



## Redovisning av AP-fondernas verksamhet 2002–2006

---

### Sammanfattning

I skrivelse 2006/07:130 Redovisning AP-fondernas verksamhet 2002–2006 lämnar regeringen en redovisning av AP-fondernas verksamhet under 2006 – fondernas sjätte verksamhetsår med den nya organisationen och de nya placeringsreglerna. Dessutom redovisas en utvärdering av fondernas förvaltning under femårsperioden 2002–2006, uppdelad på styrelsernas strategiska beslut och fondernas operativa kapitalförvaltning.

Fortsatt börsuppgång gav under 2006 AP-fonderna (exkl. Sjunde AP-fonden) ett sammanlagt resultat på 82,5 miljarder kronor. Skillnaden mellan pensionsavgifterna och pensionsutbetalningarna gav under året ett överskott på 7,4 miljarder kronor. Kostnaden för administrationen uppgick till 1,2 miljarder kronor. Sammantaget innebär detta att AP-fondernas samlade kapital ökade med 88,7 miljarder kronor, från 769,2 miljarder kronor i slutet av 2005 till 857,9 miljarder kronor i slutet av 2006. Resultatet motsvarar en nominell och real avkastning på 10,7 % respektive 8,9 %.

Regeringens utvärdering visar att fondernas avkastning de senaste fem åren legat på i genomsnitt 7,4 %, vilket motsvarar en real avkastning på 6 % per år.

Utskottet föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna. Årets skrivelse är samtidigt den första skrivelsen i vilken buffertfondernas resultat kan utvärderas för en heltäckande femårsperiod. Utskottet konstaterar att Fjärde AP-fonden under perioden redovisat ett betydligt svagare resultat än övriga buffertfonder samt att regeringen på flera punkter är kritisk till Fjärde AP-fondens förvaltning. Enligt utskottets mening är det av största vikt för förtroendet för pensionssystemet och buffertfonderna att pensionskapitalet förvaltas effektivt. Utskottet anser därför att regeringen bör intensifiera uppföljningen av de åtgärder som vidtagits och de åtgärder som planeras för att förbättra lönsamheten i Fjärde AP-fonden. Det är enligt utskottets mening viktigt att regeringen fortsätter den inledda förnyelsen av styrelsen. Regeringen bör i nästa års skrivelse till riksdagen om AP-fondernas verksamhet återrapportera om hur verksamheten i Fjärde AP-fonden utvecklas.

En motion har väckts med anledning av skrivelsen. Under allmänna motionstiden väcktes fem motioner som behandlas i betänkandet. Utskottet föreslår att motionerna avslås. I betänkandet finns tre reservationer samt ett särskilt yttrande.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	4
Redogörelse för ärendet .....	6
Utskottets överväganden .....	7
AP-fondernas verksamhet 2002–2006 .....	7
Överföring av medel från AP-fonderna till statsbudgeten .....	17
AP-fondernas förvaltningskostnader .....	19
Ökade möjligheter för AP-fonderna att investera i onoterade aktier .....	20
AP-fonderna och bonusprogram .....	21
Regionala utvecklingsfonder .....	22
Förbud för AP-fonderna att investera i vapenindustrin .....	23
Reservationer .....	25
1. Överföring av medel från AP-fonderna till statsbudgeten, punkt 2 (v) .....	25
2. Regionala utvecklingsfonder, punkt 6 (v, mp) .....	26
3. Förbud för AP-fonderna att investera i vapenindustrin, punkt 7 (v) .....	27
Särskilt yttrande .....	28
AP-fondernas verksamhet 2002–2006, punkt 1 (v) .....	28
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	29
Skrivelsen .....	29
Följdmotion .....	29
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007 .....	29
 <i>Tabeller</i>	
Tabell 1. Buffertfondernas tillgångar (mdkr) .....	8
Tabell 2. Förvaltningsstruktur i buffertfonderna 2006 .....	11
Tabell 3. Sammanfattning av regeringens bedömning .....	14

## Utskottets förslag till riksdagsbeslut

- 1. AP-fondernas verksamhet 2002–2006**  
Riksdagen lägger skrivelse 2006/07:130 till handlingarna.
- 2. Överföring av medel från AP-fonderna till statsbudgeten**  
Riksdagen avslår motion  
2007/08:Sf287 av Lars Ohly m.fl. (v) yrkande 6.  
*Reservation 1 (v)*
- 3. AP-fondernas förvaltningskostnader**  
Riksdagen avslår motion  
2006/07:Fi12 av Pär Nuder m.fl. (s) yrkandena 1 och 2.
- 4. Ökade möjligheter för AP-fonderna att investera i onoterade aktier**  
Riksdagen avslår motionerna  
2007/08:Fi212 av Claes Västerteg (c) och  
2007/08:Fi217 av Jörgen Johansson (c) yrkande 1.
- 5. AP-fonderna och bonusprogram**  
Riksdagen avslår motion  
2007/08:Fi244 av Lars Lilja och Helén Pettersson i Umeå (båda s).
- 6. Regionala utvecklingsfonder**  
Riksdagen avslår motionerna  
2007/08:Fi217 av Jörgen Johansson (c) yrkande 2 och  
2007/08:Fi273 av Ulf Holm (mp) yrkandena 1–3.  
*Reservation 2 (v, mp)*
- 7. Förbud för AP-fonderna att investera i vapenindustrin**  
Riksdagen avslår motion  
2007/08:Sf287 av Lars Ohly m.fl. (v) yrkande 9.  
*Reservation 3 (v)*

Stockholm den 1 november 2007

På finansutskottets vägnar

*Stefan Attefall*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Ulf Sjösten (m), Anna Lilliehöök (m), Sonia Karlsson (s), Lars Elinderson (m), Roger Tiefensee (c), Johan Pehrson (fp), Hans Hoff (s), Peder Wachtmeister (m), Agneta Gille (s), Göran Pettersson (m), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Emma Henriksson (kd), Mikaela Valtersson (mp), Jörgen Hellman (s) och Christina Zedell (s).

## Redogörelse för ärendet

I skrivelse 2006/07:130 AP-fondernas verksamhet 2002–2006 lämnar regeringen en redovisning av AP-fondernas verksamhet under 2006 – fondernas sjätte verksamhetsår med den nya organisationen och de nya placeringsreglerna. Dessutom redovisas en utvärdering av fondernas förvaltning under femårsperioden 2002–2006, uppdelad på styrelsernas strategiska beslut och fondernas operativa kapitalförvaltning.

I betänkandet behandlas förutom skrivelsen en motion som väckts med anledning av skrivelsen samt fem motioner som väckts under allmänna motionstiden 2007. Förslagen i motionerna återges i bilaga 1.

Tisdagen den 23 oktober 2007 höll finansutskottet en intern utfrågning med statssekreterare Dan Ericsson vid Finansdepartementet. Vid utfrågningen behandlades utvecklingen i Fjärde AP-fonden.

# Utskottets överväganden

## AP-fondernas verksamhet 2002–2006

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse om AP-fondernas verksamhet 2002–2006 till handlingarna. Årets skrivelse är den första skrivelsen i vilken buffertfondernas resultat kan utvärderas för en heltäckande femårsperiod. Utvärderingen visar att Fjärde AP-fonden under perioden redovisat ett betydligt svagare resultat än övriga buffertfonder samt att regeringen på flera punkter är kritisk till Fjärde AP-fondens förvaltning. Enligt utskottets mening är det av största vikt för förtroendet för pensionssystemet och buffertfonderna att pensionskapitalet förvaltas effektivt. Utskottet anser därför att regeringen bör intensifiera uppföljningen av de åtgärder som vidtagits och de åtgärder som planeras för att förbättra lönsamheten i Fjärde AP-fonden. Det är enligt utskottets mening viktigt att regeringen fortsätter den inledda förnyelsen av styrelsen. Regeringen bör i nästa års skrivelse till riksdagen om AP-fondernas verksamhet återrapportera om hur verksamheten i Fjärde AP-fonden utvecklas.

Jämför särskilt yttrande (v).

