



AP-fondernas verksamhet 2001

(skr. 2001/02:180)

Sammanfattning

Finansutskottet behandlar i betänkandet skrivelse 2001/02:180 Redovisning av AP-fondernas verksamhet 2001. I skrivelsen lämnar regeringen en redovisning av AP-fondernas utveckling under förra året, en utvärdering av fondernas mål och Första–Fjärde AP-fondernas anpassning till målen samt vilka effekter förra årets stora portföljförändringar i AP-fonderna hade på den svenska kronan. Vidare redovisas en utvärdering av Sjätte AP-fondens förvaltningsresultat perioden 1997–2001.

AP-fondernas marknadsvärderade resultat uppgick under 2001 till –26 miljarder kronor. Skillnaden mellan pensionsavgifterna och pensionsutbetalningarna gav under året ett överskott på 13,2 miljarder kronor. Kostnaden för administrationen uppgick till 1 miljard kronor och som en följd av det reformerade ålderspensionssystemet förde AP-fonderna över 155 miljarder kronor till staten.

Sammantaget innebär detta att AP-fondernas samlade kapital under förra året minskade med 168,7 miljarder kronor, från 733,9 miljarder kronor i slutet av 2000 till 565,2 miljarder kronor i slutet av 2001.

Utskottet föreslår av skrivelsen läggs till handlingarna.

Utskottet behandlar också tre motioner med anknytning till fondernas placeringsinriktning och Sjätte AP-fonden. En motion väcktes med anledning av skrivelsen medan de resterande två motionerna väcktes under allmänna motionstiden. Utskottet föreslår att motionerna avslås. I betänkandet finns 3 reservationer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Utskottets överväganden	5
AP-fondernas verksamhet 2001.....	5
Skrivelsen	5
Första AP-fonden.....	6
Andra AP-fonden.....	7
Tredje AP-fonden	7
Fjärde AP-fonden	7
Sjätte AP-fonden.....	7
Sjunde AP-fonden.....	7
Utvärdering av målen	8
Anpassningen till de nya målen	9
Intern hantering av anpassningen	9
Marknadseffekter av fondernas portföljanpassning	9
Utskottets ställningstagande	10
Avveckling av Sjätte AP-fonden	11
Motionen.....	11
Utskottets ställningstagande	11
Nya riktlinjer för AP-fonderna	11
Motionerna	12
Finansutskottets ställningstagande.....	12
Reservationer.....	14
1. Avveckling av Sjätte AP-fonden, punkt 2 (m).....	14
2. Avveckling av Sjätte AP-fonden, punkt 2 (fp)	15
3. Nya riktlinjer för AP-fonderna, punkt 3 (v).....	15
Bilaga	
Förteckning över behandlade förslag.....	17
Skrivelsen	17
Motioner med anledning av skrivelsen.....	17
Motioner från allmänna motionstiden.....	17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. AP-fondernas verksamhet 2001

Riksdagen lägger regeringens skrivelse 2001/02:180 till handlingarna.

2. Avveckling av Sjätte AP-fonden

Riksdagen avslår motion

2001/02:Fi49 av Gunnar Hökmark m.fl. (m).

Reservation 1 (m)

Reservation 2 (fp)

3. Nya riktlinjer för AP-fonderna

Riksdagen avslår motionerna

2002/03:Fi257 av Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 3 samt

2002/03:Fi288 av Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 3.

Reservation 3 (v)

Stockholm den 5 december 2002

På finansutskottets vägnar

Sven-Erik Österberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Sven-Erik Österberg (s), Fredrik Reinfeldt (m), Carin Lundberg (s), Sonia Karlsson (s), Kjell Nordström (s), Agneta Ringman (s), Gunnar Axén (m), Christer Nylander (fp), Hans Hoff (s), Tomas Höggström (m), Agneta Gille (s), Bo Bernhardsson (s), Gunnar Nordmark (fp), Olle Sandahl (kd), Siv Holma (v) och Jörgen Johansson (c).

