tredje och Fjärde AP-fondernas innehav av aktier, konvertibla skuldebrev och skuldebrev som är förenade med optionsrätt till nyteckning som inte är sådana att de får innehållas enligt de nya placeringsreglerna. Förvaltningen skall ske avskild från Fjärde AP-fondens övriga tillgångar. Till denna särskilda förvaltning får också föras Tredje och Fjärde AP-fondens innehav av onoterade aktier eller andra andelar i riskkapitalföretag. De medel som Fjärde AP-fonden erhåller för förvaltningen av tillgångarna skall varje kvartal fördelas mellan Första–Fjärde AP-fonderna med en fjärdedel vardera.

Enligt 8 § lagen (2000:194) om införande av ny lagstiftning för allmänna pensionsfonder skall fordringsrätter som inte är utgivna för allmän omsättning förvaltas av Första AP-fonden i en från övriga tillgångar skild förvaltning. Anledningen är i likhet med ovan att dessa tillgångar inte faller in under de nya placeringsbestämmelser för Första–Fjärde AP-fonderna som genomförs den 1 januari 2001.

Första AP-fonden är ägare och ensam långivare till Första AP-fonden Renting Aktiebolag (FARAB, FARAB hette tidigare Svenskt Fastighetskapital Aktiebolag). Den särskilde utredaren ifrågasätter om innehavet i FARAB omfattas av de nya placeringsbestämmelserna för Första–Fjärde AP-fonderna. FARAB bedriver verksamhet i form av s.k. sale-and-lease-back av fast egendom. Sale-and-lease-back-kontrakten är tidsbegränsade, men löptiden för kontrakten uppgår i vissa fall till 25 år.

Regeringen gör i propositionen bedömningen att FARAB:s verksamhet har stora likheter med de av Första AP-fonden ingångna avtalen om s.k. partnerfinansiering. Sådana investeringar är inte tillåtna enligt de nya placeringsreglerna. De kan knappast betecknas som omsättningsbara och marknadsnoterade, vilka är några av grundprinciperna i det nya placeringsreglementet.

Enligt regeringen bör innehavet i FARAB avvecklas. Regeringen föreslår att avvecklingen bör ske genom att innehavet i FARAB förs till Första AP-fondens särskilda förvaltning, bl.a. eftersom det är Första AP-fonden som har den största kunskapen om bolaget. De medel som Första AP-fonden erhåller vid avveckling av innehavet skall, efter avdrag för kostnaderna för förvaltning-

en, varje kvartal fördelas mellan Första–Fjärde AP-fonderna med en fjärdedel vardera. Regeringen anger också i propositionen att även partnerfinansieringar med tillhörande innehav av aktier bör kunna föras till den särskilda förvaltningen hos Första AP-fonden.

De ovan beskrivna förändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2001.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om att Tredje och Fjärde AP-fondernas innehav av vissa onoterade aktier och fordringsrätter skall förvaltas av Fjärde AP-fonden avskilt från övriga tillgångar samt att Första AP-fondens innehav av aktier i Första AP-fonden Renting Aktiebolag skall förvaltas av Första AP-fonden avskilt från övriga tillgångar. Utskottet tillstyrker också regeringens förslag om att de medel som Första respektive Fjärde AP-fonden erhåller för tillgångarna varje kvartal skall fördelas mellan Första–Fjärde AP-fonderna med en fjärdedel vardera.

Sjätte AP-fonden

Utskottets förslag i korthet

I motion Fi708 (kd) föreslås att Sjätte AP-fonden bör få ett s.k. utlandsmandat att placera en mindre del av kapitalet på utländska marknader. I motionerna Fi715 (fp) och Fi908 (m) föreslås att Sjätte AP-fonden skall avvecklas. Riksdagen avslår motionerna Fi708 (kd), Fi715 (fp) och Fi908 (m). Jämför reservationerna 1 (m, fp) och 2 (kd).

Motionerna

I *motion Fi708* av Per Landgren och Mats Odell (kd) anförs att Sjätte AP-fonden i likhet med övriga AP-fonder bör få ett s.k. utlandsmandat att placera en mindre del av kapitalet på utländska marknader. Anledningen är att ett utlandsmandat ses som ett viktigt led i Sjätte AP-fondens strategi plus att det innebär att pensionspengarna placeras på bästa sätt bl.a. genom en större riskspridning. Sjätte AP-fondens strategi är att vara med under ett bolags hela utvecklings- och expansionsfas. Den sista fasen bör ofta ligga utanför Sverige för att komma åt en större marknad. Utan utlandsmandat måste strategin förändras. Fonden har i dag dispens att äga aktier i svenska bolag som köpts av utländska bolag och som flyttar utomlands. Dispensen gäller inte om ett svenskt bolag flyttar utomlands, utan endast om ett utländskt bolag köper ett svenskt och det f.d. svenska bolaget fortfarande finns kvar på den svenska börsen. Eftersom allt fler köp i dag sker med aktier försvinner Sjätte AP-fondens ägande successivt. Det är endast vid kontant betalning som Sjätte AP-fonden kan vara kvar i det uppköpta bolaget.

