



AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012

Sammanfattning

Utskottet behandlar regeringens skrivelse 2012/13:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012. Utskottet föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna.

I skrivelsen redovisas resultatet av AP-fondernas verksamhet under 2012. Dessutom redovisar regeringen sina utvärderingar av fondernas långsiktiga och operativa förvaltning. Vidare granskas fondernas arbete med etik och miljö och riktlinjerna för anställningsvillkor, ersättningar och förmåner.

Utskottet konstaterar att fondernas förvaltning under 2012 gav ett resultat på drygt 100 miljarder kronor, vilket kan jämföras med en förlust på drygt 17 miljarder kronor 2011. Pensionskapitalet ökade med drygt 85 miljarder kronor.

AP-fondernas långsiktiga resultat förbättrades markant under året, samtidigt som mönstret av kraftigt varierande resultat under 2000-talet förstärktes. Anledningen är bl.a. att finansmarknaderna har varit extremt turbulenta under det senaste årtiondet, vilket visar på behovet av riskspridning i förvaltningen.

I skrivelsen granskas AP-fondernas riktlinjer för olika ersättningar och förmåner. Granskningen visar bl.a. att AP-fonderna inom vissa områden har mer generösa förmåner än andra jämförda myndigheter. Utskottet anser att det är viktigt för allmänhetens förtroende för AP-fonderna att fondernas styrelser ser till att fonderna har samma eller liknande riktlinjer som andra statliga myndigheter och att riktlinjerna följs.

I betänkandet behandlas dessutom tolv motioner om AP-fondernas placeringsregler och etik och miljö i placeringsverksamheten. I en motion föreslås att det införs ett förbud mot rörliga ersättningar i AP-fonderna. Utskottet föreslår att riksdagen avslår förslagen i motionerna.

I betänkandet finns två reservationer och ett särskilt yttrande.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	4
Fondernas resultat 2012.....	4
Regeringens utvärdering av AP-fondernas förvaltning.....	8
Regeringens utvärdering av Sjätte AP-fondens förvaltning.....	12
Regeringens utvärdering av Sjunde AP-fondens förvaltning.....	14
Övriga frågor i fondernas förvaltning	14
Ytterligare information	16
AP-fondernas utveckling första halvåret 2013.....	16
Utskottets överväganden.....	18
AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012.....	18
Finansutskottets ställningstagande.....	18
Placeringsregler och miljö och etik i AP-fonderna	20
Motionerna	20
Finansutskottets ställningstagande.....	22
Förbud mot rörliga ersättningar i AP-fonderna.....	24
Motionen.....	24
Finansutskottets ställningstagande.....	24
Reservationer	25
1. Placeringsregler och miljö och etik i AP-fonderna, punkt 2 (MP, V)	25
2. Förbud mot rörliga ersättningar i AP-fonderna, punkt 3 (V)	27
Särskilda yttranden	28
Placeringsregler och miljö och etik i AP-fonderna, punkt 2 (S)	28

Tabellförteckning

Tabell 1 Buffertfondernas förvaltningskostnader 2012.....	5
Tabell 2 Första–Fjärde AP-fondernas avkastning halvårsskiftet 2001 till 2012	11
Tabell 3 Första–Fjärde AP-fondernas operativa avkastning 2012 och 2008–2012	12
Tabell 4 Sjätte AP-fondens avkastning efter kostnader	13

Diagramförteckning

Diagram 1 Buffertfondernas avkastning 2012 och i genomsnitt 2001–2012 ..	6
Diagram 2 Buffertfondernas kapital 2011 och 2012	7
Diagram 3 Buffertfondernas utveckling jämfört med inkomstindex utveckling	9

Bilagor

Förteckning över behandlade förslag	29
---	----

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012**

Riksdagen lägger skrivelse 2012/13:130 till handlingarna.