Redogörelse för ärendet

I skrivelse 2001/02:180 Redovisning av AP-fondernas verksamhet 2001 lämnar regeringen en redovisning av AP-fondernas utveckling under förra året, en utvärdering av fondernas mål och Första–Fjärde AP-fondernas anpassning till målen samt vilka effekter förra årets stora portföljförändringar i AP-fonderna hade på den svenska kronan. Vidare redovisas en utvärdering av Sjätte AP-fondens förvaltningsresultat perioden 1997–2001. Med anledning av skrivelsen har en motion väckts. Under allmänna motionstiden väcktes ytterligare två motioner som behandlas i betänkandet. Förslagen i motionerna återges i bilaga.

Utskottets överväganden

AP-fondernas verksamhet 2001

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen beslutar lägga regeringens skrivelse 2001/02:180 Redovisning av AP-fondernas verksamhet år 2001 till handlingarna.

Skrivelsen

I skrivelsen lämnas en redovisning av Allmänna pensionsfondernas (AP-fondernas) verksamhet under 2001. Redovisningen innehåller bl.a. en sammanställning av fondernas årsredovisningar, en utvärdering av fondernas mål och Första–Fjärde AP-fondernas anpassning till målen samt vilka effekter förra årets stora portföljomflyttningar hade på den svenska kronan. Vidare redovisas en utvärdering av Sjätte AP-fondens förvaltningsresultat perioden 1997–2001. Till hjälp med utvärderingarna har regeringen bl.a. använt sig av Wassum Investment Consulting och Bacon & Woodrow.

I och med reformeringen av pensionssystemet fick AP-fondssystemet en ny organisation under 2000 och nya placeringsregler fr.o.m. årsskiftet 2001 (prop. 1999/2000:46, bet. 1999/2000:FiU19, rskr. 1999/2000:1818). Fyra nya s.k. buffertfonder – Första, Andra, Tredje och Fjärde AP-fonderna – bildades och de nya placeringsreglerna innebar bl.a. att fonderna i större utsträckning än tidigare fick möjlighet att placera i börsnoterade aktier och i utländska tillgångar. I samband med skrivelserna om AP-fondernas verksamhet brukar regeringen normalt presentera en utvärdering av fondernas förvaltning under de senaste fem åren. I årets skrivelse presenteras en sådan för enbart Sjätte AP-fonden, eftersom de övriga fonderna (inklusive Sjunde AP-fonden) till följd av den nya organisationen och de nya placeringsreglerna varit verk samma för kort tid för att en långsiktig utvärdering ska vara meningsfull.

AP-fondernas (exklusive Sjunde AP-fonden) sammanlagda s.k. marknadsvärderade resultat uppgick under 2001 till –26 miljarder kronor, visar sammanställningen av fondernas årsredovisningar.

Skillnaden mellan pensionsavgifterna och pensionsutbetalningarna gav under året ett överskott på 13,2 miljarder kronor. Kostnaden för administrationen uppgick till 1 miljard kronor (något lägre än under förra året då administrationskostnaderna ökade kraftigt till följd av omorganisationen och förberedelserna inför de nya placeringsreglerna) och som en följd av det reformerade ålderspensionssystemet förde AP-fonderna över 155 miljarder kronor till staten.

Sammantaget innebär detta att AP-fondernas samlade kapital under förra året minskade med 168,7 miljarder kronor, från 733,9 miljarder kronor i slutet av 2000 till 565,2 miljarder kronor i slutet av 2001.

Fondernas resultat motsvarar en nominell avkastning på $-4,4\%$, vilket kan jämföras med en avkastning under 2000 på 4% . Räkna inflationen bort blev den reala avkastningen under 2001 $-7,1\%$. Under 2000 var den reala avkastningen $2,6\%$. Under de senaste fem åren har buffertfondernas avkastning (Första–Fjärde AP-fonderna plus Sjätte AP-fonden) legat på i genomsnitt $5,7\%$ per år. Den reala avkastningen var under samma tidsperiod $4,3\%$.