I *motion Fi715* av Karin Pilsäter och Lars Leijonborg (fp) anförs att Sjötte AP-fonden inte ingår i fempartiöverenskommelsen om det reformerade pensionssystemet och omorganiseringen av AP-fonden. Sjötte AP-fonden är en främmande fågel i det nya AP-fondsysteem. Fonden är en riskkapitalfond med inriktning på små och medelstora företag. Enligt motionärerna skall staten inte vara en aktör inom detta område. Fonden bör därför läggas ned och medlen bör ingå i det s.k. överföringsbeloppet till staten.

I *motion Fi908* av Gunnar Hökmark m.fl. (m) anförs att all erfarenhet visar att staten är en olämplig ägare av riskkapitalbolag, som t.ex. Sjötte AP-fonden. Sjötte AP-fonden fyller heller ingen funktion i pensionssystemet. Fonden har ingen skyldighet att inleverera medel till pensionssystemet. Fonden bör därför avvecklas och fondens tillgångar bör ingå i den överföring på 155 miljarder kronor som skall göras till staten 2001. För att undvika marknadsstörningar kan innehavet av börsnoterade aktier dessförinnan bytas ut mot obligationer. De onoterade aktierna förs till ett riskkapitalbolag under Finansdepartementet. Bolaget bör sedan snarast privatiseras på samma sätt som en gång skedde med Atle och Bure.

Utskottets ställningstagande

I motion Fi708 (kd) föreslås att Sjötte AP-fonden i likhet med övriga AP-fonder bör få ett s.k. utlandsmandat att placera en mindre del av kapitalet på utländska marknader. Denna fråga övervägs för närvarande inom Finansdepartementet. Utskottet är därför inte berett att nu föreslå någon riksdagens åtgärd med anledning av motionen. Motion Fi708 (kd) avstyrks således.

Beträffande motionerna Fi715 (fp) och Fi908 (m) så har utskottet behandlat likalydande motioner i betänkande 1999/2000:FiU19. Utskottet avstyrkte motionerna med följande motivering:

Sjötte fondstyrelsen bildades den 1 juli 1996 och verksamheten kom i gång i slutet av 1996. Fondstyrelsens inriktning är att placera medel på riskkapitalmarknaden, och då framför allt i små och medelstora företag. Även om fondstyrelsen endast bedrivit verksamhet i drygt tre år kan utskottet, med ledning av fondstyrelsens årsredovisningar och regeringens årliga utvärderingar av fondstyrelsen, konstatera att avkastningen kan betecknas som tillfredsställande utifrån gällande förutsättningar. Enligt utskottets mening fyller sjätte AP-fondstyrelsen sin definierade roll i AP-fondsysteem och det finns ingen anledning att genomgripande förändra, avveckla eller sälja ut verksamheten.

Utskottet finner inte anledning att frångå sitt tidigare ställningstagande varför motionerna Fi715 (fp) och Fi908 (m) avstyrks.

Sjunde AP-fonden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motion Fi716 (mp) om Sjunde AP-fondens placeringsregler.

Motionen

I *motion Fi716* av Barbro Feltzing (mp) anføres att placeringen av pensionspengarna i fonder av olika slag innebär ett risktagande. De som inte väljer i premiepensionsvalet får sina pengar placerade i Sjunde AP-fondens premiesparfond. I motionen anføres att enligt placeringsreglerna skall 65 % av fondförmögenheten placeras i utländska aktier. Detta är i Sverige intjänade pensionspengar, och det kapital som skall placeras av Sjunde AP-fonden bör enligt motionären i stället placeras i svenska företag.

Utskottets ställningstagande

Sjunde AP-fonden agerar inom ramen för premiepensionssystemet. Målet för Sjunde AP-fondens förvaltning är att Sjunde AP-fonden skall förvalta fondmedel så att de ger så god avkastning som möjligt. Det målet gäller såväl för Premievals-fonden som Premiesparfonden. För förvaltningen av icke-väljarnas medel i Premiesparfonden gäller dessutom att den totala risknivån skall vara låg.

Utgångspunkten för Sjunde AP-fondens förvaltning är att den så långt möjligt skall vara konkurrensneutral i förhållande till de privata fondförvaltarna som skall placera premiepensionskapital. För att uppnå likvärdiga förutsättningar för förvaltningen har bestämmelserna i lagen (1990:1114) om värdepappersfonder i allt väsentligt gjorts tillämpliga på Sjunde AP-fonden och dess förvaltning. Detta innebär bl.a. att samma placeringsregler som gäller för de privata fondbolagen också gäller för Sjunde AP-fondens placeringar. Enligt placeringsreglerna får medel placeras bl.a. i aktier som är noterade vid en svensk eller utländsk börs.

