

Finansutskottets betänkande 2020/21:FiU6

Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse 2019/20:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019 till handlingarna.

I skrivelsen redovisas resultatet av fondernas verksamhet 2019. Dessutom redovisar regeringen sina utvärderingar och bedömningar av fondernas långsiktiga förvaltningsresultat och kostnader samt fondernas arbete med bl.a. hållbarhet och ägarstyrning.

Utskottet konstaterar att buffertfondernas förvaltning gav ett resultat efter kostnader på nästan 240 miljarder kronor under 2019 till följd av den starka börsutvecklingen och att det samlade buffertkapitalet ökade med 213 miljarder kronor till 1 596 miljarder kronor i slutet av 2019. Resultatet var det högsta som buffertfonderna redovisat för ett enskilt år sedan starten 2001.

Fondernas sammanlagda redovisade kostnader ökade med drygt 2 procent under 2019, medan kostnaderna som andel av förvaltad kapital låg kvar på ungefär samma nivå som under 2018. Utskottet konstaterar, i likhet med vad utskottet framhållit vid tidigare granskningar, att skillnaderna i kostnadsnivå mellan fonderna är stora. Utskottet utgår ifrån att regeringen i kommande skrivelse om AP-fondernas verksamhet närmare analyserar orsakerna till skillnaderna i kostnad mellan fonderna.

Utskottet behandlar dessutom motionsförslag om att kraven på AP-fondernas investeringar i verksamheter med fossila bränslen bör skärpas. Utskottet föreslår att riksdagen avslår förslagen.

I betänkandet finns ett särskilt yttrande (V).

Behandlade förslag

Skrivelse 2019/20:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019.

Tre yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2020/21.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	12
AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019	12
Skärpta krav i fråga om AP-fondernas investeringar i verksamheter med fossila bränslen	14
Särskilda yttranden	16
AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019, punkt 1 (V)	16
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	17
Skrivelsen.....	17
Motioner från allmänna motionstiden 2020/21	17
<i>Tabeller</i>	
Tabell 1 Buffertfondernas resultat och kapital 2019.....	4
Tabell 2 Buffertfondernas förvaltningskostnader 2019.....	6
Tabell 3 Buffertfondernas kostnader sedan 2015.....	7
<i>Diagram</i>	
Diagram Buffertfondernas resultat sedan 2001.....	5

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019

Riksdagen lägger skrivelse 2019/20:130 till handlingarna.

2. Skärpta krav i fråga om AP-fondernas investeringar i verksamheter med fossila bränslen

Riksdagen avslår motionerna

2020/21:460 av Kerstin Lundgren (C) och

2020/21:1464 av Mathias Tegnér (S) yrkandena 1 och 2.

Stockholm den 12 november 2020

På finansutskottets vägnar

Åsa Westlund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Åsa Westlund (S), Elisabeth Svantesson (M), Gunilla Carlsson (S), Edward Riedl (M), Oscar Sjöstedt (SD), Adnan Dibrani (S), Ulla Andersson (V), Jan Ericson (M), Dennis Dioukarev (SD), Ingela Nylund Watz (S), Jakob Forssmed (KD), Ingemar Nilsson (S), Mats Persson (L), Charlotte Quensel (SD), Karolina Skog (MP), Mattias Karlsson i Luleå (M) och Rickard Nordin (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I regeringens skrivelse 2019/20:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019 finns en redovisning av fondernas verksamhet 2019. Dessutom redovisar regeringen sina utvärderingar av fondernas roller i inkomstpensionssystemet, fondernas resultat, fondernas kostnader samt deras arbete med hållbarhet och ägarstyrning.

Förutom skrivelsen behandlar utskottet tre motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2020 om krav på att AP-fonderna inte ska investera i företag som lobbar för eller bygger sin verksamhet på fossila bränslen.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Buffertfondernas resultat

Resultat under 2019

Den starka börsutvecklingen gav buffertfonderna, Första–Fjärde AP-fonderna och Sjätte AP-fonden, ett resultat efter kostnader på nästan 240 miljarder kronor under 2019, vilket motsvarar en avkastning på kapitalet på 17,4 procent. Resultatet är det högsta resultat som fonderna redovisat för ett enskilt år sedan starten 2001.

Tabell 1 Buffertfondernas resultat och kapital 2019

Uppgifter inom parentes avser 2018

	Resultat (mdkr)	Avkastning (%)	Överföring pensioner (mdkr)	Kapital (mdkr)
1:a AP-fonden	48,6 (–2,1)	15,1 (–0,7)	6,5 (6,8)	365,8 (323,7)
2:a AP-fonden	53,0 (–4,3)	15,9 (–1,3)	6,5 (6,8)	381,4 (334,8)
3:e AP-fonden	59,5 (2,2)	17,6 (0,6)	6,5 (6,8)	393,7 (340,7)
4:e AP-fonden	75,2 (–0,5)	21,7 (–0,2)	6,5 (6,8)	418,0 (349,3)
6:e AP-fonden	2,9 (3,0)	8,2 (9,6)	–	37,5 (34,7)
Totalt	239,2 (–1,7)	17,4 (–0,2)	26,0 (27,2)	1 596 (1 383)

Källa: Skr. 2019/20:130.