### Fondernas resultat 2006

Fortsatt börsuppgång gav AP-fonderna (exkl. Sjunde AP-fonden) ett sammanlagt resultat på 82,5 miljarder kronor under 2006, visar en sammanställning av fondernas årsredovisningar. Resultatet motsvarar en nominell avkastning på 10,7 %, vilket kan jämföras med en avkastning under 2005 på 17,4 %. Räknas inflationen bort blev den reala avkastningen 8,9 %. Under 2005 var den reala avkastningen 16,4 %.

Skillnaden mellan pensionsavgifterna och pensionsutbetalningarna gav under året ett överskott på 7,4 miljarder kronor. Kostnaden för administrationen uppgick till 1,2 miljarder kronor. Sammantaget innebär detta att AP-fondernas samlade kapital ökade med 88,7 miljarder kronor, från 769,2 miljarder kronor i slutet av 2005 till 857,9 miljarder kronor i slutet av 2006.

Under de senaste fem åren har fondernas avkastning legat på i genomsnitt 7,4 % per år. Det ger en real avkastning på 6 % per år.

Femårsresultatet har stigit kraftigt sedan förra årets skrivelse. Då redovisades en real avkastning över de senaste fem åren (2001–2005) på i genomsnitt 2,5 %. Skillnaden mellan de båda perioderna är att 2001 inte längre ingår i jämförelsen. År 2001, buffertfondernas första verksamhetsår med börsfall och allmän finansiell turbulens, gav ett negativt resultat

på nästan 7 %. Under den aktuella femårsperioden 2002–2006 redovisas ett gott realt resultat för samtliga år utom 2002. Börsfallet i början av 2000-talet kulminerade 2002 och fonderna redovisade ett negativt realt resultat på nästan 17 %.

**Tabell 1. Buffertfondernas tillgångar (mdkr)**

Tillgångar	31/12 2002	31/12 2004	31/12 2005	31/12 2006
Svenska och utländska aktier	278,2 (57,1)	380,8 (58,9)	463 (60,2)	498,8 (58,1)
Svenska och utländska räntebärande värdepapper	162,5 (33,3)	205,3 (31,8)	247,2 (32,1)	280,8 (32,7)
Realränteobligationer	29,7 (6,1)	39 (6)	33,2 (4,3)	46,2 (5,4)
Fastigheter <sup>2</sup>	17,1 (3,5)	21,1 (3,3)	22,8 (3)	32,0 (3,7)
Totalt	487,5	646,2	769,2	857,9
Varav utomlands	279,0 (57,2)	378,8 (58,6)	474,8 (61,7)	516,1 (60,2)
Varav valutaexponering	55,0 (11,3)	110,3 (17,1)	115,1 (15)	110 (12,9)

<sup>1</sup> Siffrorna inom parentes anger andel av totala kapitalet.

<sup>2</sup> Inklusive s.k. alternativa placeringar (direktinvesteringar etc.).

Som framgår av tabell 1 bestod fondernas tillgångar vid utgången av 2006 till drygt 58 % av aktier, vilket motsvarar 499 miljarder kronor. Av dessa var knappt 345 miljarder kronor placerade i utländska aktier och 154 miljarder i svenska aktier. Placeringarna i utländska aktier ökade under året med drygt 25 miljarder kronor, medan placeringarna i svenska aktier steg med drygt 10 miljarder kronor.

Nästan 281 miljarder kronor var placerade i räntebärande värdepapper, varav 120 miljarder kronor i svenska och knappt 161 miljarder kronor i utländska. Placeringarna i realränteobligationer svarade för 5,4 % av det totala kapitalet, vilket är en ökning med drygt 1 procentenhet jämfört med förra året. Andelen fastigheter och s.k. alternativa investeringar av det totala kapitalet uppgick till 3,7 %, något högre än i fjol.

AP-fondernas kostnader för förvaltningen av pensionskapitalet steg kraftigt direkt efter pensionsreformen 2001, bl.a. på grund av att fonderna i större utsträckning än tidigare valde att anlita externa förvaltare. Under 2006 uppgick den totala förvaltningskostnaden till knappt 1,4 miljarder kronor, vilket motsvarar 0,17 % av fondernas samlade kapital. Sjätte AP-fonden stod för den högsta förvaltningskostnaden (vilket är naturligt eftersom Sjätte AP-fonden har ett annorlunda förvaltningsuppdrag än övriga buffertfonder), följd av Andra AP-fonden.



### *Första AP-fonden*

Resultatet för Första AP-fonden blev 18,2 miljarder kronor under 2006, vilket motsvarar en avkastning efter förvaltningskostnader på 9,6 %. När det gäller de noterade tillgångarna var det 0,6 procentenheter högre än fondens jämförelseindex. Fondens mål är att på årsbasis överträffa jämförelseindex med 0,5 procentenheter. Fondens kapital uppgick i slutet av 2006 till 207,1 miljarder kronor.

### *Andra AP-fonden*

Andra AP-fondens resultat uppgick till 24,5 miljarder kronor. Det motsvarar en avkastning efter kostnader på 12,8 %, vilket är 0,2 procentenheter bättre än jämförelseindex (före kostnader), enligt fondens beräkningar. Målet är att avkastningen på noterade tillgångar (före kostnader) ska överstiga jämförelseindex med 0,5 procentenheter per år. Fondkapitalet uppgick vid slutet av året till 216,8 miljarder kronor.

### *Tredje AP-fonden*

Tredje AP-fonden visade under 2006 ett resultat på 18,6 miljarder kronor. Det ger en avkastning efter kostnader på 9,5 %, vilket enligt fonden är 0,2 procentenheter lägre än jämförelseindex. Målet är att förvaltningen (före kostnader) ska överträffa jämförelseindex med 0,6 procentenheter per år. Fondens kapital steg till 212,2 miljarder kronor.

### *Fjärde AP-fonden*

Fjärde AP-fondens resultat blev 18,8 miljarder kronor. Det motsvarar en avkastning efter kostnader på 10,4 %, vilket var lägre än jämförelseindex. Målet är att förvaltningen ska slå jämförelseindex med 0,7 procentenheter per år. Kapitalet uppgick vid årets slut till 200,5 miljarder kronor.

### *Sjätte AP-fonden*

Sjätte AP-fondens totala resultat uppgick till 2,1 miljarder kronor, vilket motsvarar en avkastning efter kostnader på 13,8 %. Det är drygt 6 procentenheter bättre än fondens resultatmål för 2006 på 7,2 %. Kapitalet steg under året till totalt 17,2 miljarder kronor.

### *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 2006 en avkastning på 10,5 %. Det är 2,5 procentenheter lägre än genomsnittet av samtliga premiepensionsfonders avkastning. Den s.k. premievals-fonden, som är den valbara statliga fonden, gav under samma period en avkastning på 11,7 %,

vilket är 1,3 procentenheter lägre än genomsnittet för premiepensionsfonderna. Sett i genomsnitt över de senaste fem åren har bägge fonderna legat något över genomsnittet för premiepensionsfonderna.

### **Regeringens utvärdering av fondernas förvaltning**

Årets utvärderingar omfattar perioden 2002–2006. Utvärderingen av Sjätte AP-fonden omfattar perioden från fondens första investeringar 1997 fram t.o.m. 2006. Utvärderingen inbegriper bedömningar av fondernas strategiska beslut och operativa förvaltningsresultat. Underlaget till utvärderingen har utarbetats av Wassum Investment Consulting med stöd av nätverket Hewitt Wassum Investment Partners.

Nytt i årets skrivelse är att regeringen, i ambitionen att lägga större tyngd i utvärderingen på AP-fondsstyrelsernas strategiska långsiktiga beslut, jämfört fondernas avkastning sedan halvårsskiftet 2001 med avkastning i ett stort antal simulerade portföljer (nästan 34 000 portföljer). Samtliga dessa portföljer var tänkbara alternativ när fondstyrelserna ursprungligen formulerade sina investeringsbeslut. Den reala avkastningen för dessa portföljer varierar mellan 4,35 % och 8,75 % per år under perioden. Regeringen använder simulerade portföljer i utvärderingen eftersom det saknas verkliga jämförelseobjekt.

