



AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2015

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse 2015/16:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2015 till handlingarna.

I skrivelsen redovisas resultatet av verksamheten i fonderna 2015. Dessutom redovisas regeringens utvärderingar av fondernas långsiktiga och aktiva förvaltning samt fondernas arbete med bl.a. hållbarhet och riskhantering, kontroll och regelefterlevnad.

Utskottet konstaterar att fondernas förvaltning gav ett resultat på drygt 65 miljarder kronor under 2015. Buffertkapitalet ökade med 45 miljarder kronor till 1 230 miljarder kronor i slutet av 2015.

Utskottet är starkt kritiskt till kostnadsutvecklingen i fonderna. Det är inte hållbart att kostnaderna stiger med 10 procent per år, vilket de har gjort under de senaste fyra åren. AP-fonderna bör omgående prioritera arbetet med att öka kostnadseffektiviteten i förvaltningen.

Utskottet behandlar dessutom motioner med förslag om bl.a. AP-fondernas placeringsregler, ombildning av Första och Sjätte AP-fonderna samt AP-fondernas riktlinjer för etik och miljö. Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionerna.

I betänkandet finns 3 reservationer.

Behandlade förslag

Skrivelse 2015/16:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2015.

Åtta yrkanden i en följdmotion.

Tre yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2016/17.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Kompletterande information	13
Utskottets överväganden.....	15
AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2015	15
AP-fondernas placeringar	17
Ombildning av Första och Sjätte AP-fonderna.....	18
Etik och miljö i AP-fonderna	19
Reservationer	22
1. AP-fondernas placeringar, punkt 2 (V).....	22
2. Ombildning av Första och Sjätte AP-fonderna, punkt 3 (V)	22
3. Etik och miljö i AP-fonderna, punkt 4 (V)	23
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	25
Skrivelsen.....	25
Följdmotionen	25
Motioner från allmänna motionstiden 2016/17	25
<i>Tabeller</i>	
Tabell 1 Buffertfondernas avkastning och kapital 2015	5
Tabell 2 Buffertfondernas förvaltningskostnader 2015.....	5
Tabell 3 Första–Fjärde AP-fondernas avkastning halvårsskiftet 2001 t.o.m. 2015	8
Tabell 4 Första–Fjärde AP-fondernas aktiva avkastning	9
Tabell 5 Sjätte AP-fondens avkastning efter kostnader	10
<i>Diagram</i>	
Diagram 1 Buffertfondernas utveckling jämfört med inkomstindex utveckling	7

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2015**

Riksdagen lägger skrivelse 2015/16:130 till handlingarna.

2. **AP-fondernas placeringar**

Riksdagen avslår motionerna

2015/16:3424 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 2–4,

2016/17:1460 av Hans Wallmark (M) och

2016/17:1737 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) yrkande 11.

Reservation 1 (V)

3. **Ombildning av Första och Sjätte AP-fonderna**

Riksdagen avslår motionerna

2015/16:3424 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkande 1 och

2016/17:1652 av Stefan Jakobsson (SD).

Reservation 2 (V)

4. **Etik och miljö i AP-fonderna**

Riksdagen avslår motion

2015/16:3424 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 5–8.

Reservation 3 (V)

Stockholm den 20 oktober 2016

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Ulf Kristersson (M), Monica Green (S), Maria Plass (M), Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Hans Unander (S), Janine Alm Ericson (MP), Jan Ericson (M), Marie Granlund (S), Dennis Dioukarev (SD), Mats Persson (L), Ulla Andersson (V), Jakob Forssmed (KD), Niklas Karlsson (S) och Börje Vestlund (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I regeringens skrivelse 2015/16:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2015 finns en redovisning av fondernas verksamhet under 2015. Dessutom redovisar regeringen sina utvärderingar av fondernas långsiktiga och aktiva förvaltning och fondernas arbete med bl.a. hållbarhet och riskhantering, kontroll och regelefterlevnad.

Förutom skrivelsen behandlas en motion som lämnats med anledning av skrivelsen och tre motioner från allmänna motionstiden.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Buffertfondernas resultat 2015

Trots en relativt svag internationell börsutveckling gav buffertfonderna, Första–Fjärde AP-fonderna och Sjätte AP-fonden, ett resultat efter kostnader på drygt 65 miljarder kronor 2015. Det är visserligen nästan 100 miljarder kronor lägre än rekordresultatet 2014 men motsvarar en avkastning på kapitalet på 5,5 procent, vilket är i nivå med fondernas genomsnittliga avkastning sedan starten 2001.

För sjunde året i rad var utbetalningarna i pensionssystemet större än inkommande pensionsavgifter, vilket innebar att fonderna fick skjuta till knappt 20 miljarder kronor för att säkra de löpande pensionsutbetalningarna (sedan 2009 har Första–Fjärde AP-fonderna fört över 125 miljarder kronor till pensionssystemet; under perioden 2001 till 2008 tillfördes fonderna 52 miljarder kronor då pensionsavgifterna var större än utbetalningarna).

Sammantaget innebär detta att buffertfondernas samlade kapital ökade med 45 miljarder kronor, från 1 185 miljarder kronor i slutet av 2014 till 1 230 miljarder kronor i slutet av 2015.

Sedan 2001 har buffertfonderna gett en avkastning på i genomsnitt 5,4 procent per år, vilket är högre än inkomstindex som under samma period steg med 3 procent per år. Inkomstindex är det index som används när skulden i pensionssystemet räknas upp.

Som framgår av tabell 1 redovisade samtliga fonder utom Sjätte AP-fonden ett svagare resultat under 2015 än under 2014. Det högsta resultatet på drygt 20 miljarder kronor redovisade Fjärde AP-fonden, vilket bl.a. förklaras av att Fjärde AP-fonden hade högst andel svenska aktier i tillgångsportföljen och att svenska aktier utvecklades betydligt bättre än internationella aktier under 2015. Att Sjätte AP-fondens resultat för 2015 överstiger resultatet för 2014 beror bl.a. på att resultatet under 2014 var svagt till följd av organisations- och strategiförändringar.

Tabell 1 Buffertfondernas avkastning och kapital 2015

	Resultat (mdkr)	Avkastning (%)	Överföring (mdkr)	Kapital (mdkr)	Avkastning 2001-2015
Första AP-fonden	11,3 (36,4)	4,0 (14,6)	4,9 (5,1)	290,2 (283,8)	5,5
Andra AP-fonden	11,7 (34,3)	4,0 (13,1)	4,9 (5,1)	300,6 (293,9)	5,8
Tredje AP-fonden	19,6 (35,0)	6,8 (13,7)	4,9 (5,1)	303,0 (288,3)	5,8
Fjärde AP-fonden	20,1 (40,2)	6,8 (15,7)	4,9 (5,1)	310,0 (294,9)	6,0
Sjätte AP-fonden	2,9 (1,4)	12,2 (6,5)	–	26,4 (23,6)	u.a.
Totalt	65,6 (147,3)	5,5 (14,1)	19,6 (20,5)	1 230 (1 185)	5,4

Anm. Siffrorna inom parentes anger uppgifter för 2014.

Källa: Skrivelse 2015/16:130.