Detta kan jämföras med en avkastning på –0,2 procent under 2018 och en genomsnittlig avkastning på 6,4 procent per år sedan starten 2001. Som framgår av tabell 1 överförde buffertfonderna 26 miljarder kronor till pensionssystemet för att säkra de löpande pensionsutbetalningarna (gäller inte Sjätte AP-fonden som är en sluten fond i den meningen att det inte sker några överföringar till eller från pensionssystemet).

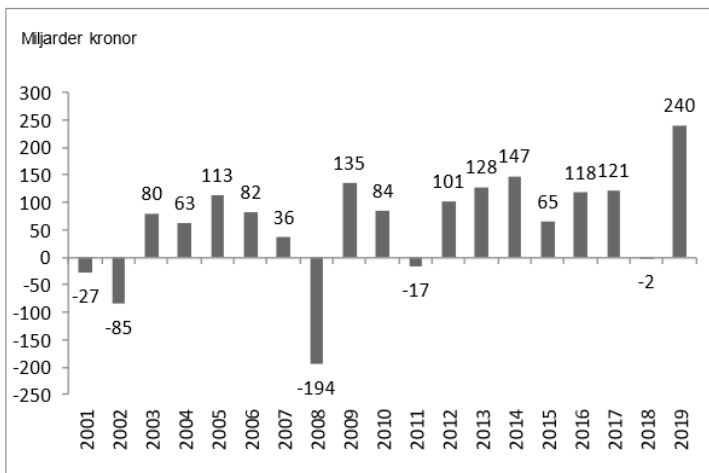
Sammantaget innebär detta att buffertfondernas kapital ökade med 213 miljarder kronor, från 1 383 miljarder kronor 2018 till 1 596 miljarder kronor 2019.

Sjätte AP-fonden redovisade ett resultat på 2,9 miljarder kronor under 2019, vilket var 0,1 miljarder kronor lägre än resultatet för 2018, och avkastningen på kapitalet sjönk från 9,6 till 8,2 procent.

Resultat sedan 2001

I skrivelsen bedömer regeringen dels fondernas roll som buffert för hantering av löpande över- eller underskott i pensionssystemet, dels fondernas roll som långsiktig finansör i pensionssystemet. Enligt regeringen har fonderna klarat sina roller.

Diagram Buffertfondernas resultat sedan 2001



Källa: Skr. 2019/20:130.

Sedan 2001 har AP-fonderna redovisat ett ackumulerat resultat på 1 188 miljarder kronor, och fondernas andel av de totala tillgångarna i pensionssystemet har under samma period ökat från 10 till 16 procent.

Fondernas resultat styrs av utvecklingen på de internationella kapitalmarknaderna, och som framgår av diagrammet har resultaten varierat en hel del över åren. Sedan finanskrisen 2008, då buffertfonderna under ett år redovisade en förlust på 194 miljarder kronor, har den internationella börsutvecklingen varit stark, och fonderna har sedan dess redovisat ett samlat resultat på 1 120 miljarder kronor, vilket motsvarar nästan 95 procent av fondernas ackumulerade resultat sedan 2001.

Samtliga fonder utom Sjätte AP-fonden har sedan starten 2001 klarat och överträffat sina avkastningsmål, med en sammantagen genomsnittlig avkastning under perioden på 6,4 procent per år. Samtliga fonders avkastning efter kostnader har stigit betydligt mer än inkomstindex som gått upp med i

genomsnitt 2,9 procent per år under samma period. Inkomstindex är det index som används som grund när skulden i pensionssystemet räknas upp.

I skrivelsen jämför regeringen buffertfondernas resultat med resultatet för liknande utländska pensionsfonder. Enligt regeringen ligger buffertfondernas resultat i nivå med ett urval av utländska pensionsfonder.

När det gäller fondernas roll som buffert för att hantera löpande över- eller underskott i pensionssystemet har fonderna sedan 2009 betalat ut 239 miljarder kronor för att täcka det förväntade underskott som uppstod när den s.k. fyrtiotalistgenerationen började gå i pension. Under åren dessförinnan, 2001–2008, fanns ett överskott i pensionssystemet, och fonderna tillfördes 51 miljarder kronor av de löpande pensionsavgifterna. Sammantaget innebär det att 188 miljarder kronor av fondmedlen har använts för pensioner sedan 2001. Regeringen räknar med att underskottet i pensionssystemet ligger kvar på ungefär nuvarande nivå under de närmaste åren och att ytterligare 126 miljarder kronor av fondtillgångarna kommer att behöva användas fram t.o.m. 2022 för att täcka underskottet. Det är 15 miljarder kronor högre än den prognos som regeringen gjorde i förra årets skrivelse.