Regeringen framhåller i skrivelsen att den policy för styrning och utvärdering av AP-fondernas verksamhet som formulerades i förra årets skrivelse ligger fast. Policyen redovisas i bilaga 1 i skrivelsen.

### *Första–Fjärde AP-fondernas förvaltning*

#### **Långsiktig avkastning**

Buffertfondernas förvaltning (inklusive Sjätte AP-fonden) har sedan halvårsskiftet 2001 gett ett samlat överskott efter att inflationen dragits av på nästan 173 miljarder kronor. Det innebär i sin tur ett överskott gentemot det s.k. inkomstindex på drygt 97 miljarder kronor. Inkomstindex är styrande för den årliga uppräknings av pensionssystemets övriga tillgångar och skulder. Inkomstindex är därmed golvet för den finansiering av pensionssystemet som fonderna borde bidra med.

Regeringen konstaterar att fonderna varit till nytta för pensionssystemet och bidragit till systemets finansiella stabilitet genom att de levererat en avkastning som väl överstiger inkomstindex. Detta innebär att fonderna medverkat till att den automatiska balanseringen av systemet hittills inte har behövt aktiveras.

Första–Fjärde AP-fondernas sammantagna långsiktiga avkastning kan betecknas som god, enligt regeringen. Tre av fyra fonder har gett en real avkastning som överstiger fondernas mål. Dessa tre fonder har också nått den reala avkastningsnivån på 3,25 % per år som enligt Försäkringskassans basalternativ behövs för att säkra systemets långsiktiga utveckling.

Utvärderingen visar att den helt övervägande delen av avkastningen under perioden förklaras av den placeringsstrategi som styrelserna beslutade om initialt, dvs. när fonderna 2001 drog i gång sin verksamhet. Av Första–Fjärde AP-fondernas nominella och ackumulerade avkastning under perioden på 247 miljarder kronor stod den ursprungliga strategin för 235 miljarder kronor och ändringar i strategin för ytterligare 8,5 miljarder kronor. Styrelsernas beslut under 2002 att trots kraftiga börsfall i huvudsak behålla den initiala placeringsstrategin har varit avgörande för de senaste årens goda resultat, enligt regeringen.

Den aktiva operativa förvaltningens bidrag till det samlade resultatet har dock inte motsvarat förväntningarna. Av den sammanlagda avkastningen på 247 miljarder bidrog den operativa förvaltningen med endast knappt 4 miljarder kronor. Fondernas operativa förvaltning har hittills inte bestått provet, enligt regeringen.

Den jämförelse med ett stort antal simulerade investeringsportföljer som redovisas i skrivelsen visar enligt regeringen att buffertfondernas sammanlagda avkastning hittills varit konkurrenskraftig. De simulerade portföljernas avkastningar sedan halvårsskiftet 2001 varierar mellan 4,35 % och 8,74 % per år. AP-fonderna gav under samma period en avkastning på 6,7 % per år, vilket är 0,2 procentenheter högre än genomsnittet för de simulerade portföljerna.

Första, Andra och Tredje AP-fonderna har under perioden överträffat genomsnittet för de simulerade portföljerna medan Fjärde AP-fondens avkastning på 5,8 % per år endast överträffade avkastningen i omkring 20 % av de simulerade portföljerna. Bäst var Andra AP-fonden som överträffade genomsnittet för de simulerade portföljerna med 0,9 procentenheter per år.

### Förvaltningsstruktur och kostnadseffektivitet

Enligt regeringen måste AP-fonderna, liksom alla institutionella placerare, kritiskt bedöma hur mycket kapital de ska förvalta internt inom den egna organisationen respektive externt samt om förvaltningen bör vara aktiv eller passiv, dvs. om det är möjligt att överträffa genomsnittsavkastningen på marknaden (jämförelseindex).

**Tabell 2. Förvaltningsstruktur i buffertfonderna 2006**

	AP1	AP2	AP3	AP4	AP6	AP7
Andel intern förvaltning	61 %	83 %	60 %	83 %	31 %	18 %
Andel aktiv förvaltning	98 %	93 %	75 %	100 %	–	43 %

Som framgår av tabell 2 skiljer sig fonderna åt i dessa avseenden. Den största skiljelinjen går mellan Första–Fjärde AP-fonderna och Sjätte och Sjunde AP-fonderna. Både Sjätte och Sjunde AP-fonderna har jämfört med de övriga en relativt låg andel intern förvaltning samtidigt som Sjunde AP-fonden har den lägsta andelen aktiv förvaltning. Bland buffertfonderna har

Andra och Fjärde AP-fonderna den högsta andelen intern förvaltning. Fjärde AP-fonden har också tillsammans med Första AP-fonden den högsta andelen aktiv förvaltning.

I skrivelsen granskar regeringen särskilt den aktiva eller operativa förvaltningen 2002–2006. Regeringen konstaterar att fonderna endast i 30 % av fallen överträffat jämförelseindex samt att fonderna endast i 20 % av fallen nått eller överträffat styrelsernas mål för den operativa förvaltningen. Ingen fond har under perioden nått styrelsens operativa mål, och genomsnittet av den operativa avkastningen ligger nära noll före kostnader. Om fonderna skulle ha uppfyllt styrelsernas mål hade pensionssystemet fått en extra intäkt på 14 miljarder kronor före kostnader.

Regeringen anger i skrivelsen att den, i likhet med den tidigare regeringen, även i fortsättningen kommer att se över pensionssystemets kostnader och kostnadseffektivitet. Detta bl.a. mot bakgrund av att ingen av Första–Fjärde AP-fonderna uppnår styrelsernas operativa mål.

### **Bolagsstyrning**

AP-fondernas styrelser ska årligen fastställa en ägarpolicy. Policyn ska innehålla mål, medel och regler för beslutsfattande samt riktlinjer i ägarstyrningsfrågor. Utgångspunkten är att engagemang i ägarfrågor bidrar positivt till fondernas långsiktiga avkastning.

I skrivelsen redovisas fondernas engagemang under 2006. Första AP-fonden har deltagit i 44 bolagsstämmor, dvs. bolagsstämmorna i så gott samtliga svenska bolag som fonden äger aktier i. Fonden har dessutom fört diskussioner om bl.a. incitamentsprogram med styrelseordförande i knappt hälften av de bolag som fonden äger aktier i. I Tele 2, Securitas och Swedish Match har fonden röstat emot styrelsens förslag. I två av dessa fall handlade det om förslag till incitamentsprogram. Första AP-fonden var dessutom representerad i tre valberedningar inför bolagsstämmorna 2006. Andra AP-fonden har under året deltagit i 50 bolagsstämmor i svenska bolag och genom fullmakter utnyttjat rösträtten på bolagsstämmorna i 50 utländska bolag. Inför bolagsstämmorna 2006 var Andra AP-fonden representerad i 16 valberedningar. Andra AP-fonden har också, i likhet med Första AP-fonden, röstat emot styrelseförslagen i Tele 2, Securitas och Swedish Match. Tredje AP-fonden deltog, genom eget eller externt ombud, i 75 bolagsstämmor och var dessutom i kontakt med styrelsen eller övriga ägare i 35 bolag. Tredje AP-fonden har inför bolagsstämmorna 2006 varit representerad i fem valberedningar. Fjärde AP-fonden var representerad vid 45 bolagsstämmor och ingick i 19 valberedningar.

Vid sidan av ägarengagemanget ska fonderna i sin förvaltning även ta hänsyn till miljö och etik. Under 2006 upphandlade Första–Fjärde AP-fonderna gemensamt analystjänster och rådgivning för genomförandet av fondernas riktlinjer för miljö och etik. Fonderna valde samma leverantör, vilket bl.a. innebär att de kommer att använda samma metoder för att i sina portföljer hitta bolag som bryter mot de internationella konventioner

Sverige undertecknat. Fonderna har nyligen också bildat ett gemensamt råd, det s.k. Etikrådet, för att finna metoder att applicera miljö- och etikkrav på utländska bolag. Första, Andra och Tredje AP-fonderna har under 2006 undertecknat och anslutit sig till FN:s principer om ansvarsfulla investeringar.