Som framgår av tabell 2 steg buffertfondernas förvaltningskostnader med 147 miljoner kronor under 2015 till en redovisad nivå på 1 840 miljoner kronor, vilket motsvarar 0,15 procent av förvaltad kapital. Till dessa kostnader ska dessutom läggas kostnader för s.k. prestationsbaserade arvoden på sammanlagt 346 miljoner kronor, som enligt AP-fondernas redovisningsprinciper inte redovisas som kostnader utan räknas av mot resultatet. Regeringens redovisning av de prestationsbaserade arvoden har förändrats jämfört med redovisningen i förra årets skrivelse. Förra året angavs att arvoden uppgick till sammanlagt 909 miljoner kronor 2014. I årets skrivelse anges att de uppgick till 289 miljoner kronor 2014, en skillnad på 620 miljoner kronor. Se vidare under avsnittet Kompletterande information.

Tabell 2 Buffertfondernas förvaltningskostnader 2015

Miljoner kronor

	Interna kostnader	Externa kostnader	Totalt
Första AP-fonden	185 (177)	308 (279)	493 (456)
Andra AP-fonden	212 (195)	321 (286)	533 (481)
Tredje AP-fonden	192 (178)	170 (162)	362 (340)
Fjärde AP-fonden	197 (195)	128 (101)	325 (296)
Summa	786 (745)	927 (828)	1 713 (1 573)
Sjätte AP-fonden	106 (98)	21 (22)	127 (120)
Summa	892 (843)	948 (850)	1 840 (1 693)

Anm. Siffrorna inom parentes anger uppgifter för 2014.

Källa: Skrivelse 2015/16:130.

Bland Första–Fjärde AP-fonderna hade Första och Andra AP-fonderna högst kostnader, motsvarande 0,17 procent respektive 0,18 procent av förvaltad kapital. Tredje och Fjärde AP-fondernas kostnadsandel låg på 0,12 procent respektive 0,11 procent. Till det kommer de prestationsbaserade arvoden. Högst arvoden hade Andra AP-fonden med 144 miljoner kronor och minst hade Första AP-fonden med 34 miljoner kronor.

Högst kostnader, räknat som andel av förvaltad kapital, hade dock Sjätte AP-fonden, vilket bl.a. beror på att Sjätte AP-fonden är betydligt mindre än de övriga fonderna och att den har ett annat förvaltningsuppdrag.

Sjunde AP-fondens resultat

Sjunde AP-fonden tillhör inte buffertfonderna i inkomstpensionssystemet utan är det statliga alternativet i premiepensionssystemet.

Sjunde AP-fonden förvaltar två fonder i premiepensionssystemet – AP7 Aktiefond och AP7 Räntefond. Fonderna bildades på våren 2010 och ersatte fonderna Premiesparfonden och Premievals-fonden. Samtidigt infördes AP7 Såfa, vilket är den fond som de som avstått att välja fond i premiepensionssystemet placeras i. Såfa är en s.k. generationsfond med en sammansättning av risk som ska spegla pensionsspararens ålder. Totalt erbjuder Sjunde AP-fonden sex olika placeringsalternativ.

Såfa gav under 2015 en avkastning på 6,3 procent, vilket kan jämföras med en genomsnittlig avkastning på 6,7 procent för de privata fonderna i premiepensionssystemet. Sedan 2001 har det s.k. förvalsalternativet gett en avkastning på 5,9 procent per år (Premiesparfonden fram till maj 2010 och därefter Såfa), mot 3,9 procent för de privata fonderna.

AP7 Aktiefond gav under 2015 en avkastning på 6,6 procent (före kostnader), vilket var något högre än jämförelseindex. AP7 Räntefond gav en avkastning på 0,8 procent, vilket var något lägre än jämförelseindex.

Sjunde AP-fondens förvaltningsintäkter uppgick till 320,8 miljoner kronor under 2015, medan kostnaderna för förvaltningen uppgick till 180,3 miljoner kronor. Årets resultat blev 140,5 miljoner kronor.

Regeringens utvärdering av AP-fondernas resultat

Utvärderingen omfattar följande delar:

- Buffertfondernas bidrag till pensionssystemet
- Fondernas strategiska förvaltning
- Fondernas operativa förvaltning
- Övriga förvaltningsfrågor.

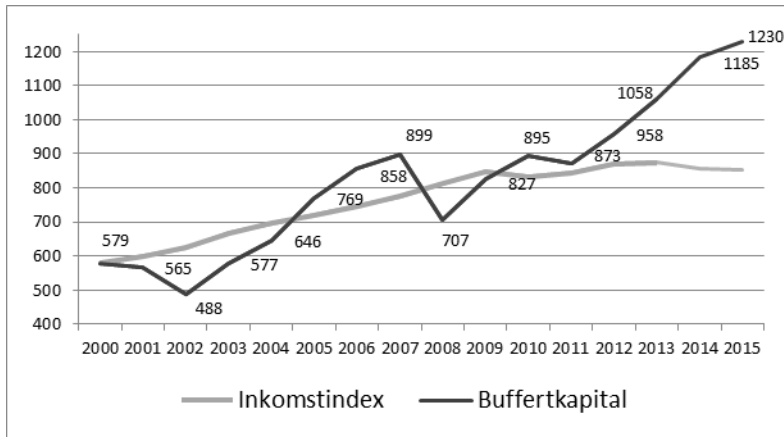
Buffertfondernas bidrag till pensionssystemet

Som framgår av diagram 1 uppgick kapitalet i fonderna till 1 230 miljarder kronor i slutet av 2015. Sedan 2001 har förvaltningen gett en avkastning på 712 miljarder kronor, vilket motsvarar en tillväxt på 5,4 procent per år. Därmed har fondernas avkastning varit större än inkomstindex, som under samma period stigit 3,0 procent per år. I reda pengar har fondernas avkastning överstigit uppgången i inkomstindex med 374 miljarder kronor sedan 2001. Enligt regeringen börjar buffertfonderna nu bidra till förmögenhetsbildningen

i inkomstpensionssystemet i den omfattning som det var tänkt när det nuvarande AP-fondsystemet infördes 2001.

Diagram 1 Buffertfondernas utveckling jämfört med inkomstindex utveckling

Miljarder kronor



Källa: Skrivelse 2015/16:130.

- En stor del av förmögenhetstillväxten beror på en stark utveckling på aktiemarknaderna. I diagram 1 syns tydligt effekterna av börsuppgångarna i mitten av 00-talet och under de senaste fyra–fem åren, men även effekterna av börsnedgången 2001–2002 och börsnedgången i samband med finanskrisen.
- Buffertfonderna bidrog till att den automatiska balanseringen, den s.k. bromsen, inte aktiverades under åren 2005–2007, 2010–2011 och 2013–2015, eftersom fondernas kapital under dessa år ökade snabbare än inkomstindex. Fondernas stora förluster under finanskrisåret 2008 var däremot en av anledningarna till att bromsen slog till under 2008 och 2009. Enligt regeringen var dock påfrestningarna i pensionssystemet så stora under 2008 och 2009 att inte ens ett hyggligt resultat i fonderna hade kunnat förhindra en aktivering av bromsen. Bromsen aktiverades också 2012, men det berodde främst på att pensionsskulden i systemet skrevs upp kraftigt till följd av att inkomstindex under det året ökade med 4,9 procent.
- Enligt regeringen har fondernas allokering av tillgångarna bidragit till att dämpa svängningarna i kapitalet. Fondernas investeringar i räntebärande värdepapper 2001–2011 bidrog till hög avkastning eftersom både svenska och utländska värdepapper då hade en högre genomsnittlig avkastning än aktier. Och under de senaste åren har investeringarna i aktier gett en betydande avkastning.
- Fonderna har under de senaste åren fortsatt att sprida riskerna i förvaltningen genom att investera i s.k. alternativa tillgångar, t.ex. fastigheter, hedgefonder, konvertibler, jordbruk och infrastruktur. I slutet av 2015 utgjorde de alternativa investeringarna 21 procent av det totala

kapitalet i Första–Fjärde AP-fonderna, mot 4 procent i slutet av 2006. Under samma period har andelen räntebärande tillgångar minskat, från ca 38 procent till 32 procent av kapitalet (den lägsta tillåtna andelen räntebärande tillgångar är 30 procent).