Buffertfondernas kostnader

Under åren 2012–2015 steg AP-fondernas kostnader relativt kraftigt, med omkring 10 procent per år. Orsaken var bl.a. att kapitalet ökade betydligt under perioden, vilket ökade fondernas externa förvaltningskostnader. På utskottets uppmaning har regeringen under de senaste åren fördjupat granskningen av fondernas kostnader i skrivelsen.

Tabell 2 Buffertfondernas förvaltningskostnader 2019

Miljoner kronor (uppgifter inom parentes avser 2018)

	Interna kostnader	Externa kostnader	Totalt	Andel av kapitalet
Första AP-fonden	239 (223)	186 (228)	425 (451)	0,12 (0,14)
Andra AP-fonden	240 (219)	292 (280)	532 (499)	0,15 (0,15)
Tredje AP-fonden	212 (202)	122 (117)	334 (319)	0,09 (0,09)
Fjärde AP-fonden	231 (211)	139 (135)	370 (346)	0,10 (0,10)
Summa	922 (855)	739 (760)	1 661 (1 615)	0,12 (0,12)
Sjätte AP-fonden	95 (93)	0 (8)	95 (101)	
Summa	1 017 (948)	739 (768)	1 756 (1 716)	0,12 (0,13)
Summa inkl. arvoden extern förvaltning		1 145 (1 099)	2 162 (2 047)	0,14 (0,15)

Källa: Skr. 2019/20:130.

Kostnaderna 2019

Som framgår av tabell 2 uppgick den redovisade totala kostnaden för förvaltningen av buffertkapitalet till 1 756 miljoner kronor under 2019. Det är

en ökning med 40 miljoner kronor, eller 2,3 procent, jämfört med 2018 och förklaras bl.a. av en kraftig uppgång i det förvaltade kapitalet. Mätt som andel av det förvaltade kapitalet, låg kostnaderna under 2019 kvar på ungefär samma nivå som under 2018. Sammantaget steg de interna förvaltningskostnaderna under 2019, medan de externa förvaltningskostnaderna minskade. Det är en trend som har pågått sedan 2015 i takt med att fonderna successivt har ökat andelen internt förvaltad kapital. I slutet av 2019 uppgick andelen internt förvaltad kapital till 80 procent, vilket kan jämföras med 70 procent 2012.

Av tabell 2 framgår också att Andra AP-fonden har betydligt högre redovisade kostnader än de andra tre fonderna. Mellan Andra AP-fonden, som har den högsta kostnaden, och Tredje AP-fonden, som har den lägsta, skiljer det nästan 200 miljoner kronor. Som andel av förvaltad kapital uppgick Andra AP-fondernas kostnader till ca 0,15 procent under 2019, medan Tredje och Fjärde AP-fonderna hade kostnader på 0,09 respektive 0,10 procent av förvaltad kapital. Första AP-fondens kostnader uppgick under 2019 till 0,12 procent av förvaltad kapital, vilket är en minskning med 0,02 procentenheter jämfört med 2018.

Kostnaderna sedan 2015

Fondernas kostnader steg relativt kraftigt fram till 2015, bl.a. på grund av att fondkapitalet ökade starkt, vilket i sin tur ökade kostnaderna för den externa förvaltningen. Uppgången berodde också på att fonderna under perioden minskade andelen ränte- och aktieplaceringar något till förmån för s.k. alternativa investeringar. Kostnaden för alternativa investeringar är högre än kostnaden för aktie- och ränteplaceringar.

Tabell 3 Buffertfondernas kostnader sedan 2015

Miljoner kronor

	2015	2016	2017	2018	2019
Interna förvaltningskostnader	892	877	922	946	1 017
Externa förvaltningskostnader	948	860	832	768	739
Summa	1 840	1 737	1 754	1 714	1 756
Andel av kapital	0,15	0,14	0,13	0,13	0,12
Summa inkl. arvoden					
extern förvaltning	2 186	2 109	2 196	2 047	2 162
Andel av kapital	0,17	0,16	0,16	0,15	0,14

Källa: Skr. 2019/20:130.

Den negativa kostnadsutvecklingen bröts 2016. Sedan toppnivån 2015 har fondernas sammanlagda kostnader sjunkit från 1 840 miljoner kronor till 1 756 miljoner kronor 2019, framför allt på grund av minskade kostnader för extern förvaltning av kapitalet. Enligt regeringen leder en hög andel internt förvaltad kapital till en ökad kostnadseffektivitet i verksamheten. Regeringen anser att det är viktigt att AP-fonderna, liksom övrig verksamhet i offentlig regi, ständigt arbetar för en hög kostnadseffektivitet. Det bidrar både till avkastning

till inkomstpensionssystemet och till allmänhetens förtroende för pensionssystemet.