Vid riksdagens behandling av skrivelsen för AP-fondernas verksamhet 2003 uttalade finansutskottet att regeringen vid sidan av den sedvanliga utvärderingen av förvaltningsresultatet, även ska utvärdera fondernas riktlinjer för miljö och etik. I förra årets skrivelse angav regeringen att en utvärdering av fondernas riktlinjer för miljö och etik förbereds och att den skulle ges formen av en offentlig utredning. I årets skrivelse anges att beredningen av kommittédirektiven försenats men att arbetet fortsätter i syfte att få till stånd den utlovade utredningen inom rimlig tid.

### *Utvärdering av de enskilda fondernas förvaltning*

I tabell 3 sammanfattas kortfattat regeringens synpunkter på fondernas strategiska beslut och operativa förvaltning.

**Tabell 3. Sammanfattning av regeringens bedömning**

Fond	Regeringens bedömning
Första AP-fonden	Styrelsens val av strategi från start har hittills fungerat väl. Fondens långsiktiga avkastning är konkurrenskraftig. Resultatet 2006 innebär förbättrade förutsättningar att nå styrelsens långsiktiga mål. Det operativa målet är att avkastning ska överstiga jämförelseindex med 0,5 procentenheter över en femårsperiod. Sedan 2002 uppgår avkastningen till 0,2 procentenheter över jämförelseindex. De senaste två åren har dock resultatet överstigit målet.
Andra AP-fonden	Fondens långsiktiga avkastning bedöms vara mycket konkurrenskraftig. I jämförelsen med simulerade portföljer överträffade fondens resultat hela 86 % av de simulerade portföljernas resultat. Resultatet av fondens operativa förvaltning under femårsperioden är negativt, även om fonden överträffat index de senaste två åren. Om fonden ska nå styrelsens mål krävs mycket goda resultat framöver.
Tredje AP-fonden	Tredje AP-fondens långsiktiga avkastning bedöms som mycket konkurrenskraftig. Fonden har i den operativa förvaltningen överträffat jämförelseindex med 0,3 procentenheter per år. Det är dock lägre än målet 0,5 procentenheter. Det krävs således goda resultat även framöver om styrelsens mål ska nås.
Fjärde AP-fonden	De ändringar som styrelsen gjort av den ursprungliga strategiska portföljen och valet av förvaltningsstruktur har påverkat det långsiktiga resultatet negativt. Regeringen ifrågasätter om uppföljningen av den operativa förvaltningen varit tillräckligt aktiv. Den operativa förvaltningen har gett otillfredsställande resultat. Målet är att överträffa index med 0,7 procentenheter per år under två år. De senaste två åren har avkastningen legat under jämförelseindex. Fonden har inte överträffat jämförelseindex under någon tvåårsperiod sedan halvårsskiftet 2001.
Sjätte AP-fonden	Målet för fondens onoterade portfölj förefaller vara lågt satt och bör omprövas. Säkra slutsatser om fondens långsiktiga avkastning kan ännu inte dras. Förvaltningen av fondens likvida portfölj har med bred marginal överträffat styrelsens mål. Målet för den onoterade portföljen har hittills inte nåtts.
Sjunde AP-fonden	Sjunde AP-fonden har nått styrelsens strategiska mål att ge en högre avkastning än genomsnittet av premiepensionsfönderna. Resultatet av fondens operativa förvaltning under femårsperioden är negativt, och det krävs mycket goda resultat framöver för att målet ska nås. Detta måste dock bedömas utifrån att fonden har ett betydande inslag av passiv förvaltning.

### Finansutskottets ställningstagande

Utskottet har granskat regeringens skrivelse 2006/07:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet 2002–2006.

Utskottet noterar att AP-fonderna redovisade ett gott resultat för 2006, till följd av den fortsatta uppgången i aktiekurserna världen över. En genomgång av halvårsrapporterna visar på goda resultatnivåer även under första halvåret 2007. Fondernas sammantagna kapital uppgick i slutet av 2006 till 858 miljarder kronor, vilket är 260 miljarder kronor högre än vid ingången av 2001 då fondernas nya organisation och nya placeringsregler började gälla.

När det nya buffertfondssystemet infördes beslutades att fondernas förvaltningsresultat ska utvärderas ur ett femårigt perspektiv. Fem år valdes för att understryka fondernas långsiktiga placeringshorisont. I den nu aktuella skrivelsen är det första gången fonderna utvärderas för en heltäckande femårsperiod (det har visserligen gått sex år sedan det nya systemet infördes, men under en stor del av 2001 ägnade fonderna sin verksamhet åt att anpassa tillgångsportföljen till de nya placeringsreglerna).

Av utvärderingen framgår att buffertfonderna – Första–Fjärde AP-fonderna – sedan halvårsskiftet 2001 redovisat ett ackumulerat resultat av tillgångsförvaltningen på 247 miljarder kronor samt att kapitalet stigit till sammantaget nästan 837 miljarder kronor.

Utvärderingen visar också att Fjärde AP-fonden redovisat ett betydligt svagare resultat än övriga buffertfonder. Sedan halvårsskiftet 2001 har Fjärde AP-fondens förvaltning gett ett ackumulerat resultat på 52,2 miljarder kronor samtidigt som kapitalet stigit till 200,5 miljarder kronor. Det kan jämföras med att Första–Tredje AP-fonden under samma period redovisat ett resultat på i genomsnitt 64,7 miljarder kronor och att kapitalet i genomsnitt stigit till 212 miljarder kronor i slutet av 2006.

Utskottet konstaterar att regeringen i den nu aktuella skrivelsen är mer kritisk till Fjärde AP-fondens förvaltning än vad den varit i tidigare skrivelser. Ändringar i fondens strategiska tillgångsportfölj vid fel tidpunkter och ett mycket svagt resultat av den operativa förvaltningen har, enligt regeringen, bidragit till att Fjärde AP-fonden under perioden levererat ett resultat som i genomsnitt varit drygt 12 miljarder kronor lägre än de övriga buffertfondernas resultat. Regeringen jämför också de olika AP-fondernas resultat med utvecklingen i ett stort antal konstruerade portföljer. Resultatet av den analysen är att Fjärde AP-fonden hamnar bland den dryga femtedel av portföljerna som redovisar sämst förvaltningsresultat sedan halvårsskiftet 2001.

Regeringen drar följande slutsats om Fjärde AP-fondens förvaltning, även om den samtidigt framhåller att det ännu inte går att göra några säkra bedömningar på grund av fondens långa placeringshorisont:

Dock har fondens hittillsvarande förvaltning efter reformen varit mindre framgångsrik, vilket har samband med förändringar av fondens strategi och med valet av förvaltningsstruktur, med en hög andel aktiv förvaltning som huvudsakligen bedrivits internt och som inte har gett förväntat resultat.

Lite längre fram i skrivelsen fortsätter regeringen:

Styrelsens inriktning mot internt bedriven aktiv förvaltning av svenska och globala aktier har hittills inte gett förväntade resultat. I några fall har resultaten varit ihållande negativa, varför det kan ifrågasättas om styrelsens resultatuppföljning varit tillräckligt aktiv.

Resultatet av Fjärde AP-fondens operativa förvaltning har jämfört med jämförelseindex varit i stort sett negativt under hela perioden 2002–2006. Styrelsens mål för den operativa förvaltningen har inte uppnåtts någon gång sedan halvårsskiftet 2001, och regeringen gör bedömningen att sannolikheten för att fonden ska nå målen under kommande femårsperioder är låg.

Utskottet är mycket bekymrat över resultatutvecklingen i Fjärde AP-fonden. Vid en intern utfrågning tisdagen den 23 oktober 2007 uppgav statssekreteraren i Finansdepartementet Dan Ericsson att både den nuvarande och förra regeringen sedan våren 2006 fört samtal med styrelsen och ledningen i Fjärde AP-fonden om fondens förvaltning. En ny vd för fonden tillträdde den 1 januari 2007 (tillsattes sommaren 2006) och för att öka den finansiella kompetensen i fondens styrelse har, enligt Ericsson, en förnyelse av styrelsen inletts genom att en ny ledamot utsågs i somras. Dan Ericsson uppgav vidare att regeringen har förtroende för Fjärde AP-fondens styrelse samt att den nya vd:n påbörjat ett internt åtgärdsprogram för att förbättra fondens resultat.