- Regeringen konstaterar att pensionssystemets känslighet för fondernas avkastning ökat något under de senaste åren, bl.a. på grund av att den höga tillväxten i buffertkapitalet ökat fondernas andel av pensionssystemets tillgångssida. I slutet av 2015 svarade buffertfondernas kapital för drygt 14 procent av inkomstpensionssystemets tillgångar. I slutet av 2010 var samma andel knappt 12 procent.
- Enligt regeringen innebär nuvarande låga räntor att systemet är mer känsligt än tidigare för en negativ utveckling på aktiemarknaderna. AP-fondernas räntebärande tillgångar kan i ett sådant läge endast i en begränsad utsträckning utgöra en buffert för fondernas avkastning. Under perioder kan dock fondernas diversifiering mot alternativa investeringar dämpa effekterna på resultatet av en eventuell svagare utveckling på aktiemarknaderna.

Första–Fjärde AP-fondernas strategiska förvaltning

Den starka börsutvecklingen under de senaste åren har gjort att fonderna nått sina avkastningsmål under både den senaste femårsperioden och den senaste tioårsperioden. Alla fonder har dessutom nått sina mål sedan starten 2001. Andra AP-fonden har under perioden haft ett högre nominellt mål än övriga fonder, vilket framgår av tabell 3.

Tabell 3 Första–Fjärde AP-fondernas avkastning halvårsskiftet 2001 t.o.m. 2015

Procent per år

	Avkastning i snitt	Fondernas långsiktiga avkastningsmål (nominellt)
Första AP-fonden	5,5	5,4
Andra AP-fonden	5,8	5,8
Tredje AP-fonden	5,8	5,1
Fjärde AP-fonden	6,0	5,6
Genomsnitt	5,8	5,5

Källa: Skrivelse 2015/16:130.

Spridningen i avkastning mellan fonderna har ökat något under de senaste åren. Det beror bl.a. på att fonderna sedan slutet av 00-talet utvecklat sina förvaltningsmodeller och investeringsstrategier med ett ökat fokus på lång- och medelfristiga investeringsbeslut. Spridningen mellan olika tillgångar har ökat. Den tydligaste övergripande trenden är att andelen räntebärande tillgångar minskat till förmån för alternativa investeringar. Detta har enligt regeringen förbättrat riskspridningen i förvaltningen. Regeringen anser dock att buffertfonderna bör utarbeta en gemensam definition av vad som ska klassificeras som alternativa investeringar och därefter redovisa tillgångarna

utifrån den gemensamma definitionen. Det skulle enligt regeringen underlätta utvärdering och analys av fondernas alternativa tillgångar, både vad gäller nettoavkastning och diversifiering.

Första–Fjärde AP-fondernas aktiva förvaltning

Regeringen definierar aktiv förvaltning som avvikelser mot jämförelseindex i syfte att tjäna pengar. Regeringen har under en lång tid kritiserat Första–Fjärde AP-fondernas aktiva förvaltning och ifrågasatt det svaga resultatet i förhållande till kostnaderna och riskerna i förvaltningen.

I årets skrivelse, precis som i förra årets, konstaterar regeringen att utfallet av den aktiva förvaltningen förbättrats under de senaste åren, även om man inte ska överdriva den aktiva förvaltningens betydelse för fondernas samlade resultat. En analys av och jämförelse mellan fondernas resultat av den aktiva förvaltningen försvåras också av en återkommande omdefiniering av innehållet i förvaltningen.

Under den senaste femårsperioden har den aktiva förvaltningen en avkastning på 0,4–0,6 procent. Under 2015 låg avkastningen på 0,1–1 procent. Enligt regeringen täcker avkastningen kostnaderna för den aktiva förvaltningen. Både Andra och Fjärde AP-fonderna, vilka är de enda fonderna som redovisar explicita mål för den aktiva förvaltningen, har uppnått sina mål under den senaste femårsperioden.

Tabell 4 Första–Fjärde AP-fondernas aktiva avkastning

Procent per år

	2015	2011–2015
Första AP-fonden	0,8	0,5
Andra AP-fonden	1,0	0,6
Tredje AP-fonden	0,2	0,4
Fjärde AP-fonden	0,1	0,5

Källa: Skrivelse 2014/15:130.

Sjätte AP-fondens förvaltning

Sjätte AP-fonden skiljer sig från de andra buffertfonderna genom att den har ett särskilt uppdrag och har obegränsade möjligheter att investera i onoterade aktier. Till skillnad från de andra buffertfonderna är den också sluten i den meningen att det inte sker några överföringar till eller från pensionssystemet.

Sedan starten 1997 har fondens kapital vuxit med 16 miljarder kronor, från 10,4 miljarder kronor till 26,4 miljarder kronor. Det motsvarar en avkastning på i genomsnitt 5 procent per år, vilket är bättre än den genomsnittliga utvecklingen av inkomstindex under samma period. Sjätte AP-fonden har därmed bidragit till den långsiktiga finansieringen av pensionssystemet, enligt regeringen.

Under 2015 gav fonden en avkastning på 12,2 procent. Det är bättre än inkomstindex men sämre än styrelsens mål för förvaltningen. Fonden

uppnådde inte under någon av de olika jämförelseperioderna 1997–2015, 2006–2015 eller 2011–2015, styrelsens avkastningsmål. Under 2011 genomförde fonden en omfattande förändring av sin strategi mot en större fokusering på investeringar i mogna bolag. Genomförandet av den nya strategin fortsatte under 2015. Regeringen välkomnar de förändringar som genomförs i fonden och skriver i skrivelsen att det finns skäl att se positivt på den framtida utvecklingen i Sjätte AP-fonden.

Tabell 5 Sjätte AP-fondens avkastning efter kostnader

Procent per år

	2011–2015	1997–2015
Avkastning	5,8	5,0
Fondens mål fr.o.m. 2012	13,4	12,5
Fondens mål 2003–2011	5,4	6,9
Jämförelsemått		
Inkomstindex	2,6	2,9
Svenska småbolag (börsindex)	17,5	–
Svenska mellanstora bolag (börsindex)	7,7	10,3

Källa: Skrivelse 2014/15:130.

Sjunde AP-fondens strategiska förvaltning

I slutet av 2015 förvaltade Sjunde AP-fonden drygt 283 miljarder kronor åt ca 3,3 miljoner premiepensionssparare. Det motsvarar knappt 34 procent av medlen i premiepensionssystemet.

Målet för det s.k. förvalsalternativet är att avkastningen ska vara minst lika bra som den genomsnittliga avkastningen för de privata fonderna på Pensionsmyndighetens fondtorg. Utvärderingen visar att förvalsalternativet (Premiesparfonden fram till maj 2010 och därefter AP7 Såfa) hade en högre avkastning än de privata fonderna under samtliga undersökta tidsperioder (2001–2015, 2006–2015 och 2010–2015). Under 2015 var dock avkastningen 6,3 procent, 0,4 procentenheter lägre än de privata aktörerna i systemet.