2. **Placeringsregler och miljö och etik i AP-fonderna**

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:Fi17 av Jonas Eriksson m.fl. (MP) yrkandena 1–7,

2013/14:Fi202 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 1, 3 och 4,

2013/14:Fi234 av Hans Wallmark (M),

2013/14:Fi250 av Peter Persson och Anders Karlsson (båda S),

2013/14:Fi255 av Ulf Holm m.fl. (MP),

2013/14:Fi314 av Helena Lindahl och Anders Ahlgren (båda C),

2013/14:C467 av Hannah Bergstedt m.fl. (S) yrkande 3,

2013/14:C468 av Jan Lindholm (MP) yrkande 2,

2013/14:U201 av Hans Linde m.fl. (V) yrkande 4,

2013/14:U221 av Bodil Ceballos m.fl. (MP) yrkandena 1 och 2,

2013/14:U316 av Åsa Romson m.fl. (MP) yrkande 28 och

2013/14:N226 av Kent Persson m.fl. (V) yrkande 11.

Reservation 1 (MP, V)

3. **Förbud mot rörliga ersättningar i AP-fonderna**

Riksdagen avslår motion

2013/14:Fi202 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkande 2.

Reservation 2 (V)

Stockholm den 5 november 2013

På finansutskottets vägnar

Anna Kinberg Batra

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anna Kinberg Batra (M), Fredrik Olovsson (S), Jonas Jacobsson Gjørtler (M), Pia Nilsson (S), Göran Pettersson (M), Jörgen Hellman (S), Peder Wachtmeister (M), Bo Bernhardsson (S), Carl B Hamilton (FP), Sven-Erik Bucht (S), Per Bolund (MP), Anders Sellström (KD), Sven-Olof Sällström (SD), Ulla Andersson (V), Jörgen Andersson (M), Emil Källström (C) och Agneta Karlsson (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet

I regeringens skrivelse 2012/13:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012 finns en redovisning av fondernas verksamhet 2012. Dessutom redovisar regeringen sina utvärderingar av fondernas långsiktiga och operativa förvaltning. Vidare granskas AP-fondernas arbete med riktlinjerna för miljö och etik och riktlinjerna för anställningsvillkor i AP-fonderna. I skrivelsen granskar regeringen även AP-fondernas riktlinjer för ersättningsvillkor, personalförmåner, representation och tjänsteresor.

Förutom skrivelsen behandlas i betänkandet tolv motioner om AP-fondernas placeringsregler och etik och miljö i placeringsverksamheten. I en motion föreslås också att det införs ett förbud mot rörliga ersättningar i AP-fonderna.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Fondernas resultat 2012

Sammanlagt resultat

En relativt stark börsutveckling bidrog till att buffertfondernas (Första–Fjärde AP-fonderna och Sjätte AP-fonderna) förvaltning under 2012 gav ett resultat på 100,5 miljarder kronor. Det motsvarar en avkastning på kapitalet på 11,6 procent, vilket kan jämföras med en avkastning på –1,9 procent under 2011.

För fjärde året i rad var pensionsutbetalningarna större än pensionsavgifterna. Det innebär att buffertfonderna under 2012 var tvungna att skjuta till 15,2 miljarder kronor för att säkerställa de löpande pensionsutbetalningarna (sedan 2009 har buffertfonderna fört över 51,9 miljarder kronor till pensionsystemet).

Detta betyder att buffertfondernas samlade kapital ökade med 85,3 miljarder kronor under året, från 872,6 miljarder kronor i slutet av 2011 till 958 miljarder kronor i slutet av 2012.

Sedan 2001, då AP-fonderna började förvalta kapitalet enligt nya placeringsregler, har fonderna gett en avkastning på i genomsnitt 4 procent per år. Det är högre än det s.k. inkomstindex, som under samma period steg med i genomsnitt 3,2 procent.

Tabell 1 Buffertfondernas förvaltningskostnader 2012*Miljoner kronor*

	Internas kostnader	Externa kostnader	Totalt
Första AP-fonden	177 (155)	145 (114)	322 (269)
Andra AP-fonden	169 (159)	203 (201)	372 (369)
Tredje AP-fonden	183 (155)	119 (89)	302 (244)
Fjärde AP-fonden	179 (179)	39 (24)	218 (203)
Summa	708 (648)	506 (437)	1 214 (1085)
Sjätte AP-fonden	116 (120)	21 (23)	137 (143)
Summa	824 (768)	527 (460)	1 351 (1228)

Anm. Siffrorna inom parentes anger kostnaderna 2011.