Det svaga resultatet under 2001 beror till stor del på de kraftiga prisrasen på världens olika aktiebörser i kombination med att fonderna, till följd av de ändrade placeringsreglerna, under året kraftigt ökade andelen aktier i portföljerna. Som framgår av tabell 1 bestod fondernas portföljer i början av 2001, efter överföringen av 155 miljarder kronor i olika typer av obligationer till staten, av svenska och utländska aktier till ett värde av 165,9 miljarder kronor. Värdet av räntebärande värdepapper och fastigheter uppgick vid samma tidpunkt till 392,6 miljarder kronor respektive 20,5 miljarder kronor. I slutet av 2001 hade värdet av aktierna ökat till 326,1 miljarder kronor medan värdet av de räntebärande värdepapperen hade minskat till 220,9 miljarder kronor.

Tabell 1. Buffertfondernas tillgångar i början och slutet av 2001

Tillgångar	1 januari 2001	31 december 2001
Svenska och utländska aktier	165,9	326,1
Svenska och utländska räntebärande värdepapper	392,6	220,9
Fastigheter	20,5	18,3
Totalt	578,9	565,3
varav utomlands	72,1	287,8

Det innebär att andelen aktier i portföljerna under året ökat från $28,7\%$ till $57,7\%$ av den totala portföljen, uteslutande på grund av omfattande köp av utländska aktier.

Första AP-fonden

Det marknadsvärderade resultatet för Första AP-fonden blev under 2001 $-7,7$ miljarder kronor, vilket motsvarar en avkastning på $-5,6\%$ (inklusive valuta-säkring). Fonden redovisar inte något jämförelseindex för helåret 2001, men väl för andra halvåret 2001 (anledningen är att det dröjde en bra bit in på året innan anpassningen till en ny normalportfölj var genomförd). Jämförelsen visar att fonden under andra halvåret lyckades slå jämförelseindex med $0,7$ procentenheter. Fondens kostnader var under året 176 miljoner kronor, ca $0,13\%$ av ett schablonberäknat genomsnittligt fondkapital.

Andra AP-fonden

Andra AP-fondens resultat uppgick till –5 miljarder kronor. Det motsvarar en avkastning på –3,7 %, vilket är 1,7 procentenheter bättre än jämförelseindex, enligt fondens beräkningar. Fondens kostnader för verksamheten var under perioden 187 miljoner kronor, vilket ungefär motsvarar 0,14 % av fondkapitalet.

Tredje AP-fonden

Tredje AP-fonden visade under 2001 ett marknadsvärderat resultat på –5,8 miljarder kronor. Det ger en avkastning på totalt –4,4 %, vilket enligt fonden är 0,2 procentenheter bättre än jämförelseindex. Kostnaderna för verksamheten uppgick till 110 miljoner kronor, motsvarande 0,08 % av fondkapitalet.

Fjärde AP-fonden

Fjärde AP-fondens resultat blev –6,9 miljarder kronor. Det motsvarar en avkastning på ungefär –5 %, vilket för helåret är 0,5 procentenheter lägre än jämförelseindex. Jämförelsen är dock orättvis, eftersom fonden först under andra halvåret var klar med anpassningen av portföljen. Tittar man enbart på andra halvåret var fondens avkastning 0,2 procentenheter högre än jämförelseindex. Fondens kostnader för verksamheten uppgick till 175 miljoner kronor, ca 0,13 % av fondkapitalet.

Sjätte AP-fonden

Sjätte AP-fondens totala resultat uppgick till –1,7 miljarder kronor, vilket motsvarar en avkastning på omkring –8 %. Det är drygt 6 procentenheter bättre än jämförelseindex som sjönk med 14,2 %. Fondens kostnader för verksamheten uppgick till 272 miljoner kronor, vilket motsvarar ca 1,5 % av fondkapitalet.

I skrivelsen analyserar regeringen även Sjätte AP-fondens förvaltningsresultat under de senaste fem åren, den första sammanhängande femårsperioden i fondens korta historia. Fonden gav under perioden en avkastning på i genomsnitt 10,6 % per år, vilket per år är 1,3 procentenheter bättre än jämförelseindex. Ser man till enbart de senaste tre åren blir avkastningen utöver jämförelseindex än större. Regeringen konstaterar därför att fonden uppnått styrelsens mål under perioden. Det är framför allt förvaltningen av portföljen av onoterade aktier som bidragit till resultatet. Under femårsperioden gav den onoterade portföljen en avkastning på i genomsnitt 19,6 % per år, 3,6 procentenheter mer än styrelsens mål per år.