Sedan 2010, när AP-fonden bytte förvaltningsmodell, har avkastningen varit nästan dubbelt så hög som genomsnittet för de privata fonderna (särskilt hög var avkastningen under 2013 och 2014). Förvaltningsmodellen bygger på en hög aktieandel kombinerad med en s.k. strategisk hävstång. Modellen ger en hög avkastning under tider med kraftig börsuppgång och vice versa. Därför är det enligt regeringen rimligt att fonden går sämre än de privata fonderna i genomsnitt när börsen utvecklas svagare, som under andra halvan av 2015.

Sjunde AP-fondens aktiva förvaltning

Den övervägande delen av kapitalet i Sjunde AP-fonden förvaltas passivt, medan en mindre del förvaltas aktivt. Den aktiva förvaltningen delas upp i tre delar – taktisk allokering, absolutavkastande s.k. alfaförvaltning och förvaltning av onoterade aktier.

Samtliga tre förvaltningsstrategier gav ett positivt resultat under 2015, men resultaten var sämre än respektive mål för förvaltningen. Enligt regeringen var dock det sammantagna resultatet av den aktiva förvaltningen högre än fondens långsiktiga mål. Regeringen anser i skrivelsen att fonden bör förbättra redovisningen av den aktiva förvaltningen. Fonden bör även förbättra beskrivningen och genomlysningen av den eventuella nyttan med den aktiva förvaltningen.

Övriga förvaltningsfrågor

Riskhantering, kontroll och regelefterlevnad

Konsultfirman McKinsey har på regeringens uppdrag genomfört en djupare studie av fondernas arbete med riskhantering, kontroll och regelefterlevnad.

McKinsey konstaterar att samtliga AP-fonder har en hög ambitionsnivå när det gäller risk, kontroll och regelefterlevnad. Under de senaste åren har fonderna tagit viktiga steg för att etablera risk- och s.k. compliancefunktioner. McKinsey bedömer att fonderna har kommit lika långt i arbetet och att deras nivå ligger i linje med andra ledande statliga pensionsfonder och privata institutionella investerare. McKinsey presenterar sex rekommendationer för det fortsatta arbetet med att utveckla riskhanteringen och regelefterlevnaden. Rekommendationerna handlar bl.a. om att fonderna ska fortsätta att utveckla hanteringen av operativa risker, ytterligare förstärka styrning och organisation, fortsätta utveckla riskfunktionens roll som diskussionspartner till förvaltningen, utveckla rapporteringen till ledning och styrelse samt undersöka möjligheterna att öka samarbetet mellan fonderna kring risk och kontroll.

Regeringen konstaterar att regelverket kring risk och kontroll inte är särskilt detaljerat i lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder). Det innebär enligt regeringen att det finns behov av att AP-fonderna kontinuerligt arbetar med att utveckla riskhanteringen, kontrollen och efterlevnaden i förvaltningen. Särskilt viktig är internrevisionen. Regeringen anser att det finns goda skäl för att AP-fonderna bör införa internrevision. Sedan lagen om allmänna pensionsfonder infördes har kraven på intern styrning och kontroll skärpts för andra myndigheter, bl.a. genom internrevisionsförordningen (2006:1228) i vilken det ställs krav på internrevision i myndigheterna.

Regeringen anser också att det är viktigt att samtliga AP-fonder har en renodlad riskfunktion som rapporterar direkt till vd:n, för att säkerställa funktionens självständighet. Regeringen tycker, i likhet med McKinsey, att fonderna bör öka samarbetet när det gäller risk och kontroll. Möjligheterna att samarbeta kring upphandling av system, uppföljning och rapportering bör enligt regeringen vara betydande.

Resultatet av revisionen av AP-fondernas bokslut för 2015

I revisionen av AP-fondernas bokslut för 2015 framkom inte några väsentliga iakttagelser.

Revisorerna har dock i sin granskning synpunkter på kontrollmiljön i fonderna. Enligt revisorerna kan kontrollmiljön för vissa av de interna processerna i AP-fonderna utökas och förbättras. Regeringen anser därför att AP-fonderna löpande bör utvärdera den interna kontrollmiljön. Revisorernas förslag om förstärkt testning av och rapportering om vissa viktiga processer bör övervägas.

Överträdelse av placeringsreglerna

Enligt lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder får högst 5 procent av tillgångarna bestå av onoterade aktier och andra andelar i riskkapitalföretag, onoterade fordringsrätter samt andelar i fonder som placerar i aktier och andra andelar i onoterade företag.

Regeringen konstaterar att Första och Andra AP-fonderna under 2015 överskred femprocentsregeln. En förklaring till överskridandet är den internationella börsutvecklingen och den starkare amerikanska dollarn.

Enligt lagen ska ett överskridande avvecklas så snart det är lämpligt med hänsyn till marknadsförhållandena och senast när det kan göras utan förlust för fonden. Både Första och Andra AP-fonderna har tagit fram en handlingsplan för hur de ska agera. Enligt regeringen bör fonderna arbeta för att över tid minska andelen onoterade tillgångar men utan att det påverkar buffertkapitalet negativt. Regeringen anser också att fonderna bör göra analyser över vilken marginal som behövs i placeringarna för att man i framtiden ska kunna undvika att placeringsreglerna överskrids.

Hållbarhet och ägarstyrning

Hållbarhet är en viktig aspekt i AP-fondernas förvaltning, och fondernas arbete med miljö och etik är ett prioriterat område i regeringens utvärderingar. På finansutskottets uppmaning används utredningen om AP-fondernas etik- och miljöansvar (SOU 2008:107) som grund för utvärderingarna.

I årets utvärdering konstateras att samtliga fonder har fortsatt arbetet med att integrera hållbarhetsfrågor i den löpande förvaltningen. Till exempel har Första AP-fonden infört en tydlig process för utvärdering av hållbarheten i varje investeringsbeslut. Andra AP-fonden har utvärderat riskerna i kraftsektorn och avvecklade som en följd av det investeringar i 28 kraftbolag under 2015. Under 2015 tog AP-fonderna också fram en gemensam metod för redovisning av koldioxidavtryck i aktieportföljerna. Regeringen anger att den ser mycket positivt på fondernas arbete med att i allt större utsträckning integrera hållbarhet i förvaltningen av buffertkapitalet.

För att utvärdera fondernas interna hållbarhetsarbete har regeringen ställt ett antal frågor till fonderna. Det handlar bl.a. om fondernas arbete med affärsetik, intern miljöpåverkan och jämställdhet och mångfald. Regeringen konstaterar att miljöarbetet inom fonderna är aktivt och att fonderna kontinuerligt arbetar med affärsetik. Regeringen tar särskilt upp frågan om bisysslor för anställda i AP-fonderna. De bestämmelser som finns i lag om

bisysslor och den praxis som utvecklats inom området bör enligt regeringen återspeglas i AP-fondernas interna riktlinjer. Frågan om bisysslor är en viktig del i arbetet med att upprätthålla förtroendet för fonderna och pensionssystemet. Regeringen betonar vikten av att frågan tas på allvar.

Regeringen uppmanar fonderna att intensifiera jämställdhetsarbetet eftersom enkäten visar att fondernas arbete med jämställdhet inte har kommit lika långt som arbetet med affärsetik och miljöpåverkan. Kapitalförvaltningen i samtliga AP-fonder domineras av män.