Enligt utskottets mening är det av största vikt för förtroendet för pensionssystemet och buffertfonderna att pensionskapitalet förvaltas effektivt. Utskottet anser därför att regeringen bör intensifiera uppföljningen av de åtgärder som vidtagits och de åtgärder som planeras för att förbättra lönsamheten i Fjärde AP-fonden. Enligt utskottets mening är det viktigt att regeringen fortsätter den inledda förnyelsen av Fjärde AP-fondens styrelse. Utskottet anser att regeringen i särskild form i nästa års skrivelse till riksdagen om AP-fondernas verksamhet 2003–2007 bör återrapporera om vilka förändringar som genomförts i Fjärde AP-fonden samt hur fondens verksamhet utvecklats.

Utskottet kan i detta sammanhang konstatera att regeringen även är kritisk till de övriga buffertfondernas operativa förvaltning. Ingen fond har under perioden 2002–2006 nått styrelsernas mål för den operativa förvaltningen. Resultatet av den operativa förvaltningen ligger sammantaget nära noll före kostnader. Om fonderna hade uppfyllt styrelsernas mål under perioden hade pensionssystemet fått en extra intäkt på 14 miljarder kronor före kostnader. När det gäller Första–Tredje AP-fondernas långsiktiga avkastning bedömer dock regeringen att denna är konkurrenskraftig eller mycket konkurrenskraftig.

Med det som anförts ovan föreslår utskottet att regeringens skrivelse om AP-fondernas verksamhet 2002–2006 läggs till handlingarna.



## Överföring av medel från AP-fonderna till statsbudgeten

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att inga nya medel bör föras över från AP-fonderna till statsbudgeten. De fem partier som står bakom pensionsöverenskommelsen har uttalat att det under överblickbar framtid saknas förutsättningar att överföra ytterligare medel från AP-fonderna till staten. Utskottet delar denna bedömning.

Jämför reservation 1 (v).

### Motionen

I motion Sf287 av Lars Ohly m.fl. (v) anføres att för att minska risken för att den s.k. bromsen i pensionssystemet aktiveras bör inga nya medel överföras från AP-fonderna till statsbudgeten (yrkande 6).

### Finansutskottets ställningstagande

Utskottet har vid flera tillfällen behandlat frågan om överföringar från AP-fonderna till statsbudgeten, senast i betänkande 2006/07:FiU6 om AP-fondernas verksamhet 2001–2005. Utskottet vill med anledning av motionens förslag anföra följande:

I och med pensionsreformen försvagades statsbudgeten, bl.a. genom att staten från AP-fonderna övertog finansieringen av förtids- och efterlevandepensioner. För att kompensera detta överfördes under perioden 1999 till 2001 sammanlagt drygt 250 miljarder kronor i 1999 års penningvärde från AP-fonderna till statsbudgeten. I förarbetena inför pensionsbeslutet bedömdes att det behövdes överföringar motsvarande 300–350 miljarder kronor i 1999 års penningvärde för att långsiktigt kompensera de nya åtagandena i statsbudgeten (Överföringspromemorian Ds 1998:7).

Våren 2000 beslutade riksdagen att en kontroll av buffertfondernas styrka och den slutliga storleken på överföringen från AP-fonderna till statsbudgeten skulle genomföras 2004. Om kontrollen resulterade i ytterligare överföring av medel skulle detta ske den 1 januari 2005 (bet. 1999/2000:FiU19).

Vid en kontroll i juni 2004 bestämde den s.k. genomförandegruppen, bestående av representanter från de fem partier som står bakom det nya pensionssystemet, att inga medel skulle överföras den 1 januari 2005, men att frågan om en eventuell ytterligare överföring fick tas upp på nytt vid ett senare tillfälle. Gruppen var enig om att pensionssystemet fortfarande hade en skuld gentemot staten. Samtidigt gjordes bedömningen att relatio-

nen mellan fördelningssystemets tillgångar och dess pensionsskuld, uttryckt i det s.k. balanstalet, för tillfället inte medgav någon ytterligare överföring.

I anslutning till utskottets behandling av AP-fondernas verksamhet 2003 (bet. 2004/05:FiU6) tillkännagav riksdagen för regeringen att regeringen i vårpropositionen för 2005 – eller på annat sätt under våren 2005 – efter överenskommelse i genomförandegruppen borde återkomma till riksdagen med en tidsplan om när den slutliga kontrollen av överföringsbeloppet ska vidtas och när eventuella ytterligare medel ska överföras från AP-fonderna till staten.

I vårpropositionen för 2005 skrev regeringen att frågan tagits upp i genomförandegruppen och att gruppen ansåg att det var väsentligt att en slutlig ställning togs och att det inte skulle dröja för länge innan det skedde.

Regeringen anförde vidare:

Därutöver behöver också hanteringen av överskott i pensionssystemet övervägas. Betänkandet Utdelning av överskott i inkomstpensionssystem (SOU 2004:1005) har nyligen remitterats och bereds för närvarande i Regeringskansliet. Frågorna kommer att fortsätta beredas med Genomförandegruppen under våren. Mot denna bakgrund behövs det enligt regeringens mening ytterligare tid för att bereda frågan om en tidsplan. Regeringen avser därför att återkomma i frågan i budgetpropositionen för 2006.

I budgetpropositionen för 2006 tog regeringen upp frågan på nytt och skrev följande:

Partierna bakom pensionsöverenskommelsen har därefter haft fortsatta överläggningar om möjligheterna att fastställa en tidsplan för hanteringen av frågan. De fem partierna bakom reformen har under dessa överläggningar gjort bedömningen att det under överblickbar tid fortsatt kommer att saknas förutsättningar för att överföra medel från AP-fonden. I detta sammanhang har också frågan om hanteringen av överskott i pensionssystemet diskuterats. Mot bakgrund av dessa överläggningar anser regeringen att frågan om kriterier för ytterligare överföringar bör hanteras i samband med att frågan om hanteringen av överskott i pensionssystemet föreläggs riksdagen i proposition.

Enligt uppgifter som utskottet inhämtat från Regeringskansliet är frågorna om överskott i pensionssystemet och hanteringen av överföringar från AP-fonderna till statsbudgeten fortfarande under beredning. Någon proposition i ärendena är däremot för tillfället inte aktuell.

Utskottet ställer sig bakom de ovan redovisade bedömningar om förutsättningarna för ytterligare överföring av medel från AP-fonderna till staten som gjorts av de fem partier som står bakom pensionsöverenskommelsen. Detta innebär enligt utskottets mening att det inte finns någon anledning att föreslå att riksdagen vidtar någon åtgärd med anledning av motionens förslag. Utskottet avslår motion Sf287 yrkande 6.

## AP-fondernas förvaltningskostnader

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att regeringen bör återuppta den förra regeringens arbete med löpande revision av AP-fondernas förvaltning samt att regeringen aktivt bör arbeta för att sänka AP-fondernas kostnader. Motiveringen är att utvärderingen av AP-fondernas verksamhet följer den policy som förra regeringen utarbetade och att regeringen i skrivelsen anger att den, i likhet med den förra regeringen, kommer att uppmärksamma AP-fondernas kostnader.

### Motionen

I motion *Fi12 av Pär Nuder m.fl.* (s) anføres att den socialdemokratiska regeringen för drygt två år sedan inledde ett arbete med att granska AP-fondernas förvaltningskostnader. Mot bakgrund av de kraftigt stigande administrationskostnaderna i ålderspensionssystemet inleddes också en översyn av samtliga kostnader som belastar pensionssystemet och därmed pensionerna. Det är enligt motionärerna regeringens ansvar att bevaka att medelsanvändningen tillgodoser grundläggande krav på effektivitet. Det är därför viktigt att det finns en löpande granskning av AP-fondernas förvaltningskostnader. Regeringen bör därför enligt motionärerna aktivt arbeta för att sänka kostnaderna för förvaltningen av AP-fonderna (yrkande 1). Regeringen bör också återuppta den förra regeringens arbete med att identifiera och utveckla instrument för löpande revision av AP-fondernas förvaltning (yrkande 2).