I fondernas externa förvaltningskostnader ingår inte fondernas kostnader för prestationsbaserade arvoden eller förvaltararvoden för onoterade tillgångar där arvoden återbetalas. Dessa kostnader ingår därmed inte heller i AP-fondernas redovisade totala kostnader, utan arvodena reduceras enligt AP-fondernas redovisningsregler mot resultatet för varje tillgång.

De prestationsbaserade arvodena har ökat relativt kraftigt under de senaste åren. Under 2019 ökade de med 75 miljoner kronor efter en nedgång under 2018 på 111 miljoner kronor. Nettot av erlagda och återbetalda arvoden för onoterade aktier uppgick till 269 miljoner kronor 2019, vilket innebär att de erlagda arvodena var 269 miljoner kronor högre än de återbetalda. Det var en minskning med 80 miljoner kronor jämfört med 2018. Regeringen anger i skrivelsen att fonderna gemensamt bör öka transparensen i fråga om förvaltararvoden med vinstdelning eftersom den här typen av avtal har ökat under senare år och kommer att öka ytterligare framöver till följd av de nya placeringsregler som infördes den 1 januari 2019.

Sjunde AP-fonden

Sjunde AP-fonden tillhör inte buffertfonderna i inkomstpensionssystemet utan är det statliga alternativet i premiepensionssystemet. Fonden förvaltar AP7 Aktiefond och AP7 Räntefond. AP7 Såfa, vilken är den fond i premiepensionssystemet där de som inte har valt fond placeras, är en kombination av AP7 Aktiefond och AP7 Räntefond.

AP7 Såfa gav en avkastning på 33,1 procent under 2019, vilket kan jämföras med en avkastning på i genomsnitt 23,0 procent för de privata fonderna i systemet. AP7 Aktiefond gav en avkastning på 36,2 procent under 2019, vilket var 2,7 procentenheter högre än jämförelseindex. AP7 Räntefond gav en avkastning på -0,2 procent, vilket var i linje med jämförelseindex.

Regeringen anser i skrivelsen att Sjunde AP-fonden har uppfyllt sin roll i premiepensionssystemet. Fondens avkastning har sedan 2001 varit högre än genomsnittet för de privata fonderna i premiepensionssystemet.

Fondernas arbete med hållbarhet och ägarstyrning

Den första januari 2019 fick Första–Fjärde AP-fonderna ett nytt mål för placeringsverksamheten, att pensionskapitalet ska förvaltas på ett föredömligt sätt genom ansvarsfulla investeringar och ansvarsfullt ägande. Det övergripande målet är dock fortfarande hög avkastning till låg risk. Enligt det nya målet ska fonderna samverka för att uppnå målet och ta fram en gemensam värdegrund för förvaltningen samt gemensamma riktlinjer för redovisning av hur målet har uppnåtts och vilka tillgångar som fondmedlen inte bör placeras i.

I skrivelsen redovisas en rapport om AP-fondernas hållbarhetsarbete som McKinsey har gjort på uppdrag av regeringen. Rapporten innehåller en fördjupad analys av AP-fondernas hållbarhetsarbete jämfört med andra pensionsfonder som ligger i framkant i hållbarhetsarbetet. De fonder som AP-fonderna jämförs med är hemmahörande i övriga Skandinavien, Kanada och Nederländerna. I rapporten analyseras AP-fondernas investeringsmandat i förhållande till hållbarhet, fondernas hållbarhetsstrategier och mål, fondernas verktyg för att integrera hållbarhet i investeringarna samt fondernas organisation och hållbarhetsrapportering (se vidare s. 31–45 i skrivelsen och s. 305–331 i bilaga 9).

McKinseys övergripande slutsats i rapporten är att AP-fonderna ligger i framkant inom hållbarhet jämfört med ledande institutionella investerare globalt och att fonderna fortsätter att förbättra sitt arbete i linje med den snabba utvecklingen på området. Framför allt utmärker sig fonderna genom sitt ägarengagemang och genom att integrera hållbarhet i kapitalförvaltningen. De nya reglerna för hållbarhet som infördes den 1 januari 2019 tydliggör och stöder enligt McKinsey fondernas hållbarhetsansvar och pågående hållbarhetsarbete. McKinsey rekommenderar dock fonderna att ytterligare förtydliga sina strategier och målsättningar kopplade till föredömlig förvaltning. Det skulle enligt McKinsey bidra till att fokusera arbetet och underlätta fondernas externa kommunikation om hållbarhetsarbetet och resultaten av arbetet. McKinsey konstaterar att fonderna ofta är transparenta med sina strategier, mål och framsteg. Enligt McKinsey bör dock fonderna bli mer tydliga med att förklara sina resonemang och förenkla sin kommunikation. Det skulle bidra till att ge allmänheten ökad förståelse för fondernas hållbarhetsarbete.