När det gäller ägarstyrning uppmanar regeringen fonderna att samarbeta sinsemellan och med andra institutionella investerare för att förstärka effekten av påtryckningar mot bolag i hållbarhetsfrågor. AP-fonderna bör också samarbeta för att utforma rutiner och metoder för ägarstyrning av företag där en eller flera AP-fonder har ett betydande direktägande.

Samarbete mellan fonderna

I departementspromemorian Nya regler för AP-fonderna (Ds 2015:34) föreslås ett antal åtgärder för att öka samarbetet mellan fonderna för att minimera kostnader och öka den totala avkastningen på fondkapitalet. Förslagen handlar främst om samarbete kring onoterade tillgångar och administration.

Regeringen anser att AP-fonderna, oberoende av en eventuell ny lagstiftning på området, gemensamt bör ser över möjligheterna till samarbete för att förbättra kostnadseffektiviteten i förvaltningen av buffertkapitalet. Enligt regeringen finns det med stor sannolikhet ett flertal områden där AP-fonderna kan samarbeta utan att det påverkar självständigheten i förvaltningen eller diversifieringen av tillgångsportföljerna.

Kompletterande information

AP-fondernas utveckling första halvåret 2016

Osäkerheten på aktiemarknaderna påverkade fondernas resultat även under första halvåret 2016. Det visar en genomgång av Första–Fjärde AP-fondernas halvårsrapporter. Sammantaget gav förvaltningen ett resultat på 31 miljarder kronor, vilket kan jämföras med resultatet under första halvåret 2015 på 65,8 miljarder kronor.

Första–Fjärde AP-fondernas kapital ökade med 18,2 miljarder kronor till sammanlagt 1 222 miljarder kronor. Knappt 13 miljarder kronor fördes över till pensionssystemet för att täcka löpande pensionsutbetalningar.

Första AP-fonden redovisade ett resultat på 10,6 miljarder kronor, vilket motsvarar en avkastning efter kostnader på 3,5 procent av kapitalet. Andra AP-fonden redovisade också ett resultat på 10,6 miljarder kronor, eller en avkastning på 3,6 procent. Tredje AP-fondens förvaltning gav ett resultat på 4,2 miljarder kronor, eller en avkastning på 1,4 procent, medan Fjärde AP-

fonden redovisade ett resultat på 5,6 miljarder kronor, motsvarande 1,9 procent av kapitalet.

Redovisningen av prestationsbaserade arvoden

I förra årets skrivelse om AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2014 (skr. 2014/15:130) angavs att kostnaderna för fondernas prestationsbaserade arvoden uppgick till sammanlagt 909 miljoner kronor 2014 (tabell 4.20). I årets skrivelse anges att arvodena för 2015 uppgick till sammanlagt 346 miljoner kronor och att de under 2014 uppgick till sammanlagt 289 miljoner kronor. För 2014 innebär det en nedjustering av kostnaderna med 620 miljoner kronor (skr. 2015/16:130 tabell 4.20).

I årets skrivelse sägs ingenting om att redovisningen av de prestationsbaserade arvodena har lagts om.

Enligt uppgifter från Finansdepartementet har redovisningen anpassats till AP-fondernas redovisningsprinciper för onoterade tillgångar, detta för att ge en så rättvisande bild av kostnaderna som möjligt.

Enligt uppgift finns det två typer av avtal när det gäller förvaltararvoden för onoterade tillgångar: ett avtal där arvodet betalas ut (utan att återbetalning medges) och ett avtal där återbetalning av arvodet före vinstdelning medges i samband med en framtida vinstgivande försäljning av tillgången. Tidigare har båda dessa avtal redovisats som årliga arvoden/kostnader för onoterade tillgångar i regeringens skrivelser. Från och med 2015 redovisas endast avtal som saknar återbetalningsklausul som årlig förvaltningskostnad för onoterade tillgångar, medan arvoden/kostnader som ligger under avtal som medger återbetalning (och där framtida återbetalning bedöms som sannolik) redovisas som en del av tillgångens anskaffningsvärde.

I årets skrivelse uppges att AP-fondernas prestationsbaserade arvoden för onoterade tillgångar uppgick till sammanlagt 28 miljoner kronor 2015 (där Tredje AP-fonden står för hela summan). Om regeringen i årets skrivelse hade följt samma redovisningsupplägg som i tidigare skrivelser hade de prestationsbaserade arvodena för onoterade tillgångar uppgått till sammanlagt 654 miljoner kronor.

Enligt uppgifter från Finansdepartementet ska fondernas redovisning på detta område bli tydligare fr.o.m. 2016, enligt ett beslut i AP-fondernas gemensamma redovisningsgrupp. Finansdepartementet anger också att man till nästa års skrivelse ska se över hur denna typ av utbetalningar och återbetalningar av arvoden kan presenteras så tydligt som möjligt.

Utskottets överväganden

AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2015

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2015 till handlingarna. Utskottet konstaterar att fondernas förvaltning gav ett resultat på drygt 65 miljarder kronor 2015. Buffertkapitalet ökade med 45 miljarder kronor till 1 230 miljarder kronor. Utskottet är starkt kritiskt till kostnadsutvecklingen i fonderna. Det är inte hållbart att kostnaderna stiger med 10 procent per år, vilket de har gjort under de senaste fyra åren. AP-fonderna bör enligt utskottet omgående prioritera arbetet med att öka kostnadseffektiviteten i förvaltningen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har granskat regeringens skrivelse 2015/16:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2015.

Trots en relativt svag internationell börsutveckling redovisade buffertfonderna (Första–Fjärde AP-fonderna och Sjätte AP-fonden) ett resultat efter kostnader på drygt 65 miljarder kronor 2015. Resultatet innebar att buffertfondernas samlade kapital ökade med 45 miljarder kronor, från 1 185 miljarder kronor i slutet av 2014 till 1 230 miljarder kronor i slutet av 2015. Förvaltningen under första halvåret 2016 gav ett resultat på 31 miljarder kronor trots en fortsatt osäkerhet på aktiemarknaderna, visar utskottets genomgång av fondernas halvårsrapporter.

För sjunde året i rad var utbetalningarna i pensionssystemet under 2015 större än pensionsavgifterna. Det innebar att Första–Fjärde AP-fonderna fick skjuta till knappt 20 miljarder kronor för att täcka underskottet och säkra de löpande pensionsutbetalningarna. Utskottet noterar att fonderna sedan 2009 har fört över 125 miljarder kronor till pensionssystemet, medan de under perioden 2001–2008 tillfördes 52 miljarder kronor när pensionsavgifterna var större än utbetalningarna.

Som framgår av regeringens skrivelse har förvaltningen av buffertfonderna gett en avkastning på 712 miljarder kronor sedan starten 2001, vilket motsvarar en tillväxt på 5,4 procent per år. Avkastningen har därmed varit högre än inkomstindex, som under samma period stigit 3,0 procent per år. Sammantaget innebär detta att fonderna, trots varierande resultat under åren, i hög grad har bidragit till finansieringen av pensionssystemet. I pengar räknat har fondernas avkastning överstigit uppgången i inkomstindex med 374 miljarder kronor sedan 2001.