### Finansutskottets ställningstagande

Utskottet vill med anledning av motionens förslag anföra följande:

Styrningen och utvärderingen av AP-fondernas förvaltning följer den policy som den förra regeringen fastställde i förra årets skrivelse (skr. 2005/06:210). Utskottet noterar att regeringen i den nu aktuella skrivelsen anger att policyn ligger fast, men att genomförandet av vissa delar av policyn har försenats. Det handlar t.ex. om introduktioner av nya ledamöter i AP-fondernas styrelser samt arbetet med att utveckla och förbättra kommunikationen mellan styrelsernas ledamöter och huvudmannen.

Inom Regeringskansliet pågår, enligt uppgifter till utskottet, arbetet med att omsätta den fastlagda policyn till praktisk handling. Till exempel anordnas i slutet av november 2007 ett seminarium för styrelseledamöter i AP-fonderna. Det är första gången som samtliga ledamöter i AP-fondsstyrelserna träffas för att diskutera fondernas verksamhet och förvaltning.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det är oerhört viktigt att fortsätta att granska och kontrollera kostnadsutvecklingen och kostnadseffektiviteten i pensionssystemet och AP-fonderna. I årets skrivelse anger regeringen att den, i likhet med den tidigare regeringen, kommer att fortsätta att uppmärksamma kostnadsfrågorna, inte minst mot bakgrund av att ingen av buffertfonderna under den senaste femårsperioden uppnått styrelsernas mål för den mer kostnadskrävande operativa förvaltningen.

Utskottet anser att förslagen i motionen ligger i linje med vad utskottet anfört. Enligt utskottets mening finns det därför ingen anledning för utskottet att föreslå att riksdagen vidtar åtgärder med anledning av motionens förslag. Motion Fi12 (s) avslås därmed.

## Ökade möjligheter för AP-fonderna att investera i onoterade aktier

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om att regeln att högst 5 % av Första–Fjärde AP-fondernas tillgångar får placeras i onoterade tillgångar antingen höjs eller avskaffas. Motiveringen är att de överväganden om onoterade contra onoterade värdepapper i fondernas portföljer som gjordes när beslutet om ändrade placeringsregler togs i början av 2000-talet fortfarande är giltiga.

### Motionerna

I *motion Fi212 av Claes Västerteg (c)* yrkas att de fyra första AP-fonderna bör få satsa mer än 5% av sitt kapital i onoterade tillgångar. En regelförändring skulle säkra jobben, den svenska tillväxten och utvecklingen av de svenska pensionerna.

Även i *motion Fi217 av Jörgen Johansson (c)* föreslås att 5-procentsspärren för AP-fonderna avskaffas. Om Första–Fjärde AP-fonderna får investera mer än 5 % i onoterade tillgångar ökar tillgången på riskkapital och därmed förutsättningarna för tillväxt i hela Sverige (yrkande 1).

### Finansutskottets ställningstagande

I 4 kap. 8 § i lagen om allmänna pensionsfonder (2000:192) anges att Första–Fjärde AP-fonderna får placera högst 5 % av tillgångarna i onoterade men omsättningsbara värdepapper. Onoterade aktier får endast ägas indirekt via fond eller riskkapitalbolag (fastighetsaktier är undantagna).

Sammanfattningsvis anges i lagens förarbeten (prop. 1999/2000:46) att den grundläggande principen ska vara att fondernas tillgångar ska vara placerade i omsättningsbara och marknadsnoterade värdepapper. För att bl.a.

öka fondernas kunskaper om framtida tillväxtbranscher samt ge fonderna möjlighet att öka avkastningen (med ökad risk som följd) bör fonderna få möjlighet att placera en del av tillgångarna i onoterade värdepapper. Men eftersom fonderna har en buffertfunktion i pensionssystemet och därför bör vara likvida bör fonderna endast få placera en mindre del av tillgångarna i onoterade värdepapper – maximalt 5 %. Vidare anges att buffertfondernas placeringar i onoterade aktier bör ha en annan karaktär än Sjätte AP-fondens verksamhet, eftersom riskkapitalförvaltning kräver betydligt större resurser än förvaltningen av börsnoterade aktier.

AP-fondernas placeringsregler är en del av fempartiöverenskommelsen om pensionssystemet. Enligt utskottets uppfattning gäller fortfarande de överväganden om noterade kontra onoterade värdepapper i AP-fondernas portföljer som gjordes när beslutet om ändrade placeringsregler togs i början av 2000-talet. Det innebär, enligt utskottets mening, att det i dagsläget inte finns någon anledning att öka den andel av tillgångarna som Första–Fjärde AP-fonderna får placera i onoterade värdepapper.

Med det anförda avslås motion Fi212 (c) samt motion Fi217 (c) yrkande 1.

## AP-fonderna och bonusprogram

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om krav på ändring av ägardirektiven till AP-fonderna.

### Motionen

I motion Fi244 av Lars Lilja och Helén Pettersson (båda s) anføres att det är viktigt att AP-fonderna agerar som en god förebild, både i sin egen verksamhet och som placerare. Därför bör ägardirektiven ändras så att det inom AP-fonderna inte finns några kravlösa bonusavtal samt att AP-fonderna i sin roll som placerare och ägare agerar mot kravlösa bonus- och optionsprogram. AP-fonderna bör på företagens bolagsstämmor bestämt motsätta sig kravlösa bonus- och optionsprogram.

### Finansutskottets ställningstagande

Utskottet kan, efter en genomgång av AP-fondernas ägarpolicyer sedan starten 2001, konstatera att fonderna successivt utvecklat sin syn på hur olika bonus- och incitamentsprogram i företagen bör vara utformade. I t.ex. Andra AP-fondens ägarpolicy anges som huvudlinje att ersättningarna till företagsledningarna ska vara relevanta, motiverande och stå i rimlig propor-

tion till företagets storlek och resultat. Aktierelaterade system ska ha en lång investeringshorisont, en tydlig koppling mellan prestation och utfall samt sättas i relation till jämförbara prestationer.

Liknande lydelse återfinns i övriga fonders riktlinjer. I den nu aktuella skrivelsen om fondernas verksamhet 2002–2006 framgår att fonderna löpande diskuterar med bolagsstyrelserna om bonussystemens utformningar. I skrivelsen framgår vidare att t.ex. Första och Andra AP-fonderna under 2006 röstat emot styrelsernas förslag till incitamentsprogram i Tele 2 och Swedish Match.

Utskottet välkomnar fondernas stigande engagemang i ersättningsfrågor. Det är en positiv och viktig utveckling. Enligt utskottets mening finns det däremot ingen anledning att nu via lagstiftning eller andra typer av direktiv förändra fondernas hantering av ägandet.

När det gäller bonusprogram för anställda i AP-fonderna gäller fortfarande de riktlinjer för incitamentsprogram i statliga bolag som regeringen beslutade om 2003. Riktlinjerna innebär bl.a. att bonus till anställda inte får utgå när företaget redovisar förlust samt att bonus inte får överstiga två månadslöner. Av riktlinjerna framgår också att programmen bör omfatta all personal utom koncernchef/verkställande direktör. Särskilda program som enbart riktas till personer i företagsledande ställning får inte införas, enligt riktlinjerna.

Med det anförda avslår utskottet motion Fi244 (s).

## Regionala utvecklingsfonder

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avslår motioner om att pensionskapital bör användas i närings- och regionalpolitiskt syfte.

Jämför reservation 2 (v, mp).