Sjunde AP-fonden

Sjunde AP-fonden är det statliga fondalternativet inom premiereservsystemet. Den s.k. premiesparfonden, vilken är den fond som de s.k. icke-väljarna i premiereservsystemet placeras i, gav under 2001 en avkastning på –10,6 %, vilket är samma avkastning som i jämförelseindex. Den s.k. premievalsfon-

den, som är den valbara statliga fonden, gav under samma period en avkastning på $-12,5\%$, vilket är 0,4 procentenheter sämre än jämförelseindex.

Utvärdering av målen

Första–Fjärde AP-fonderna samt Sjunde AP-fonden ska enligt lag utarbeta mål för verksamheten på grundval av pensionssystemets långsiktiga åtaganden. I tabell 2 nedan sammanfattas ytterst kortfattat regeringens synpunkter på fondstyrelsernas mål för den strategiska inriktningen av placeringarna, de s.k. normalportföljerna.

Tabell 2. Sammanfattning av regeringens bedömning av fondernas mål

	Regeringens bedömning
Första AP-fonden	Den strategiska inriktningen av placeringarna verkar vara rimligt väl avvägd. Regeringen ifrågasätter dock om inslaget av likviditet i portföljen överensstämmer med fondens uppdrag.
Andra AP-fonden	Trots att Andra AP-fonden under stor tidspress byggt upp en helt ny förvaltningsorganisation har fonden formulerat ett mål som är rimligt avvägt. Enligt regeringen är det dock svårt att motivera att portföljen, utifrån de långsiktiga åtagandena i pensionssystemet, innehåller statsskuldväxlar.
Tredje AP-fonden	Fonden har på ett ambitiöst sätt relaterat fondens placeringsinriktning till pensionssystemets åtagande. Fondens mål står därmed friare till rådande konsensus på marknaderna i form av genomsnittliga marknadsuppfattningar. Målet är väl avvägt.
Fjärde AP-fonden	Fondens mål baseras på vedertagen analys och förefaller väl avvägd.
Sjätte AP-fonden	Avkastningsmålet för onoterade aktier väl avvägt medan avkastningsmålen för de noterade aktierna och för fonden som helhet alltfjänt är relativt lågt satta.
Sjunde AP-fonden	Den strategiska placeringsinriktningen väl avvägd. Regeringen ifrågasätter dock lämpligheten i att utnyttja en genomsnittligt utvald fond i premiepensionssystemet som utgångspunkt för att bygga en långsiktig portfölj.

Som en övergripande synpunkt på fondernas målutformning utifrån pensions-systemets långsiktiga åtaganden skriver regeringen att det underlag som finns tillgängligt för att göra denna typ av analyser, som t.ex. långfristiga demografiska prognoser och medelfristiga ekonomiska bedömningar, är bristfälligt. Regeringen avser därför att hålla frågan om fondernas beslutsunderlag och riskerna med ett bristfälligt underlag under uppsikt.

Anpassningen till de nya målen

Första–Fjärde AP-fondernas anpassning under 2001 till nya mål och nya placeringsregler är sannolikt den största förändringen av en samlad tillgångsmassa som någonsin ägt rum i Sverige. Regeringen gör därför i skrivelsen en analys av hur fonderna internt klarat den kraftiga förändringen samt hur portföljanpassningen påverkat marknaderna. I tabell 1 ovan framgår vilka stora skiften mellan olika typer av tillgångar som fonderna genomförde under förra året.

Intern hantering av anpassningen

Regeringen gör i skrivelsen en genomgång av hur och hur snabbt de olika fonderna hanterat övergången till de nya portföljerna. Vidare görs en genomgång av hur fonderna löst problemet med jämförelseindex under den tid portföljen förändrats mot den nya beslutade normalportföljen.

Regeringen konstaterar att fonderna valt olika metoder för att mäta förvaltningsresultaten under anpassningsperioden, varav en del metoder skapat oklarhet om fondernas verkliga förvaltningsresultat under perioden samt gett otydliga mål för organisationerna under anpassningen. Samtliga fonder använder från halvårsskiftet den nya normalportföljen som jämförelseindex för att kunna avläsa resultaten i förvaltning. Under första halvåret används dock olika metoder.