Fondernas förvaltningskostnader steg kraftigt i samband med pensionsreformen, bl.a. på grund av de ändrade placeringsreglerna och att pensionskapitalet delades upp i fyra lika stora fonder. Kostnadsutvecklingen har löpande diskuterats i både regeringens utvärderingar och utskottets betänkanden om AP-fonderna under 2000-talet.

Under 2012 ökade kostnaderna med 123 miljoner kronor, till totalt 1 351 miljoner kronor. Det motsvarar ca 0,12 procent av det samlade buffertkapitalet, vilket är en ökning med 0,01 procent jämfört med 2011.

Förutom dessa kostnader tillkommer utgifter om sammanlagt 679 miljoner kronor, som enligt AP-fondernas gemensamma redovisningsprinciper inte redovisas som kostnader (de nya principerna infördes 2005). Det är en minskning med 179 miljoner kronor jämfört med 2011. Utgifterna handlar bl.a. om prestationsbaserade avgifter för extern förvaltning.

Första AP-fondens resultat

Första AP-fondens förvaltning gav under 2012 ett resultat på 24,2 miljarder kronor, vilket motsvarar en avkastning på 11,3 procent av kapitalet. Kostnaden uppgick till 322 miljoner kronor, en ökning med 53 miljoner kronor jämfört med 2011. Till det kommer utgifter som inte redovisas som kostnader på 62 miljoner kronor. Rörlig ersättning till personalen togs bort 2010.

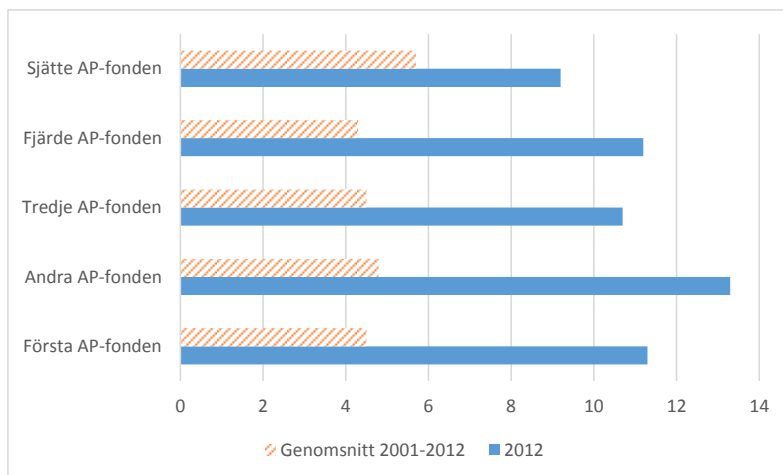
Under de senaste fem åren har fonden redovisat en avkastning på 2,5 procent per år, vilket är under styrelsens mål på nominellt 5,5 procent per år under en femårsperiod. Under de senaste tio åren har fonden dock överträffat målet. Fondens kapital uppgick i slutet av 2012 till 233,7 miljarder kronor.

Andra AP-fondens resultat

Andra AP-fondens förvaltning gav under 2012 ett resultat på 28,6 miljarder kronor, vilket motsvarar en avkastning på 13,5 procent. Fondens kostnader uppgick till 372 miljoner kronor, 3 miljoner kronor mer än året innan. Till det kommer utgifter på 205 miljoner kronor som inte redovisas som kostnader.

Diagram 1 Buffertfondernas avkastning 2012 och i genomsnitt 2001–2012

Procent per år



Under 2012 betalade fonden 1,7 miljoner kronor i rörlig ersättning till delar av personalen.

Under de senaste fem åren har fonden redovisat en real avkastning, dvs. avkastning minus inflationen, på 2,4 procent per år, vilket är lägre än styrelsens mål på en real avkastning på 5 procent per år. Sedan 2003 uppgår den reala avkastningen till 6,2 procent per år, vilket är högre än styrelsens mål. Fondens kapital var 241,5 miljarder kronor i slutet av 2012.