Regeringen konstaterar i skrivelsen att fonderna i linje med det nya hållbarhetsmålet under 2019 har tagit fram en gemensam tolkning av vad som kan anses vara en föredömlig förvaltning, har enats om en gemensam värdegrund för förvaltningen av fondmedlen samt har tagit fram gemensamma riktlinjer för redovisning av hur målet har uppnåtts och vilka tillgångar som fondmedlen inte bör placeras i. Regeringen är positiv till fondernas och Etiksrådets arbete med att integrera hållbarhetsfrågorna i förvaltningen.

Vidare anser regering att det är viktigt att AP-fondernas investeringar är i linje med Parisavtalets mål om en global temperaturökning under 2 grader och strävan efter att stanna vid 1,5 grader. Regeringen konstaterar också att flera av fonderna under året har utvecklat sina strategier som rör Parisavtalet och att samtliga fonder kontinuerligt arbetar med att sänka koldioxidavtrycket i sina investeringsportföljer.

Enligt regeringen är användandet av fossila bränslen direkt avgörande för om man ska nå 1,5-gradersmålet och finansiella aktörer har en central roll när det gäller att styra om investeringarna till mer hållbara energislag. Regeringen konstaterar att AP-fonderna har fattat olika beslut om investeringar i fossila bränslen baserat på deras riskanalyser. Andra, Tredje och Fjärde AP-fonderna uppger att de hellre äger bolag, och engagerar sig för att minska utsläppen i

dem, än tillämpar en ren avyttringsstrategi för koldioxidintensiva sektorer. Första AP-fonden däremot beslutade i slutet av 2019 att sälja alla sina innehav i bolag med fossil verksamhet. Under våren 2020 sålde har fonden sina innehav i den interna förvaltningen och påbörjade avyttringen i den externa förvaltningen. Regeringen ser positivt på Första AP-fondens beslut och understryker i skrivelsen att investeringar i fossil energi, såsom investeringar i bolag vars börsvärden till stor del består av tillgångar de tänker utvinna, inte ligger i linje med Parisavtalets mål och FN:s klimatkonvention. Regeringen uppmanar fonderna att fortsätta sitt arbete för att deras investeringar ska vara i linje med Parisavtalets mål.

Även om regeringen framhåller att det bara har gått ett år sedan det nya hållbarhetsmålet infördes, och att det är för kort tid för att man ska kunna utvärdera måluppfyllelsen, anser regeringen att fonderna måste fortsätta att stärka sitt arbete med hållbarhet. I avsnittet Redovisning och utvärdering av AP-fonderna i skrivelsen redovisas respektive fonds verksamhet under 2019 i fråga om hållbarhet och ägarstyrning (se s. 45–87).

Kompletterande information

Första–Fjärde AP-fondernas resultat under det första halvåret 2020

Till följd av de ekonomiska effekterna av coronapandemin gav Första–Fjärde AP-fondernas förvaltning ett resultat på –39,6 miljarder kronor under det första halvåret 2020, vilket kan jämföras med resultatet under det första halvåret 2019 på hela 148,7 miljarder kronor. Det visar en genomgång av AP-fondernas halvårsrapporter.

Fondernas kapital minskade med drygt 56 miljarder kronor jämfört med kapitalet i slutet av 2019. Av fondernas resultat under det första halvåret 2020 användes 16,8 miljarder kronor för att täcka löpande pensionsutbetalningar.

Första AP-fonden redovisade ett resultat på –6,6 miljarder kronor, vilket motsvarade en avkastning efter kostnader på –1,8 procent av kapitalet. Andra AP-fonden redovisade ett resultat på –19,3 miljarder kronor, eller en avkastning på –5,1 procent. Tredje AP-fondens förvaltning gav ett resultat på –3,1 miljarder kronor, eller en avkastning på –0,8 procent medan Fjärde AP-fonden redovisade ett resultat på –10,6 miljarder kronor, motsvarande –2,5 procent av kapitalet.

Nya förändringar i Första–Fjärde AP-fondernas placeringsregler

Investeringar i illikvida tillgångar

Den 1 maj 2020 fick Första–Fjärde AP-fonderna utökade möjligheter att placera pensionskapitalet i s.k. illikvida tillgångar. Förändringarna innebar att fonderna nu har ungefär samma förutsättningar som andra jämförbara

institutionella placerare när det gäller investeringar i t.ex. onoterade bolag (prop. 2019/20:57, bet. 2019/20:FiU27, rskr. 2019/20:182).