Regeringen drar kortfattat slutsatsen att det är viktigt att på lång sikt undvika oklarheter om vilka förvaltningsresultat som uppnåtts. Regeringen uppmanar därför de AP-fonder som inte gjort det att i efterhand presentera ett jämförelseindex för även första halvåret 2001, baserat på styrelsernas beslut rörande fondens portföljsammansättning.

Marknadseffekter av fondernas portföljanpassning

I bilaga 8 i skrivelsen presenteras en analys av effekterna på marknaderna av anpassningen till AP-fondernas nya placeringsregler, vilken till stor del handlade om ett skifte från svenska räntebärande värdepapper till utländska aktier. Analysen grundas på uppgifter om AP-fondernas dagliga köp och försäljning av svenska kronor samt på uppgifter om aktiemarknadernas och valutamarknadernas utveckling under den aktuella perioden.

Kortfattat konstaterar regeringen att Första–Fjärde AP-fondernas transaktioner under 2001 visserligen påverkade den svenska kronans kurs på den internationella valutamarknaden, men att effekten var begränsad. Kronan styrdes i större utsträckning av aktiekursernas utveckling på både Stock-

holmsbörsen och de stora internationella börserna samt av kursutvecklingen mellan den amerikanska dollarn och euron. Vidare spelade också graden av riskaversion hos marknadens olika aktörer, vilket kan ses som ett mått på oron och turbulensen på marknaderna, en större roll för kronans utveckling än AP-fondernas nya mål.

Effekten på valutakursen av AP-fondernas transaktioner berodde också enligt regeringen i större utsträckning på att AP-fonderna anpassade graden av valutasäkring till sjunkande internationella aktiekurser än på effekter av AP-fondernas omstrukturering av portföljerna.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har granskat regeringens skrivelse 2001/02:180 Redovisning av AP-fondernas verksamhet år 2001 och föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna.

Utskottet vill dock kort kommentera utvecklingen under 2001. Utskottet kan konstatera att omfördelningen i AP-fondernas tillgångar under 2001 sannolikt är den största portföljförändring som inträffat i svensk finansiell historia. Som en följd av buffertfondernas nya mål och nya och utvidgade placeringsregler beslutade styrelserna i de fyra buffertfonderna, oberoende av varandra, att kraftigt öka andelen aktier i portföljerna, framför allt utländska aktier, på bekostnad av räntebärande värdepapper. Styrelserna beslutade samtidigt att förändringen skulle genomföras under en relativt kort tidrymd.

I början av 2001 uppgick andelen svenska aktier i buffertfonderna till 26 %, andelen utländska aktier till 2,4 %, andelen svenska räntebärande värdepapper till 49,3 % och andelen utländska räntebärande värdepapper till 10,1 %. Andelen utländska tillgångar var sammanlagt 12,5 %. I slutet av december 2001 hade andelen utländska aktier och utländska räntebärande värdepapper ökat till 37,2 % respektive 13,7 % samtidigt som andelen svenska aktier och svenska räntebärande värdepapper sjunkit till 20,5 % respektive 18,3 %. Andelen utländska tillgångar i buffertfondernas portföljer uppgick i slutet av december 2001 till nästan 51 %.

Så här i efterhand kan utskottet konstatera att 2001 var en ogynnsam tidpunkt för en omfattande och snabb omväxling från räntebärande värdepapper till aktier i AP-fondernas portföljer. Utvecklingen visar att de internationella aktiemarknaderna, trots nedgången under andra halvan av 2000, var övervärderade i början av 2001. Börskurserna både i Sverige och internationellt fortsatte att falla under både 2001 och 2002.

Avveckling av Sjätte AP-fonden

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motion Fi49 (m) om en avveckling av Sjätte AP-fonden med motiveringen att fonden fyller sin roll i AP-fonds-systemet.

Jämför reservationerna 1 (m) och 2 (fp).