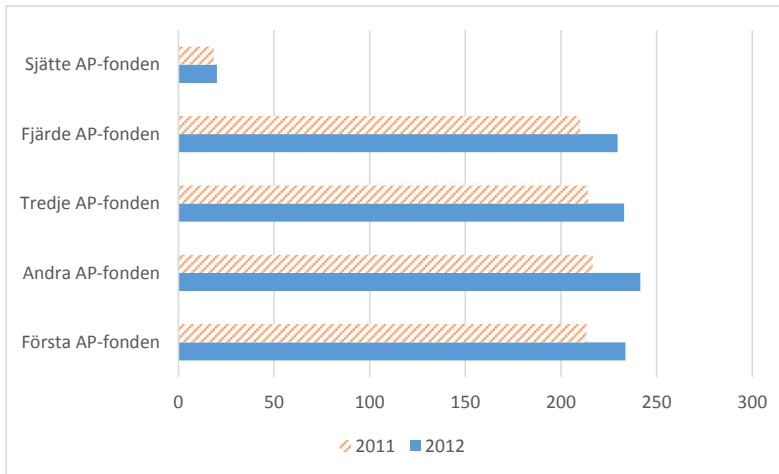
Tredje AP-fondens resultat

Förvaltningen av Tredje AP-fonden gav under 2012 ett resultat på 22,6 miljarder kronor. Det motsvarar en avkastning på 10,7 procent. Fondens kostnader uppgick till 302 miljoner kronor, en ökning med 58 miljoner kronor jämfört med 2011. Till det kommer utgifter på 214 miljoner kronor som inte räknas som kostnader. Under 2012 reserverade fonden 4,7 miljoner kronor för kommande utbetalningar av rörliga ersättningar till fondens personal.

Under de senaste fem åren har förvaltningen gett en real avkastning på 0,7 procent per år, vilket är lägre än fondens mål på en real avkastning på 4 procent per år. Under de senaste tio åren har förvaltningen gett en real avkastning på 5,3 procent per år, vilket innebär att fonden nått målet under den perioden. Fondens kapital uppgick till 233 miljarder kronor i slutet av 2012.

Diagram 2 Buffertfondernas kapital 2011 och 2012

Miljarder kronor



Fjärde AP-fondens resultat

Fjärde AP-fondens förvaltning gav under 2012 ett resultat på 23,4 miljarder kronor, vilket motsvarar en avkastning på 11,2 procent. Fondens kostnader uppgick till 218 miljoner kronor. Till det kommer utgifter på 56 miljoner kronor som inte redovisas som kostnader. Under 2012 reserverade fonden 3,5 miljoner kronor för rörliga ersättningar till personalen.

Under de senaste åren har fonden gett en real avkastning på 3,3 procent per år, vilket är lägre än fondens mål på en real avkastning på 4,5 procent i genomsnitt under tio år. Målet nåddes dock under tio årsperioden 2003–2012. Fondens kapital uppgick till 229,6 miljarder kronor i slutet av 2012.

Sjätte AP-fondens resultat

Förvaltningen av Sjätte AP-fonden gav under 2012 ett resultat på 1,7 miljarder kronor. Det motsvarar en avkastning på 9,2 procent. Fondens kostnader uppgick till 137 miljoner kronor. Till det kommer utgifter på 21 miljoner kronor som inte redovisas som kostnader. Under 2012 betalades ingen rörlig ersättning till personalen. Fondens system för rörliga ersättningar avskaffades fr.o.m. 2013.

Sedan fonden bildades 1996 har kapitalet vuxit med 9,8 miljarder kronor, vilket motsvarar en genomsnittlig avkastning på 4,2 procent per år. En ny investeringsstrategi och ett nytt mål för verksamheten infördes 2011. I korthet innebär den nya strategin att fonden ska fokusera mer på investeringar i mogna bolag, medan investeringar i nystartade svenska bolag ska ske genom investeringar i fonder. Enligt fondens nya mål skulle verksamheten under perioden 2003–2012 ha gett en avkastning på 13,8 procent per år, vilket fonden inte

uppfyllde eftersom den verkliga avkastningen under perioden var 5,7 procent per år. Kapitalet i fonden uppgick till 20,2 miljarder kronor i slutet av 2012.