Tillfällig höjning av röstandelsbegränsningen

Den 1 november 2020 höjdes den s.k. röstandelsbegränsningen för Första–Fjärde AP-fondernas innehav i ett bolag från 10 procent av samtliga aktier till 15 procent om de deltar i en nyemission i bolaget. Det ger AP-fonderna en möjlighet att i större utsträckning än i dagsläget delta i emissioner i svenska bolag som behöver kapital för att t.ex. hantera en försämrad lönsamhet och en försämrad likviditet till följd av coronapandemin. Höjningen är tillfällig och upphör att gälla vid utgången av juni 2021 (prop. 2020/21:9, bet. 2020/21:FiU12, rskr. 2020/21:19).

Utskottets överväganden

AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019 till handlingarna. Utskottet konstaterar att buffertfondernas förvaltning under 2019 gav det högsta resultat som fonderna redovisat sedan starten 2001. I likhet med tidigare konstaterar utskottet att skillnaderna i redovisad kostnadsnivå mellan fonderna är stora. Utskottet utgår ifrån att regeringen i kommande skrivelse om AP-fondernas verksamhet närmare analyserar och tydliggör orsakerna till skillnaderna i kostnad mellan fonderna.

Jämför det särskilda yttrandet (V).

Utskottets ställningstagande

Utskottet har granskat regeringens skrivelse 2019/20:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019.

Den starka återhämtningen på världens aktiebörser efter nedgången 2018 gjorde att buffertfonderna, Första–Fjärde AP-fonderna och Sjätte AP-fonden, tillsammans redovisade ett resultat efter kostnader på nästan 240 miljarder kronor under 2019. Det är det högsta resultatet som fonderna har redovisat för ett enskilt år sedan starten 2001. Resultatet innebar att fondernas samlade kapital (efter överföringar till pensionssystemet) ökade med 213 miljarder kronor till 1 596 miljarder kronor i slutet av 2019, vilket motsvarar ca 16 procent av de totala tillgångarna i pensionssystemet.

Utskottet har också gått igenom fondernas halvårsrapporter för 2020. Rapporterna visar på en kraftigt negativ utveckling till följd av de ekonomiska effekterna av coronapandemin. Sammantaget gav Första–Fjärde AP-fondernas förvaltning ett resultat efter kostnader på nästan –40 miljarder kronor och kapitalet minskade med 56 miljarder kronor efter överföringar till pensionssystemet.

Under det senaste decenniet har pensionssystemet redovisat ett underskott, dvs. pensionsutbetalningarna i systemet har varit större än inkommande pensionsavgifter. Så var fallet även under 2019, vilket innebar att 26 miljarder kronor av tillgångarna i Första–Fjärde AP-fonderna fick användas för att täcka underskottet och säkra de löpande pensionsutbetalningarna. Sedan 2009 har 239 miljarder kronor av fondtillgångarna använts för att bl.a. täcka det underskott som uppstod när den s.k. fyrtilalistgenerationen började gå i pension. Samtidigt tillfördes fonderna 51 miljarder kronor under åren 2001–2008 när pensionsavgifterna var större än utbetalningarna, vilket innebär att

netto 188 miljarder kronor av fondtillgångarna har använts för pensionsutbetalningar sedan 2001. Regeringen räknar i skrivelsen med att buffertfonderna även framöver kommer att få bidra till finansieringen av inkomstpensionerna, med 126 miljarder kronor under åren fram till 2022 enligt Pensionsmyndighetens prognoser. Utskottet noterar att det är 15 miljarder kronor högre än den prognos för samma period som gjordes i förra årets skrivelse om AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2018 (skr. 2018/19:130).

Sedan starten 2001 har buffertfondernas förvaltning gett ett ackumulerat resultat på 1 188 miljarder kronor, vilket motsvarar en avkastning på kapitalet på i genomsnitt 6,4 procent per år. Det betyder att buffertfondernas resultat mer än väl har överträffat inkomstindex, som sedan 2001 har ökat med i genomsnitt 2,9 procent per år, och att buffertfondernas andel av pensionssystemets tillgångar har ökat från 10 till 16 procent under perioden fram till slutet av 2019.

Sammantaget innebär detta att utskottet delar regeringens bedömning i skrivelsen att buffertfonderna hittills har uppfyllt sina roller både som buffert för hantering av löpande över- och underskott i inkomstpensionssystemet och som långsiktig finansiering av pensionerna.

Utskottet övergår härmed till att granska kostnadsutvecklingen i buffertfonderna. Fondernas kostnader finansieras av de medel som fonderna förvaltar. Av bl.a. den anledningen är det enligt utskottet viktigt att fonderna har en kostnadseffektiv förvaltning för att säkerställa fondernas funktion i pensionssystemet och för att upprätthålla ett högt förtroende hos allmänheten för fondernas arbete och för pensionssystemet.