Utskottet är starkt kritiskt till kostnadsutvecklingen i fonderna, och har varit det under en längre tid. Utskottet konstaterar att förvaltningskostnaderna fortsatte att öka under 2015, med sammanlagt 149 miljoner kronor till en nivå på 1 840 miljoner kronor. Det motsvarar en uppgång med 9 procent. Om man till dessa kostnader lägger utgifterna för s.k. prestationsbaserade arvoden uppgick kostnaderna till totalt nästan 2,2 miljarder kronor under 2015.

Utskottet noterar att regeringen i årets skrivelse ändrat redovisningen av fondernas prestationsbaserade arvoden för onoterade tillgångar, vilket har fått till effekt att tidigare redovisade kostnader har justerats ned kraftigt. Enligt utskottet är redovisningen av de prestationsbaserade kostnaderna otydlig, och utskottet utgår från att fonderna och regeringen till nästa års skrivelse förbättrar och förtydligar redovisningen av de prestationsbaserade arvoden.

Utskottet konstaterar att nivån på förvaltningskostnaderna skiljer sig åt en hel del mellan fonderna. Kostnadsandelen för Första och Andra AP-fonderna uppgick till 0,17 procent respektive 0,18 procent av förvaltad kapital under 2015. För Tredje och Fjärde AP-fonderna var kostnadsandelen 0,12 procent respektive 0,11 procent. Mellan Andra AP-fonden, som har den högsta kostnaden, och Fjärde AP-fonden, som har den lägsta kostnaden, handlar det om en skillnad på omkring 200 miljoner kronor per år.

Enligt utskottet är det inte hållbart att fondernas förvaltningskostnader stiger med ungefär 10 procent per år, vilket de har gjort under de senaste fyra åren. I promemorian Nya regler för AP-fonderna (Ds 2015:34), som Finansdepartementet presenterade sommaren 2015 och som stöds av partierna i den s.k. pensionsgruppen, föreslås ett tak för fondernas kostnader och olika typer av samarbeten mellan fonderna för att minska kostnaderna. Promemorian bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Utskottet noterar att regeringen i årets skrivelse pekar på flera olika åtgärder som AP-fonderna kan vidta för att öka effektiviteten i förvaltningen och minska kostnaderna. Enligt utskottets mening finns det ingen anledning att avvakta en eventuell ny lagstiftning på området. AP-fonderna bör omgående prioritera arbetet med att öka kostnadseffektiviteten i förvaltningen och därigenom minska kostnaderna, öka avkastningen och, inte minst, öka allmänhetens förtroende för fonderna och pensionssystemet.

Med det som sagts föreslår utskottet att regeringens skrivelse läggs till handlingarna.

AP-fondernas placeringar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår förslag om AP-fondernas placeringsregler med bl.a. motiveringen att ett nytt regelverk för AP-fonderna bereds inom Regeringskansliet.

Motionerna

I motion 2015/16:3424 av Ulla Andersson m.fl. (V) anser motionärerna att dagens snäva placeringsregler för AP-fonderna måste ändras om fonderna ska kunna användas som en del i en strategisk näringspolitik. Gränsvärdena för AP-fondernas ägande i svenska aktiebolag bör höjas (yrkande 2), och reglerna som förbjuder Första–Fjärde AP-fonderna att investera i onoterade aktier bör tas bort (yrkande 3). Enligt motionärerna bör det dock införas ett förbud mot att fonderna spekulerar i värdepapper som är kopplade till råvaror och livsmedel (yrkande 4).

I motion 2016/17:1460 av Hans Wallmark (M) är motionären orolig över alla förslag om att kapitalet i AP-fonderna ska kunna användas i olika projekt, i allt från bostadsbyggande till klimatsatsningar. Det finns därför enligt honom anledning att säkra att AP-fonderna inte används till annat än det som i förlängningen är bra för de kommande pensionsutbetalningarna. Det bör därför enligt motionären införas ett starkare lagstöd för att AP-fondernas pengar endast får användas till sådant som är till långsiktig nytta för kommande pensionsutbetalningar och behovet av ett buffertkapital.

I motion 2016/17:1737 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) yrkande 11 anförs att Sverige saknar en långsiktig strategi för det statliga riskkapitalet och för hur AP-fondernas kapital ska användas. I dag styrs AP-fonderna av kortsiktiga avkastningsmål. Dessa bör enligt motionärerna ändras så att AP-fonderna kan användas för strategiska investeringar som stärker Sveriges tillväxtförutsättningar på lång sikt och så att placeringarna är socialt och ekologiskt hållbara. AP-fonderna bör också ha som mål att fler ska komma i arbete samtidigt som pensionskapitalet stärks.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har vid ett flertal tillfällen behandlat motioner med liknande förslag, senast i betänkande 2015/16:FiU6.

Utskottet anser, i likhet med vid tidigare behandlingar av området, att AP-fondernas olika placeringsregler behöver ses över och förändras. I Finansdepartementets promemoria Nya regler för AP-fonderna (Ds 2015:34), som bygger på en överenskommelse i den s.k. pensionsgruppen, föreslås att flertalet av dagens kvantitativa begränsningar i AP-fondernas placeringsregler tas bort och ersätts med den s.k. aktsamhetsprincipen. En följd av

förändringarna är bl.a. att fonderna får kraftigt utökade möjligheter att placera kapital i onoterade tillgångar. De nuvarande begränsningarna i fondernas ägande i svenskt näringsliv bör dock behållas, enligt promemorian.

I likhet med tidigare vill utskottet avvakta regeringens fortsatta beredning av promemorian och remissyttrandena innan det tar ställning till AP-fondernas framtida organisation, placeringsregler och mål.

När det gäller frågan om ett starkare lagstöd för AP-fondernas förvaltning och förslag om att AP-fonderna ska eller inte ska investera i vissa företag eller branscher upprepar utskottet sin tidigare ståndpunkt att AP-fonderna ska styras av högt ställda krav på etik och miljö men att det inte är rimligt att i lag reglera att AP-fonderna ska tillåtas eller förbjudas att investera i vissa företag, branscher eller regioner. En viktig del i överenskommelsen om pensionssystemet är att fonderna ska ha renodlat finansiella mål och att de inte ska ta näringspolitiska eller ekonomisk-politiska hänsyn.

Med detta avstyrks de aktuella motionerna.

Ombildning av Första och Sjätte AP-fonderna

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om en ombildning av Första och Sjätte AP-fonderna med bl.a. motiveringen att en sådan förändring skulle äventyra stabiliteten och finansieringen av pensionssystemet.

Motionerna

I motion 2015/16:3424 av Ulla Andersson m.fl. (V) föreslås att Första AP-fonden omvandlas till en fond för samhällsnyttiga investeringar. Fonden ska t.ex. investera i miljöteknik, medicin, bostäder, gruvnäringen och infrastruktur (yrkande 1).

I motion 2016/17:1652 av Stefan Jakobsson (SD) föreslås att Sjätte AP-fonden omvandlas till en investeringsfond. Kapitalet i fonden bör användas som grund för att bygga ut studentbostäder, förbättra vägar och kollektivtrafik, renovera skollokaler och bygga ut antalet trygghetsboenden.

Utskottets ställningstagande

Med anledning av de två motionsförslagen vill utskottet anföra följande.