### Motionerna

I *motion Fi273 av Ulf Holm (mp)* anføres att det finns stora fördelar, samhällsekonomiskt och för den enskilde individen, med att skapa regionala utvecklingsfonder i olika regioner i Sverige. Sådana utvecklingsfonder skulle stimulera utvecklingen i den egna regionen, t.ex. genom att delar av löntagarnas pensionskapital placeras så att det gynnar sysselsättningen i regionen. Det skulle också bidra till att öka ägarinflytandet och ägaransvaret. Det är enligt motionären inte enbart avkastningen på pensionskapitalet som avgör pensionärernas levnadsstandard, utan bidragande är också hur landets och regionens ekonomi utvecklas (yrkande 1). Det kapital som till delar skulle kunna avsättas till regionutvecklingsfonder är enligt motionären premiepensionsmedel samt avtalspensionerna på både det privata och det offentliga området. I Kanada finns sedan drygt 20 år tillbaka olika

regionala utvecklingsfonder. Erfarenheterna visar att fonderna varit framgångsrika, och enligt forskare hade fonderna fram till 1998 skapat 50 000 nya jobb i Kanada. Enligt motionären bör regeringen verka för att det på försök startas en regionutvecklingsfond i någon av Sveriges regioner samt att regeringen utreder förutsättningarna för tillkomsten av regionutvecklingsfonder (yrkandena 2 och 3).

I *motion Fi217 av Jörgen Johansson (c)* anförs att det finns anledning att se över hur staten kan stimulera landets kommuner och landsting att i större utsträckning investera sitt pensionskapital i lokala och regionala projekt (yrkande 2).

### **Finansutskottets ställningstagande**

Finansutskottet har tidigare behandlat liknande förslag, senast i betänkandet om AP-fondernas verksamhet 2001–2005 (bet. 2006/07:FiU6).

Det är enligt utskottets mening viktigt att det löpande förs en livlig och konstruktiv debatt om näringslivets riskkapitalförsörjning.

Utskottet vill dock, precis som i tidigare behandlingar av frågan, avvisa förslag om att medel i AP-fonderna ska användas för olika näringspolitiska ändamål. De fem partier som står bakom pensionsreformen är överens om att medel som tillförs AP-fonderna inte ska användas i närings-, regional- eller ekonomisk-politiska syften. Tillgångarna ska i stället förvaltas till största möjliga nytta för pensionssystemet, och avkastningen ska långsiktigt maximeras i förhållande till risken i placeringarna.

Med det anförda avslår utskottet motion Fi273 (mp) samt motion Fi217 (c) yrkande 2.

## **Förbud för AP-fonderna att investera i vapenindustrin**

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet avslår en motion om att AP-fonderna i lag bör förbjudas att placera pensionskapital i vapenindustrin.

Jämför reservation 3 (v).

### **Motionen**

I *motion Sf287 av Lars Ohly m.fl. (v)* föreslår motionärerna att det i lag bör slås fast att AP-fonderna inte får placera pensionskapital i vapenindustrin (yrkande 9).

## Finansutskottets ställningstagande

Utskottet har vid ett flertal tillfällen sedan det nya buffertfondssystemet infördes behandlat frågor om AP-fondernas placeringar, bl.a. hölls hösten 2005 en intern utfrågning med fonderna om bl.a. fondernas riktlinjer för etik och miljö i placeringsverksamheten.

När beslutet om att inrätta buffertfonderna togs våren 2000 beslutades samtidigt att Första–Fjärde AP-fonderna samt Sjunde AP-fonden årligen ska fastställa en verksamhetsplan, i vilken även riktlinjer för miljö- och etikhänsyn i placeringsverksamheten ska ingå. Utskottet har granskat fondernas verksamhetsplaner och genomgången visar att fonderna successivt utvecklat och förbättrat riktlinjerna för etik och miljö samtidigt som man satsar mer resurser på kontroll och uppföljning av olika investeringar. Fondernas riktlinjer har ungefär samma innebörd. Andra AP-fonden skriver t.ex. i sina riktlinjer:

Andra AP-fonden definierar god etik som avståndstagande från kriminalitet, respekt för seriösa affärsmetoder och de mänskliga rättigheterna enligt FN:s definition. Exempel på god etik är också att kräva ett avståndstagande från tagande av muta, prostitution, illegal narkotika-verksamhet, barnarbete, diskriminering och segregation. Andra AP-fonden skall ej investera i bolag som upprepat eller medvetet bryter mot någon av dessa kriterier för god etik. Investeringar skall heller ej göras i länder som är föremål för, av Sverige sanktionerad, handelsblockad av FN eller EU. Andra AP-fonden anser att marknadsnoterade bolag bör följa OECD:s riktlinjer för bolagsstyrning.

Enligt utskottets uppfattning är det viktigt att AP-fondernas placeringar på olika marknader styrs av högt ställda krav på etik, moral och miljö. Fonderna är stora kapitalförvaltare och fonderna blir därigenom en viktig normgivare för etik- och miljömedvetenhet för övriga placerare. Därför är det enligt utskottets mening viktigt att AP-fonderna på olika sätt fortsätter att utveckla etik- och miljöhänsynen i placeringsverksamheten. Utskottet anser däremot inte att riksdagen bör lagstifta om i vilka typer av bolag fonderna bör eller inte bör placera pensionskapitalet i.

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att Första–Fjärde AP-fonderna, enligt regeringens skrivelse, under 2006 gemensamt har upphandlat analys- och rådgivningstjänster för genomförandet av fondernas riktlinjer om miljö och etik. Tjänsterna gäller bl.a. metoder för att identifiera bolag i fondernas portföljer som bryter mot de internationella konventioner Sverige undertecknat. Fonderna bildade nyligen också ett gemensamt råd, det s.k. Etikrådet, för samarbete i ägarstyrningen av utländska bolag. Första, Andra och Tredje AP-fonderna har under 2006 också undertecknat och anslutit sig till FN:s principer om ansvarsfulla investeringar.

Med det som anförts ovan avslår utskottet motion Sf287 yrkande 9.



# Reservationer

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

## **1. Överföring av medel från AP-fonderna till statsbudgeten, punkt 2 (v)**

av Ulla Andersson (v).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om överföringar från AP-fonderna till statsbudgeten. Därmed bifaller riksdagen motion

2007/08:Sf287 av Lars Ohly m.fl. (v) yrkande 6.

### *Ställningstagande*

Hittills har 245 miljarder kronor förts över från AP-fonderna till statsbudgeten för att täcka statens kostnader för förtids- och efterlevandepensioner. Vid vad man tidigare kallade för en slutlig kontrollstation bestämde den s.k. Genomförandegruppen i juni 2004 att inga nya medel skulle överföras den 1 januari 2005 men att man senare skulle ta ställning till framtida överföringar från AP-fonderna. Under 2005 kom Genomförandegruppen fram till att det under överblickbar framtid saknas förutsättningar för att föra över medel från AP-fonderna till staten samt att frågan framöver ska behandlas i anslutning till frågan om hantering av överskott i pensionssystemet.

Vänsterpartiet anser att det finns frågetecken kring pensionssystemets långsiktiga hållbarhet. Risken är överhängande att den s.k. bromsen i pensionssystemet ska slå till. Pensionärerna kan därmed komma att få lägre pensioner. Risken för att bromsen ska slå till ökar dessutom om de partier som står bakom pensionsöverenskommelsen beslutar sig för att föra över ytterligare medel från AP-fonderna till statsbudgeten. Till detta kommer att finansutskottet tidigare har uttalat sig om att varaktiga överskott i pensionssystemet efter den 1 januari 2005 ska tillfalla de försäkrade. Det framstår i sammanhanget som generellt orimligt att alla frågor som rör pensionssystemets utformning, i så måtto att de reses av någon utanför den s.k. Genomförandegruppen, i praktiken inte får en faktisk behandling i riksdagen, med tillbörlig debatt och argumentation. Detta urholkar den demokratiska process som är nödvändig kring en omfattande del av samhällsekonomin och som på olika sätt rör människor i olika generationer.

Vänsterpartiets uppfattning är att riksdagen bör fatta beslut om att inga ytterligare medel ska föras över från AP-fonderna till statsbudgeten, detta för att förhindra att bromsen slår till samt för att säkra pensionssystemets långsiktiga hållbarhet. Det är också viktigt för demokratin och allmänhetens förtroende för pensionssystemet att det sparande som sker i AP-fonderna stannar i fonderna och kommer de försäkrade till del.

Jag föreslår därför att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad jag anför om överföringar från AP-fonderna till staten. Jag tillstyrker motion Sf287 (v) yrkande 6.