Sjunde AP-fondens resultat

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 det s.k. förvalsalternativet AP7 Såfa. AP7 Såfa är en s.k. generationsfond med en sammansättning av risk som ska spegla pensionsspararens ålder. Upp till 55 år består Såfa enbart av aktiefonden, för att sedan, upp till 75 års ålder minska till en tredjedel aktiefond och två tredjedelar räntefond. Totalt erbjuder Sjunde AP-fonden sex olika placeringsalternativ.

I slutet av 2012 hade Såfa 2,8 miljoner premiepensionssparare. Målet för fonden är att den ska ge en avkastning som är minst lika bra som genomsnittet för de privata fonderna i premiepensionssystemet. Under 2012 gav Såfa en avkastning på 17,4 procent. De privata fonderna i systemet gav en avkastning på i genomsnitt 10,5 procent.

AP7 Aktiefond gav under 2012 en avkastning på 20 procent (före kostnader), vilket var något högre än jämförelseindex. AP7 Räntefond gav en avkastning på 2,9 procent, vilket var något lägre än jämförelseindex.

Sjunde AP-fondens förvaltningsintäkter uppgick till 173 miljoner kronor under 2012, medan kostnaderna för förvaltningen uppgick till 108 miljoner kronor. Årets resultat blev 64 miljoner kronor, vilket minskade fondens ackumulerade underskott till drygt 63 miljoner kronor (för att fördela kostnaderna för att starta upp fonden över flera generationer pensionssparare disponerar Sjunde AP-fonden en kredit i Riksgäldskontoret). Sjunde AP-fonden har ingen rörlig ersättning till personalen.

Regeringens utvärdering av AP-fondernas förvaltning

Regeringens utvärdering omfattar följande delar:

- Fondernas bidrag till pensionssystemet
- Fondernas långsiktiga mål och strategiska beslut
- Fondernas operativa förvaltning
- Övriga frågor – riktlinjerna för miljö och etik, riktlinjerna för anställningsvillkor och fondernas kostnader för personalförmåner och liknande.

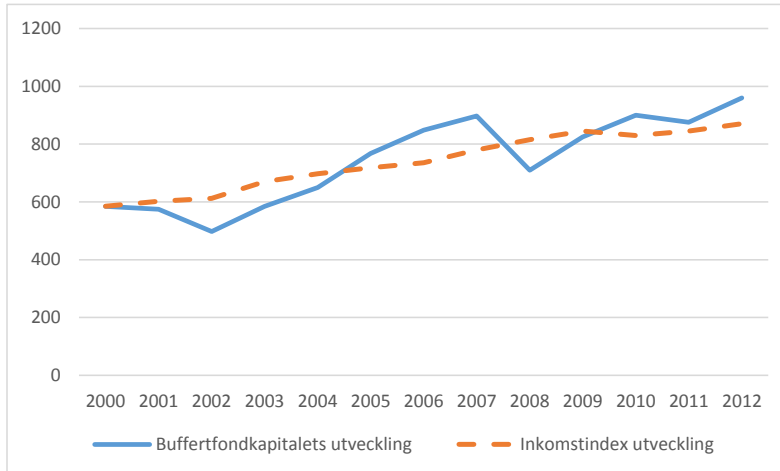
Buffertfondernas bidrag till pensionssystemet

Kapitalet i buffertfonderna var 958 miljarder kronor i slutet av 2012. Sedan 2001 har förvaltningen av kapitalet gett en avkastning på 378 miljarder kronor, vilket motsvarar en tillväxt på 4 procent per år. Det innebär att buffertfondernas avkastning under perioden har varit större än inkomstindex, som under samma period stigit 3,2 procent per år. Det innebär i sin tur att fondernas för-

valtning har gett ett positivt bidrag till finansieringen av pensionssystemet, eftersom inkomstindex är det index som används för den årliga uppräknings av skulderna i systemet. I reda pengar har fondernas avkastning sedan 2001 överstigit uppgången i inkomstindex med nästan 90 miljarder kronor. Den starka utvecklingen 2012 har kraftigt förbättrat den långsiktiga avkastningen.