Både Första och Sjätte AP-fonderna är, tillsammans med Andra–Fjärde AP-fonderna, s.k. buffertfonder och viktiga delar av pensionssystemets tillgångar. Kapitalet i fonderna är en buffert för att systemet ska kunna hantera situationer när det uppstår skillnader mellan de löpande pensionsavgifterna och pensionsutbetalningarna. Enligt lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder) ska medlen i fonderna förvaltas så att de blir till största möjliga nytta för inkomstpensionssystemet. Utgångspunkten för

förvaltningen av medlen ska vara de åtaganden som finns i pensionssystemet, och målet är att långsiktigt maximera avkastningen i förhållande till risken i placeringarna. Målet är renodlat finansiellt, och enligt lagen och överenskommelsen om pensionssystemet ska buffertfonderna inte ta några näringspolitiska eller ekonomisk-politiska hänsyn.

Utskottet avstyrker med bestämdhet motionärernas förslag om att bryta ut vissa fonder ur buffertfunds-systemet och använda kapitalet i fonderna för att investera i projekt och verksamheter som har tydliga näringspolitiska och ekonomisk-politiska motiv. En sådan utveckling skulle i förlängningen kunna äventyra stabiliteten i och finansieringen av pensionssystemet.

Sjätte AP-fonden är en del av buffertfunds-systemet, men till skillnad från Första–Fjärde AP-fonderna är Sjätte AP-fonden en sluten fond i den meningen att den i dagsläget inte levererar eller tar emot medel från pensionssystemet. Utskottet konstaterar att Finansdepartementet i sin promemoria Nya regler för AP-fonderna (Ds 2015:34) föreslår att Sjätte AP-fonden avvecklas och att fondens verksamhet och kapital förs över till Andra AP-fonden. Utskottet vill avvakta den fortsatta beredningen inom Regeringskansliet innan det tar ställning till en eventuell förändring i Sjätte AP-fonden.

Etik och miljö i AP-fonderna

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsförslag om arbetet med etik och miljö i AP-fonderna. Utskottet uppmanar dock fonderna att arbeta mer intensivt med att öka jämställdheten för att få bättre balanserade organisationer ur både ett jämställdhets- och ett mångfaldsperspektiv.

Motionen

I motion 2015/16:3424 av Ulla Andersson m.fl. (V) anser motionärerna att det behöver införas nya riktlinjer för AP-fonderna när det gäller etik och miljö. Bland annat bör miljömässiga och etiska hänsyn likställas med målet om hög avkastning; AP-fonderna bör inte få göra nya investeringar i kol, olja eller fossilgas. Redan gjorda investeringar i fossilindustrin bör avvecklas inom fem år, och samtliga fonder bör införa kvantitativa mål för investeringar i förnybar energi. Samtliga fonder bör också redovisa beräknade utsläpp av växthusgaser i de investeringar de gjort, och vidare bör fonderna inte investera i bolag som använder skatteparadis för att undgå beskattning (yrkande 5). Enligt motionärerna bör det också tillsättas ett oberoende råd som årligen ska följa upp och utvärdera AP-fondernas placeringar utifrån miljömässiga och etiska riktlinjer (yrkande 8). Enligt motionärerna bör fonderna arbeta mer för att AP-fondernas interna organisationer ska bli mer jämställda (yrkande 6). Vidare bör det införas ett förbud mot rörliga ersättningar i AP-fonderna (yrkande 7).

Rörliga ersättningssystem uppmuntrar till placeringar i riskfyllda värdepapper och var en bidragande orsak till finanskrisen 2007–2009, enligt motionärerna.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har vid ett flertal tillfällen behandlat motioner med liknande förslag kring etik och miljö i fonderna, senast i betänkande 2015/16:FiU6.

Utskottet granskar löpande AP-fondernas arbete med hållbara investeringar, och på utskottets uppmaning gör regeringen varje år en utvärdering av fondernas arbete med riktlinjer för etik och miljö i förvaltningen.

Utskottets ståndpunkt är, som utskottet också förmedlat i tidigare behandlingar av området, att en av de viktigaste faktorerna för att nå en hållbar förvaltning är att integrera hållbarhetsfrågorna i AP-fondernas löpande analys och i den löpande förvaltningen. I förra årets behandling uppmanade utskottet fonderna att fortsätta att prioritera integreringen av hållbarhet i förvaltningen, inte minst för att långsiktigt säkra avkastningen på pensionskapitalet.

Årets utvärdering visar att integreringsarbetet fortsatte under 2015. Till exempel har Första AP-fonden infört en tydlig process för utvärdering av hållbarheten i varje investeringsbeslut i aktier. Andra AP-fonden utvärderade riskerna i kraftsektorn och avvecklade som en följd av utvärderingen investeringarna i 28 kraftbolag under 2015. Tredje AP-fonden satte under 2015 upp tydliga hållbarhetsmål som ska nås 2018. Några av målen är att fondens s.k. koldioxidavtryck ska halveras, att innehavet av gröna obligationer ska tredubblas och att de strategiska hållbarhetsinvesteringarna ska fördubblas.

Under 2015 tog AP-fonderna även gemensamt fram en metod för redovisning av s.k. koldioxidavtryck i aktieportföljerna. Enligt utskottets uppfattning är detta en mycket positiv utveckling, men utskottet delar samtidigt regeringens ståndpunkt i skrivelsen att det nu är viktigt att fondernas arbete inte stannar av utan att fonderna fortsätter att utveckla gemensamma redovisningsmetoder även för andra tillgångar än aktier.

I motion 2015/16:3424 (V) föreslår motionärerna att det inrättas ett oberoende råd som årligen ska följa upp och utvärdera AP-fondernas placeringar utifrån miljömässiga och etiska riktlinjer. Utskottet har behandlat ett liknande förslag tidigare i betänkandet AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012 (2013/14:FiU6). Utskottet såg då inget behov eller några fördelar med att inrätta någon typ av råd för att granska AP-fondernas investeringar. Däremot ansåg utskottet att fonderna ytterligare borde informera allmänheten om det relativt omfattande arbete som läggs ned på etik- och miljöfrågorna i fonderna. Utskottet står fortfarande fast vid sin tidigare bedömning.

I motion 2015/16:3424 (V) föreslås också att det införs ett förbud mot rörliga ersättningar i AP-fonderna.

Enligt regeringens riktlinjer för ledande befattningshavare i AP-fonderna ska rörlig lön inte ges till anställda i ledande position. Däremot är det möjligt

att ge rörlig ersättning till övrig personal. För att det ska få ske ställs emellertid särskilda villkor, bl.a. att ersättningen får uppgå till högst två månadslöner och att ersättningen ska ha en objektiv och tydligt informerad grund.

Av årets skrivelse framgår att Andra–Fjärde AP-fonderna har incitamentsprogram för sina anställda, medan Första, Sjätte och Sjunde AP-fonderna saknar ersättningsprogram. Programmen i Andra–Fjärde AP-fonderna omfattar dock inte styrelsen, vd:n eller ledningsgruppen i fonderna. Under 2015 betalade Andra–Fjärde AP-fonderna ut sammanlagt 12,2 miljoner kronor (exklusive sociala avgifter) i rörliga ersättningar.

Utskottet konstaterar att fonderna under 2015 följde regeringens riktlinjer när det gäller rörliga ersättningar till fondernas personal. I likhet med tidigare anser utskottet att det inte finns någon anledning att i dagsläget föreslå någon förändring av regeringens riktlinjer genom att t.ex. införa ett förbud mot rörlig ersättning för all personal i fonderna. Däremot är det viktigt att fonderna följer de särskilda krav som finns i riktlinjerna när de betalar ut rörliga ersättningar.