Från 2012 till 2015 steg fondernas kostnader mycket snabbt, med ca 10 procent per år, vilket bl.a. berodde på att fondkapitalet och de externa förvaltningskostnaderna ökade starkt under perioden. Utskottet tycker att det är bra att trenden mot stigande kostnader har brutits under de senaste åren och att de totala redovisade kostnaderna endast steg med drygt 2 procent under 2019 trots att det förvaltade kapitalet ökade kraftigt. Som andel av kapitalet har fondernas redovisade förvaltningskostnader minskat från 0,15 procent 2015 till 0,12 procent 2019. Räknar man in de s.k. prestationsbaserade arvoden (vilka inte ingår i fondernas redovisade kostnader utan redovisas mot resultatet för varje tillgång) har kostnadsandelen sjunkit från 0,17 till 0,14 procent av kapitalet under samma period.

Utskottet har under flera år konstaterat att skillnaderna i årlig redovisad kostnadsnivå mellan fonderna är stora trots att fonderna förvaltar ungefär samma mängd kapital och har haft ungefär samma avkastning sedan 2001. Under 2019 låg t.ex. Andra AP-fondens redovisade kostnader på 0,15 procent av kapitalet medan Tredje AP-fondens redovisade kostnader låg på 0,09 procent av kapitalet. I absoluta tal motsvarar det en skillnad på nästan 200 miljoner kronor. Utskottet utgår ifrån att regeringen i kommande skrivelse om AP-fondernas verksamhet närmare analyserar och undersöker vad den relativt stora skillnaden i kostnader mellan fonderna beror på.

Skärpta krav i fråga om AP-fondernas investeringar i verksamheter med fossila bränslen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner med förslag om skärpta placeringskrav för AP-fonderna när det gäller investeringar i verksamheter med fossila bränslen.

Motionerna

I motion 2020/21:460 av Kerstin Lundgren (C) anser motionären att AP-fonderna bör förbjudas att investera i bolag som lägger ned stora summor pengar på att aktivt lobba för verksamheter med fossila bränslen och mot klimatåtaganden.

I motion 2020/21:1464 av Mathias Tegnér (S) konstaterar motionären att AP-fonderna fortsätter att investera i den fossila industrin trots hårdare krav på miljöhänsyn och hållbarhet i placeringsverksamheten. Enligt motionären måste AP-fondernas placeringsregler ses över och förtydligas med målet att investeringar i fossila verksamheter ska fasas ut (yrkandena 1 och 2).

Utskottets ställningstagande

Under 2019 infördes ett nytt lagbundet mål för Första–Fjärde AP-fondernas hållbarhetsarbete (prop. 2017/18:271, bet. 2018/19:FiU14, rskr. 2018/19:52).

Enligt det nya målet ska fonderna förvalta pensionsmedlen på ett föredömligt sätt genom ansvarsfulla investeringar och ansvarsfullt ägande. Målet ska uppnås utan att fonderna gör avkall på det övergripande målet om långsiktigt hög avkastning. Syftet med det nya målet är att fonderna ska beakta miljöaspekter, sociala aspekter och bolagsstyrningsaspekter i sin kapitalförvaltning. Målet innebär bl.a. att fonderna ska ta fram en gemensam värdegrund för förvaltningen, gemensamma riktlinjer för vilka tillgångar som pensionsmedel inte bör placeras i samt gemensamma riktlinjer för hur resultatet av förvaltningen enligt det nya målet ska redovisas.

Klimatfrågan är en del av fondernas hållbarhetsarbete. Utskottet delar regeringens ståndpunkt i skrivelse 2019/20:130 om AP-fondernas verksamhet 2019 att det är viktigt att AP-fondernas placeringar ligger i linje med Parisavtalets mål om att hålla den globala temperaturökningen under 2 grader med en strävan att stanna vid 1,5 grader. Regeringen konstaterar i skrivelsen att flera fonder har förtydligat sina strategier i fråga om Parisavtalet och att samtliga fonder löpande arbetar för att sänka det s.k. koldioxidavtrycket i sina förvaltningsportföljer. Första–Fjärde AP-fonderna har uttalade mål för koldioxidavtrycket. Första AP-fondens investeringsportfölj ska vara koldioxidneutral 2050 med ett första delmål om en halvering av portföljens koldioxidavtryck fram till 2030. Andra AP-fonden har som mål att utveckla

portföljen i linje med Parisavtalet och IPCC:s (FN:s klimatpanel) 1,5-gradersscenari. Tredje AP-fonden ska halvera portföljens koldioxidavtryck till 2025 och Fjärde AP-fonden har som mål att vara koldioxidneutral före 2045. I likhet med de andra fonderna mäter Sjätte- och Sjunde AP-fonderna avtrycken i sina portföljer, men de har inga specifika mål för koldioxidavtrycket. Under 2019 minskade koldioxidavtrycket i fondernas noterade aktieportföljer med 9 procent. Det kan ställas mot att värdet av portföljerna ökade med 34 procent under samma period.