Motionen

I *motion Fi49* av Gunnar Hökmark m.fl. (m) anförs att Sjätte AP-fonden tillkom 1996 och att syftet var att öka tillgången på riskkapital för mindre, nystartade och onoterade företag. Någon skyldighet att inleverera medel till pensionssystemet föreskrevs inte vid tillkomsten. Motionärerna konstaterar att endast en tredjedel av fondens kapital placerats i onoterade bolag. Detta visar enligt motionärerna att fondens uppdrag var feltänkt från början. Erfarenheterna av statligt företagande och inte minst statlig riskkapitalverksamhet är inte goda. Sjätte AP-fondens tillgångar bör därför föras över till staten. För att undvika marknadsstörningar kan innehaven av börsnoterade aktier dessförinnan bytas mot obligationer. De onoterade aktierna förs till ett riskkapitalbolag under Finansdepartementet och privatiseras sedan snarast möjligt på samma sätt som en gång skedde med Atle och Bure. Likviden för utförsäljningen av riskkapitalbolaget överförs till kvarvarande fonder i buffertsystemet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har vid flera tillfällen behandlat motioner om en avveckling av Sjätte AP-fonden, senast i samband med behandlingen av förra årets skrivelse om AP-fondernas verksamhet (bet. 2001/02:FiU7). Motionerna har tidigare avstyrkts med bl.a. motiveringen att Sjätte AP-fonden fyller sin roll i AP-fonds-systemet och att det därför inte finns någon anledning att genomgripande förändra, avveckla eller sälja ut verksamheten.

Utskottet ser ingen anledning att nu omvärdera tidigare ställningstaganden. Motion Fi49 (m) avstyrks därför.

Nya riktlinjer för AP-fonderna

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionerna Fi257 (v) och Fi288 (v) om nya riktlinjer för AP-fondernas placeringar och om att fonderna bör användas i näringspolitiskt syfte.

Jämför reservation 3 (v).

Motionerna

I *motion Fi257* av Gudrun Schyman m.fl. (v) anförs att Tredje AP-fonden har tagit steg mot att bli en mer aktiv ägare i de företag som de placerar pensions-tillgångarna i. Ett sådant agerande från samtliga AP-fonder skulle, enligt motionärerna, bli en välbehövlig motvikt till kortsiktig aktiespekulation och påtryckningar från den s.k. marknaden mot folkvalda politiker, i syfte att pressa fram ekonomisk-politiska beslut. Enligt motionärerna bör därför AP-fonden få nya riktlinjer för sina placeringar så att den kan uppträda mer långsiktigt och därmed bli en motkraft till det mer kortsiktigt spekulativa ägandet (yrkande 3).

I *motion Fi288* av Gudrun Schyman m.fl. (v) anförs att enligt placeringsreglerna får inte AP-fondens medel användas för att tillgodose närings- eller sysselsättningspolitiska mål. Motionärerna delar inte den ideologiska och principiella uppfattning som ligger bakom utformningen av dagens placeringsregler. För att bl.a. klara framtidens pensionskostnader måste en hög sysselsättning och en låg arbetslöshet upprätthållas. För att nå detta mål krävs bl.a. en aktiv och målmedveten näringspolitik. Medlen i AP-fonderna bör därför i större utsträckning än i dag kunna utnyttjas för näringspolitik (yrkande 3).

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet har vid ett flertal tillfällen behandlat frågor och yrkanden om att medlen i AP-fonderna i större utsträckning bör användas för näringspolitiska åtgärder, senast i betänkandet om AP-fondernas verksamhet 2000 (bet. 2001/02:FiU7). Nu, liksom tidigare, anser utskottet att det är viktigt att målen och placeringsreglerna för AP-fonderna är så formulerade att tillgångarna förvaltas till största möjliga nytta för ålderspensionssystemet samt att avkastningen långsiktigt maximeras i förhållande till risken i placeringarna. Givet detta är det, enligt utskottets mening, naturligt att fonderna inte ska ha några närings- eller ekonomisk-politiska mål i sin verksamhet.