I motion 2015/16:3424 (V) föreslås också att fonderna ska arbeta för öka jämställdheten i fonderna.

Utskottet vill påminna om att regeringen i årets skrivelse redovisar en enkät som ställts till AP-fonderna om deras interna hållbarhetsarbete. Enkäten tar bl.a. upp frågan om fondernas arbete med jämställdhet och mångfald. Regeringen konstaterar att fondernas arbete med jämställdhet inte har kommit lika långt som arbetet med affärsetik och miljöpåverkan. Till exempel består kapitalförvaltningen i samtliga fonder till 75 procent av män, medan kvinnor dominerar förvaltningens administration.

Utskottet delar regeringens uppfattning i skrivelsen att jämställda organisationer leder till bättre resultat, lönsamhet och konkurrenskraft och uppmanar därför fonderna att arbeta mer intensivt med att få bättre balanserade organisationer ur ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv.

Med det som sagts avstyrks den aktuella motionen.

Reservationer

1. AP-fondernas placeringar, punkt 2 (V)

av Ulla Andersson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2015/16:3424 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 2–4 och

2016/17:1737 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) yrkande 11 och

avslår motion

2016/17:1460 av Hans Wallmark (M).

Ställningstagande

Om Sverige ska klara framtidens pensionskostnader krävs en aktiv näringspolitik som skapar hög sysselsättning och god tillväxt. Vänsterpartiet anser att AP-fonderna i större utsträckning än i dag bör användas i en aktiv näringspolitik. AP-fonderna bör förvaltas utifrån långsiktiga samhällsekonomiska kriterier, inte utifrån kortsiktiga avkastningskrav som i dag.

För att AP-fonderna ska kunna användas i en aktiv och strategisk näringspolitik för t.ex. investeringar i miljöteknik, gruvnäringen, bostäder och infrastruktur bör dagens snäva placeringsregler för fonderna förändras. Till exempel bör gränsvärdena för AP-fondernas ägande i svenska bolag höjas. Dessutom bör förbudet mot att investera i onoterade värdepapper avskaffas (om det inte sker via andelar i riskkapitalfonder) eftersom det förhindrar AP-fonderna från att investera i mindre onoterade bolag inom t.ex. miljöteknik- och läkemedelsbranscherna.

2. Ombildning av Första och Sjätte AP-fonderna, punkt 3 (V)

av Ulla Andersson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3424 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkande 1 och
avslår motion
2016/17:1652 av Stefan Jakobsson (SD).

Ställningstagande

För att Sverige ska kunna klara framtidens pensionskostnader krävs en aktiv näringspolitik som skapar hög sysselsättning och hållbar tillväxt. Vänsterpartiet anser att AP-fonderna i större utsträckning bör användas i en aktiv och strategisk näringspolitik. AP-fonderna bör förvaltas utifrån långsiktiga samhällsekonomiska kriterier och ett långsiktigt ägaransvar, inte utifrån kortsiktiga avkastningskrav som i dag.

Som ett led i detta anser Vänsterpartiet att Första AP-fonden, som hade ett kapital på 290 miljarder kronor i slutet av 2015, bör omvandlas till en fond för samhällsnyttiga investeringar. Fonden bör bl.a. få möjlighet att investera i miljöteknik, läkemedelsbranschen, bostäder, gruvnäringen, infrastruktur och andra investeringar som bidrar till en långsiktigt hög sysselsättning och därmed också tryggar pensionärernas pengar.

3. Etik och miljö i AP-fonderna, punkt 4 (V)

av Ulla Andersson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3424 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 5–8.

Ställningstagande

Nuvarande bestämmelser för AP-fonderna anger att fondernas placeringar ska vägledas av miljömässiga och etiska hänsynstaganden. Vänsterpartiet kan dock konstatera att kravet på hög avkastning är överordnat kraven på att investeringar ska göras med hänsyn till miljö och respekt för de mänskliga rättigheterna. Även om fonderna blivit bättre på att ta hänsyn till etiska och miljömässiga aspekter visar olika rapporter att riktlinjerna ofta får stryka på foten för kortsiktigt hög avkastning.

Vänsterpartiet anser därför att AP-fonderna bör få nya riktlinjer i fråga om miljö och etik. AP-fonderna bör vägledas av 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 inom fossilindustrin inom fem år.
- Samtliga AP-fonder ska ha kvantitativa mål för investeringar i förnybar energi.
- Samtliga AP-fonder ska redovisa beräknade utsläpp av växthusgaser för sina investeringar.
- AP-fonder ska inte investera i bolag som använder skatteparadis för att undgå beskattning.

Ansvaret för att granska AP-fondernas placeringar ligger på Etiska rådet, vars verksamhet finansieras och styrs av fonderna själva. Enligt Vänsterpartiet finns det flera problem med det. Vänsterpartiet anser i stället att det bör tillsättas ett oberoende råd som kontinuerligt granskar om AP-fondernas investeringar görs med hänsyn till miljö och respekt för mänskliga rättigheter.

Under 2015 betalade fonderna ut 12,2 miljoner kronor i rörlig ersättning till sina anställda. Enligt regeringens riktlinjer får inte fonderna betala ut rörlig ersättning till ledande befattningshavare. Däremot är det tillåtet att betala ut bonusar till övriga anställda. Enligt Vänsterpartiets uppfattning riskerar rörliga ersättningar att leda till spekulation och ökade risker i fondernas förvaltning. Av den anledningen bör alla typer av rörliga ersättningar i AP-fonderna förbjudas.

AP-fonderna har brister när det gäller jämställdhet. Störst är bristen inom kapitalförvaltningen där i genomsnitt tre av fyra kapitalförvaltare är män. Vänsterpartiet anser att AP-fonderna bör arbeta aktivt för att organisationerna ska bli mer jämställda.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2015/16:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2015.

Följdmotionen

2015/16:3424 av Ulla Andersson m.fl. (V):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Första AP-fonden bör omvandlas till en fond för samhällsnyttiga investeringar och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att gränsvärdena för AP-fondernas ägande i svenska aktiebolag bör höjas och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeln som förbjuder AP-fonderna att investera i onoterade bolag bör avskaffas, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att AP-fonderna inte ska ägna sig åt spekulation i värdepapper kopplade till råvaror och livsmedel och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om nya riktlinjer för AP-fonderna när det gäller miljö och etik och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att AP-fonderna bör arbeta aktivt för att organisationerna ska bli mer jämställda och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett förbud mot rörliga ersättningar i AP-fonderna bör införas och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett oberoende råd bör tillsättas som ska följa upp och utvärdera AP-fondernas placeringar och verksamhet, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2016/17

2016/17:1460 av Hans Wallmark (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett starkare lagstöd för att AP-fondernas pengar inte får användas till investeringar i annat än

sådant som är till långsiktig nytta för kommande pensionsutbetalningar och behovet av ett buffertkapital, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2016/17:1652 av Stefan Jakobsson (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att omvandla sjätte buffert-AP-fonden till investeringsfond och på så sätt skapa ekonomiskt utrymme för att intensiviera byggnationen av studentboenden och trygghetsboenden, skolrening och förbättrad infrastruktur och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1737 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V):

11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att AP-fondernas placeringsregler bör ändras med syfte att möjliggöra strategiska och ekologiskt hållbara investeringar, i syfte att stärka Sveriges långsiktiga tillväxtförutsättningar och att fler ska komma i arbete, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.