I motionen påstås att Sjunde AP-fonden måste placera en andel i utländska aktier. I placeringsreglerna för Sjunde AP-fonden finns dock inte några sådana krav. Utskottet avstyrker motion Fi716 (mp).

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Sjötte AP-fonden (punkt 2) (m, fp)

av Gunnar Hökmark (m), Lennart Hedquist (m), Anna Åkerhielm (m), Gunnar Axén (m) och Bo Könberg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 1. Därmed bifaller utskottet delvis motionerna 2000/01:Fi715 och 2000/01:Fi908 samt avslår motion 2000/01:Fi708.

Ställningstagande

Vi anser att Sjötte AP-fonden är ett främmande inslag i pensionssystemet. Sjötte AP-fonden ingår inte i fempartiuppgörelsen om det reformerade pensionssystemet. Därtill kommer att Sjötte AP-fonden inte fyller någon funktion för att trygga de framtida pensionerna. Vi anser att Sjötte AP-fonden är en kvarleva från fondsocialistiska föreställningar och tron på fördelarna med statligt ägande.

Den svenska aktiemarknadens utveckling visar med tydlighet att det inte finns något behov av statliga investeringar genom offentliga fonder. Erfarenheterna av statliga företagsinvesteringar är entydigt negativa. Statligt fondäggande motverkar också en angelägen utveckling mot personligt ägande.

Mot den ovan redovisade bakgrunden anser vi att Sjötte AP-fonden bör avvecklas. Tillgångarna i fonden bör ingå i det belopp som skall föras över från AP-fonden till staten. Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi har framfört i reservationen om Sjötte AP-fonden. Detta innebär att riksdagen delvis bifaller motionerna Fi715 (fp) och Fi908 (m) samt avslår motion Fi708 (kd).

2. Sjätte AP-fonden (punkt 2) (kd)

av Mats Odell och Per Landgren (båda kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 2. Därmed bifaller utskottet motion 2000/01:Fi708 samt avslår motionerna 2000/01:Fi715 och 2000/01:Fi908.

Ställningstagande

Vi anser att Sjätte AP-fonden i likhet med övriga AP-fonder bör få ett s.k. utlandsmandat att placera en mindre del av kapitalet på utländska marknader. Vi anser att ett utlandsmandat är ett viktigt led i Sjätte AP-fondens strategi samt att det innebär att pensionspengarna placeras på bästa sätt bl.a. genom en större riskspridning. Sjätte AP-fondens strategi är att vara med under ett bolags hela utvecklings- och expansionsfas. Den sista fasen bör ofta ligga utanför Sverige för att komma åt en större marknad. Utan utlandsmandat måste strategin förändras. Fonden har i dag dispens att äga aktier i svenska bolag som köpts av utländska bolag och som flyttar utomlands. Dispensen gäller inte om ett svenskt bolag flyttar utomlands, utan endast om ett utländskt bolag köper ett svenskt bolag och det f.d. svenska bolaget fortfarande finns kvar på den svenska börsen. Eftersom alltfler köp i dag sker med aktier försvinner Sjätte AP-fondens ägande successivt. Det är endast vid kontant betalning som Sjätte AP-fonden kan vara kvar i det uppköpta bolaget.

Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi har framfört i reservationen om ett utlandsmandat för Sjätte AP-fonden. Detta innebär att riksdagen bifaller motion Fi708 (kd) samt avslår motionerna Fi715 (fp) och Fi908 (m).

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I proposition 2000/01:14 föreslås att riksdagen skall anta regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:194) om införande av ny lagstiftning för allmänna pensionsfonder.

Motioner från allmänna motionstiden 2000

2000/01:Fi708 av Per Landgren och Mats Odell (kd) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om utlandsmandat för den sjätte AP-fonden.

2000/01:Fi715 av Karin Pilsäter och Lars Leijonborg (fp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen beslutar att Sjätte AP-fonden läggs ned och att behållningen tillförs Första till Fjärde AP-fondstyrelsen.

2000/01:Fi716 av Barbro Feltzing (mp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Premiesparfondens förmögenhet från premiepensionspengarna skall läggas i svenska aktier.

2000/01:Fi908 av Gunnar Hökmark m.fl. (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen beslutar att tillgångarna i Sjätte AP-fonden – efter utbyte av börsnoterade aktier mot obligationer – skall ingå i överföringen till staten, varefter de onoterade aktierna placeras i ett riskkapitalbolag under Finansdepartementet samt att detta riskkapitalbolag sedan privatiseras i enlighet med vad som anförs i motionen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2000:194) om
införande av ny lagstiftning för allmänna
pensionsfonder