Om man ska nå 1,5-gradersmålet är det väsentligt att användandet av fossila bränslen minskar. I regeringens skrivelse redovisas en rapport om AP-fondernas hållbarhetsarbete som McKinsey gjort på uppdrag av regeringen. Rapporten innehåller en fördjupad analys av AP-fondernas hållbarhetsarbete jämfört med andra pensionsfonder som ligger i framkant i hållbarhetsarbetet. Enligt McKinsey har Första–Fjärde AP-fonderna striktare regler när det gäller investeringar i fossila bolag än många andra ledande internationella pensionsfonder. Regeringen konstaterar i skrivelsen att fonderna har lite olika strategier i fråga om verksamheter med fossila bränslen. Andra, Tredje och Fjärde AP-fonderna anger att de hellre äger bolag och engagerar sig för att minska utsläppen i dem i stället för att bara sälja sina innehav i fossila verksamheter. Tredje och Fjärde AP-fonderna investerar dock inte i bolag där mer än 20 procent av intäkterna är exponerade mot termiskt kol eller oljesand och Andra AP-fonden har avyttrat alla kolgruvebolag som utvinnet termiskt kol och alla kraftbolag som har betydande kolbaserad elproduktion (mer än 30 procent av rörelseresultatet). Sjätte AP-fonden investerar som regel inte i fossila bränslen, medan Sjunde AP-fonden har listat ett 20-tal fossilbolag som fonden väljer att inte investera i.

Som första AP-fond tog Första AP-fonden i slutet av 2019 beslutet att sälja alla innehav i bolag med fossil verksamhet. Enligt fonden innebär den pågående omställningen till en mindre fossilberoende ekonomi en stor osäkerhet för bolag som är verksamma i kol-, olje- och gasindustrin, och därmed medför investeringar i denna typ av bolag en stor finansiell risk för fonden.

I motionerna 2020/21:460 (C) och 2020/21:1464 (S) anser motionärerna att AP-fondernas placeringsregler på olika sätt bör skärpas ytterligare när det gäller investeringar i fossila bränslen.

Enligt utskottet är det för tidigt att nu utvärdera effekterna av AP-fondernas nya hållbarhetsmål för att se om det finns skäl att skärpa kraven ytterligare när det gäller t.ex. investeringar i verksamheter med fossila bränslen. Utskottet delar dock regeringens bedömning i skrivelsen att fonderna bör fortsätta att förbättra sitt arbete och sina strategier för att deras investeringar ska vara i linje med Parisavtalet och FN:s klimatkonvention.

Därmed avstyrker utskottet förslagen i de aktuella motionerna.

Särskilda yttranden

AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019, punkt 1 (V)

Ulla Andersson (V) anför:

Jag och Vänsterpartiet vill utvidga AP-fondernas investeringsmöjligheter, framför allt vad gäller fondernas möjligheter att investera i onoterade aktier. Vi vill också att AP-fondernas investeringsmandat breddas till att även omfatta investeringar i samhällsnyttiga projekt, t.ex. investeringar i elnät, fibernät, vägar, järnvägar och miljöteknik. Det skulle ge fonderna en bredare roll i samhällsekonomin och öka deras möjligheter att generera god avkastning på pensionskapitalet.

Vi vill också att det ställs betydligt tuffare krav på AP-fonderna när det gäller hållbarhet i placeringarna. Fondernas placeringar bör följa följande riktlinjer: Miljömässiga och etiska hänsyn ska likställas med målet om hög avkastning, AP-fonderna ska inte göra några nyinvesteringar i kol, olja eller fossilgas, AP-fonderna ska avveckla befintliga investeringar i fossilindustrin inom fem år, samtliga AP-fonder ska ha kvantitativa mål för investeringar i förnybar energi, samtliga fonder ska redovisa beräknade utsläpp av växthusgaser för sina investeringar, och AP-fonderna ska inte investera i bolag som använder skatteparadis för att undgå beskattning.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2019/20:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2019.

Motioner från allmänna motionstiden 2020/21

2020/21:460 av Kerstin Lundgren (C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om gällande åtgärder för att AP-fonderna inte ska investera i företag som lobbyar för fossila bränslen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2020/21:1464 av Mathias Tegnér (S):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att riksdagen ska verka för att reglera AP-fondernas fondplaceringar genom tydligare lagstiftning och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att riksdagen ska verka för att en översyn görs av AP-fondernas placeringar med målet att successivt fasa ut fossila investeringar och tillkännager detta för regeringen.