När det gäller ägandet vill utskottet erinra om att det i samband med omorganisationen av AP-fondsystemet (prop. 1999/2000:46, bet. 1999/2000:FiU19, rskr. 1999/2000:181) beslutades att styrelsen i varje fond årligen ska formulera en verksamhetsplan. Verksamhetsplanen ska, vid sidan av placeringspolicy och riskhanteringsplaner, även innehålla en ägarpolicy.

Utskottet kan konstatera att samtliga buffertfonder formulerat en officiell ägarpolicy. En grov genomgång av de olika policydokumenten visar att fonderna har ungefär samma inriktning vad gäller ägarutövandet och att placeringsreglerna, dvs. reglerna om att fonderna maximalt får äga 2 % av aktierna på Stockholmsbörsen och maximalt 10 % av aktierna i ett enskilt bolag, utgör ramarna för ägandet. Dessutom styrs ägarrollen av att makten ska utövas med syftet att ge högre avkastning på förvaltrade medel.

Samtliga fonder anger att ägarinflytandet t.ex. ska utövas genom att fondens rösträtt på bolagstämmor utnyttjas, att fonden deltar i och verkar för

inrättandet av olika nomineringskommittéer, att löpande kontakter ska hållas med bolagens företrädare samt att fonden ska samverka med andra aktieägare. Fonderna är emellertid i varierande grad konkreta när det gäller riktlinjer i speciella ägarfrågor. Till exempel behandlar tre av fyra fonder explicit frågan om kompensationsystem till styrelser, ledningar och övriga anställda. I denna fråga är Tredje AP-fonden mest långtgående. Fonden anger ett antal olika krav som bör ställas på kompensations- och incitamentssystemen i företagen. Fonderna anger också hur etik och miljöfrågor ska hanteras i ett ägarsammanhang. Samtliga fonder redovisar dessutom villkor som bör ställas på en styrelse och på sammansättningen av styrelserna. Styrelsernas sammansättning bör enligt fonderna präglas av mångfald. Andra AP-fonden uppger t.ex. i sin ägarpolicy att fonden ska verka för en jämn könsfördelning i styrelserna. Första AP-fonden uppger att fonden ska eftersträva ett ökat antal kvinnliga ledamöter i styrelserna i de företag där fonden är ägare.

Med det ovan anförda avstyrker utskottet motionerna Fi257 (v) yrkande 3 och Fi 288 (v) yrkande 3.

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. Avveckling av Sjätte AP-fonden, punkt 2 (m)

av Fredrik Reinfeldt, Gunnar Axén och Tomas Högström (alla m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motion

2001/02:Fi49 av Gunnar Hökmark m.fl. (m).

Ställningstagande

Vi anser att det är det privata sparandet som är grunden för näringslivets riskkapitalförsörjning. Det är inte statens uppgift att genom ett stort offentligt sparande tillhandahålla riskkapital. Ett stort statligt inslag riskerar att skada riskkapitalmarknaden, bl.a. genom att strikt ekonomiska överväganden ibland kan tvingas ge vika för politiska syften och önskemål.

När den sjätte fondstyrelsen skapades 1996 angavs att syftet var att öka tillgången på riskkapital för mindre, nystartade och onoterade företag. Från början fanns inte någon skyldighet för Sjätte AP-fonden att leverera in medel till pensionssystemet, men i dag är Sjätte AP-fonden en del i buffertfondssystemet.

En genomgång av fondens redovisning visar att endast en begränsad del av Sjätte AP-fondens kapital är placerad i onoterade bolag, vilket är fondens huvuduppgift. Huvuddelen av tillgångarna är i stället placerade i större noterade bolag.

Detta visar att uppdraget till Sjätte AP-fonden var feltänkt från början. Dessutom är placeringar i små onoterade bolag förenade med stora risker. Sjätte fondens risktagande är högre än de övriga buffertfondernas, visar AP-fondernas årsredovisningar. Sådana risker bör inte tas med dagens och framtida pensionärers pengar.

Erfarenheterna av statlig riskkapitalverksamhet är inte goda. Riskkapitalförsörjningen bör ske genom privata kapitalägare, privata fonder och företag och inte genom en offentlig myndighet i mångmiljardklassen. Därför bör Sjätte AP-fondens tillgångar föras över till staten. För att undvika marknadsstörningar kan innehaven av börsnoterade aktier dessförinnan bytas mot obligationer. De onoterade aktierna förs till ett riskkapitalbolag under Finansde-

partementet som sedan snarast möjligt privatiseras på sätt som en gång skedde med Atle och Bure.

Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi anfört om Sjätte AP-fonden. Vi tillstyrker därmed motion Fi49 (m).

2. Avveckling av Sjätte AP-fonden, punkt 2 (fp)

av Christer Nylander och Gunnar Nordmark (båda fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen delvis motion 2001/02:Fi49 av Gunnar Hökmark m.fl. (m).

Ställningstagande

Sjätte AP-fonden är inte en del av fempartiuppgörelsen om pensionssystemet, men fondens kapital ingår i pensionssystemets totala buffertfondering.

Fonden är en främmande fågel i systemet. Fondens uppgift är att agera riskkapitalfond med bl.a. inriktning mot små och medelstora företag.

Vi anser att staten inte ska bedriva näringspolitik genom att pensionspengar förvaltas på det sätt som sker i Sjätte AP-fonden. Pensionspengarna ska i stället förvaltas i enlighet med de riktlinjer som fastställts för Första–Fjärde AP-fonderna.

Därför är det vår uppfattning att Sjätte AP-fonden ska inordnas i buffertsystemet genom att dess nuvarande direktiv ersätts med de direktiv och placeringsregler som gäller för Första–Fjärde AP-fonderna. Möjligtvis bör denna förändring ske genom att Sjätte AP-fonden inordnas i Andra AP-fonden.

Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi anfört om Sjätte AP-fonden. Vi tillstyrker därmed delvis motion Fi49 (m).

3. Nya riktlinjer för AP-fonderna, punkt 3 (v)

av Siv Holma (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:Fi257 av Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 3 och 2002/03:Fi288 av Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 3.

Ställningstagande

Jag anser att den viktigaste metoden för att klara framtidens pensionskostnader är att upprätthålla en hög sysselsättning och en låg arbetslöshet i den

svenska ekonomin. Det förutsätter bl.a. ett starkt svenskt näringsliv. För att nå det målet krävs en aktiv och målmedveten näringspolitik. Enligt min mening bör medlen i buffertfonderna i större utsträckning kunna utnyttjas för näringspolitik. Dagens snäva fokusering på avkastning och de ideologiska blockeringarna i synen på statligt ägande måste brytas. AP-fondernas placeringsregler bör därför förändras för att möjliggöra och befrämja en mer aktiv näringspolitik.

Jag kan också konstatera att t.ex. Tredje AP-fonden under senare tid börjat agera som en mer aktiv ägare i de bolag som den placerat kapital i. Jag anser att det är en viktig utveckling som bör uppmuntras och som på sikt kan utgöra en betydelsefull motvikt till dagens kortsiktiga spekulativa ägande. Jag anser därför att regeringen bör utreda nya riktlinjer för AP-fonderna så att fonderna kan bli en mer aktiv och långsiktig ägare.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad jag anfört om nya riktlinjer och nya placeringsregler för AP-fonderna. Jag tillstyrker därmed motionerna Fi257 (v) och Fi288 (v).

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2001/02:180 Redovisning av AP-fondernas verksamhet år 2001.

Motion med anledning av skrivelsen

2001/02:Fi49 av Gunnar Hökmark m.fl. (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att tillgångarna i Sjätte AP-fonden – efter utbyte av börsnoterade aktier mot obligationer – bör föras över till staten, varefter de onoterade aktierna placeras i ett riskkapitalbolag under Finansdepartementet samt att detta riskkapitalbolag sedan privatiseras, varvid likviden kan överföras till kvarvarande fonder i buffertsystemet i enlighet med vad som anförs i motionen.

Motioner från allmänna motionstiden

2002/03:Fi257 av Gudrun Schyman m.fl. (v):

3. Riksdagen begär att regeringen låter utreda nya riktlinjer för AP-fonderna enligt vad i motionen anförs.

2002/03:Fi288 av Gudrun Schyman m.fl. (v):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om närings- och sysselsättningspolitisk hänsyn vid placering av AP-fondsmedel.