## **2. Regionala utvecklingsfonder, punkt 6 (v, mp)**

av Ulla Andersson (v) och Mikaela Valtersson (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anføres i reservationen om pensionskapital och regionala utvecklingsfonder. Därmed bifaller riksdagen delvis motion

2007/08:Fi273 av Ulf Holm (mp) yrkandena 1–3 och

avslår motion

2007/08:Fi217 av Jörgen Johansson (c) yrkande 2.

### *Ställningstagande*

Bristen på riskvilligt kapital är ett stort hinder för en blomstrande regional och lokal ekonomisk utveckling. Dessutom är löntagarnas inflytande över hur deras pensionspengar placeras i olika länder, företag och tillgångar mycket begränsat.

Vi anser att det skulle innebära många fördelar, såväl samhällsekonomiska som för den enskilda individen, om det i olika delar av Sverige inrättades regionala utvecklingsfonder uppbyggda av pensionspengar. Fonderna skulle stimulera utvecklingen i den egna regionen genom att delar av löntagarnas pensionskapital placeras så att sysselsättningen på orten eller i regionen gynnas. En sådan utveckling skulle också öka löntagarnas ägaransvar och inflytande över pensionspengarna.

Fonderna skulle få kapital genom att löntagarna avsätter en viss mindre del av t.ex. premiepensionsmedlen och avtalspensionerna på både det privata och det offentliga området till sin egen regionala utvecklingsfond. Totalt uppgår dessa medel i dagsläget till åtskilliga hundratals miljarder kronor.

I Kanada finns sedan drygt 20 år tillbaka olika regionala utvecklingsfonder. Erfarenheterna visar att fonderna varit framgångsrika, och enligt oberoende forskare hade fonderna fram till 1998 skapat 50 000 nya jobb i Kanada.

Vi anser att regeringen bör verka för att det på försök startas en regional utvecklingsfond i någon del av Sverige samt att regeringen utreder förutsättningarna för tillkomsten av regionutvecklingsfonder.

Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi anfört om regionala utvecklingsfonder. Vi tillstyrker därmed delvis motion Fi273 (mp) yrkandena 1–3 samt avslår motion Fi217 yrkande 2.

### **3. Förbud för AP-fonderna att investera i vapenindustrin, punkt 7 (v)**

av Ulla Andersson (v).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om förbud för AP-fonderna att investera i vapenindustrin. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Sf287 av Lars Ohly m.fl. (v) yrkande 9.

#### *Ställningstagande*

En undersökning visar att Första–Fjärde AP-fonderna äger aktier i företag som tillverkar vapen- och klusterbomber. Värdet på dessa tillgångar uppgår till flera hundra miljoner kronor.

Vänsterpartiet anser att AP-fonderna måste följa mycket högt ställda krav på etik och moral när de placerar pensionsmedel. Genom sin storlek och sitt agerande påverkar AP-fonderna normerna för andra bolag som placerar tillgångar på marknaderna. Varje AP-fond ska enligt lag arbeta fram riktlinjer för etik och miljö i placeringsverksamheten. Fonderna har under de senaste åren successivt utvecklat riktlinjer samt metoder för kontroll och uppföljning. Nyligen påbörjade fonderna ett samarbete om etiska frågor i bolag fonderna äger utomlands. Fonderna bildade ett gemensamt etiskt råd och har gemensamt upphandlat konsult hjälp för bl.a. genomlysning av fondernas portföljer i förhållande till internationella konventioner.

Vänsterpartiet anser att uppgifter om att AP-fonderna redan äger aktier i vapenindustrin visar att den frivilliga vägen med egna formulerade etiska riktlinjer inte är tillräcklig. Vänsterpartiet anser därför att riktlinjerna bör kompletteras med att det i lag regleras att AP-fonderna inte får placera pensionsmedel i vapenindustrin.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad jag anfört om förbud för AP-fonderna att placera pensionsmedel i vapenindustrin. Jag tillstyrker därmed motion Sf287 yrkande 9.

## Särskilt yttrande

### **AP-fondernas verksamhet 2002–2006, punkt 1 (v)**

Ulla Andersson (v) anför:

Regeringen är i skrivelsen om AP-fondernas verksamhet 2002–2006 kritisk till Fjärde AP-fondens förvaltning. Fjärde AP-fondens resultat under perioden är sämre än de övriga s.k. buffertfondernas resultat.

Fjärde AP-fondens problem illustrerar tydligt ett av det nya pensionssystemets tillkortakommanden: att allas vår ekonomiska trygghet som pensionärer är kopplad till den eventuella framgången hos några fondförvaltare. Realekonomiskt finns inte den kopplingen: ett samhälles möjligheter att tillhandahålla varor och tjänster åt sina äldre är inte avhängiga av vem som placerade i vilken aktie 30 år tidigare. Kopplingen är en politisk konstruktion, som ger ett sken av ansvarsfrihet åt den pensionsreform som gick ut på att dra undan en stor del av äldres ekonomiska trygghet.

Det finns ingen anledning att förvånas över att fondförvaltare ibland misslyckas. Däremot finns det all anledning att försöka få klarhet i hur stora förvaltningskostnader respektive AP-fond har och jämföra kostnaderna med deras resultat. Från ett samhällsekonomiskt perspektiv är kostnaderna för den s.k. aktiva förvaltningen trots allt en ren förlustaffär; den sortens aktiehandel bidrar knappast till en mer rationell kapitalanvändning på det realekonomiska planet. I bästa fall kan AP-fondernas kapital öka på andra investerares bekostnad, men handeln har karaktären av ett nollsummespel med administrativa kostnader. I sämsta fall kan det till och med leda till problem för den reala ekonomin genom att aktiehandeln bidrar till skadliga, kortsiktigt spekulativa tendenser på kapitalmarknaden.

Vänsterpartiet anser att AP-fonderna ska användas aktivt i en helt annan mening: att de ska investera strategiskt i företag vars beslut har tydliga samhällsekonomiska konsekvenser och delta i det beslutsfattandet med en helhetssyn och med en långsiktighet som bryter av mot den snäva vinstmaximering som naturligtvis präglar de enskilda ägarintressena. Det skulle kunna ge stora vinster i form av allt från starkare företag på sikt till regional balans och högre sysselsättning.

Vänsterpartiet är mycket kritiskt till det nuvarande pensionssystemet. Pensionsreformen genomfördes utan någon demokratisk förankring. Vänsterpartiet accepterar inte de orättvisor som det inneburit för så många. För att hindra att klyftorna djupnar och för att samhället ska kunna garantera trygghet och omsorg till de äldre krävs ett nytt rättvist system som omfördelar samhällets resurser. Vi vill riva upp pensionsreformen och införa ett nytt pensionssystem.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

## Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2006/07:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet 2002–2006.

## Följdmotion

*2006/07:Fi12 av Pär Nuder m.fl. (s):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att regeringen aktivt bör arbeta för att sänka kostnaderna för förvaltningen av AP-fonderna.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att det arbete som den förra regeringen inledde med att identifiera och utveckla många olika instrument för löpande revision av AP-fondernas förvaltning måste återupptas.

## Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007

*2007/08:Fi212 av Claes Västerteg (c):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en reform av AP-fondernas placeringsregler.

*2007/08:Fi217 av Jörgen Johansson (c):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över Första – Fjärde AP-fondens investeringsmöjligheter.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över möjligheten för kommuner och landsting att investera sitt kapital i lokala och regionala projekt.

*2007/08:Fi244 av Lars Lilja och Helén Pettersson i Umeå (båda s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ändring av ägardirektiv till AP-fonderna.

*2007/08:Fi273 av Ulf Holm (mp):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om fördelen med tillkomsten av regionutvecklingsfonder.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att verka för att det på försök startas en regionutvecklingsfond i någon av landets regioner.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör låta utreda förutsättningarna för tillkomsten av regionutvecklingsfonder.

*2007/08:Sf287 av Lars Ohly m.fl. (v):*

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att inga ytterligare överföringar får ske från AP-fonderna.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att placering av pensionspengar i vapenindustrin inte ska vara tillåtet.