Diagram 3 Buffertfondernas utveckling jämfört med inkomstindex utveckling

Miljarder kronor



Regeringen konstaterar dock, och det framgår även av diagram 3, att utvecklingen av buffertkapitalet varierat kraftigt över tiden. Börsfallet i början av 2000-talet gjorde att buffertkapitalet utvecklades sämre än inkomstindex. Trots det var pensionssystemet ändå i balans eftersom det då fanns ett överskott i systemet. Det dröjde ändå till 2005 innan det ackumulerade överskottet i fonderna blev större än tillväxten i inkomstindex. Under 2005 var överskottet i pensionssystemet lägre än det överskott som ackumulerats i fonderna under perioden 2003–2005. Innebörden av det är att överskottet i fonderna bidrog till att den automatiska balanseringen, den s.k. bromsen, inte aktiverades redan 2005. Fondernas goda avkastning under 2006 och 2007, då kapitalet fortsatte att öka mer än inkomstindex, bidrog även det till att bromsen inte heller aktiverades under dessa år. Fondernas stora förluster under finanskrisåret 2008 var däremot en av anledningarna till att bromsen aktiverades under 2008 och 2009. Regeringen noterar dock att påfrestningarna i pensionssystemet var så stora under både 2008 och 2009 att inte ens en positiv avkastning i fonderna hade kunnat förhindra att bromsen aktiverades.

Under åren 2010–2011 gick pensionssystemet från ett underskott på 323 miljarder kronor till ett överskott på 157 miljarder kronor, en förbättring på 480 miljarder kronor. Förbättringen berodde till största delen på att skulden i pensionssystemet skrevs ned genom att bromsen aktiverades, men även på den höga avkastningen i fonderna 2009 och 2010.

Under 2012 visade pensionssystemet återigen underskott, minus 80 miljarder kronor. Anledningen var att pensionsskulden skrevs upp relativt kraftigt eftersom inkomstindex steg med 4,9 procent. Utan buffertfondernas ackumulerade avkastning hade underskottet dock varit dubbelt så stort.

Variationen i buffertfondernas avkastning visar enligt regeringen på betydelsen av att man sprider riskerna i förvaltningen.

I skrivelsen redovisar regeringen en jämförelse mellan buffertfonderna och sju utländska pensionsfonder med ungefär samma uppdrag som buffertfonderna. Jämförelsen visar att buffertfonderna hade den näst högsta avkastningen bland fonderna under 2012. Om jämförelsen utvidgas till de senaste tio åren hamnar buffertfonderna på en tredjeplats i avkastningsligan, medan de hamnar under genomsnittet för perioden 2008–2012.

Utvärdering av Första–Fjärde AP-fondernas strategiska beslut

Övergripande slutsatser

På grund av den gynnsamma utvecklingen på den globala aktiemarknaden förbättrades Första–Fjärde AP-fondernas långsiktiga avkastning under 2012 jämfört med 2011. Regeringen konstaterar också att fonderna under den senaste tioårsperioden har nått sina interna mål för avkastningen. Däremot har fonderna inte nått sina mål under perioden 2001–2012.

Skillnaderna i långsiktig avkastning mellan fonderna har minskat under de senaste åren. De skillnader som finns beror främst på skillnader i finansiell risk i portföljerna.

Som ett svar på bl.a. de kraftiga svängningarna under 2000-talet har fonderna under det senaste året ökat andelen s.k. alternativa investeringar i sina portföljer, främst på bekostnad av andelen börsnoterade aktier. Regeringen välkomnar denna typ av riskspridning.

Regeringen anser vidare att fonderna ska fortsätta att förbättra uppföljningen av sina resultat och så långt det är möjligt redovisa resultaten offentligt. Regeringen anser också att fonderna bör utveckla jämförbara och ändamålsenliga redovisningar av riskerna i portföljen.

Första AP-fondens strategiska beslut

Första AP-fondens avkastning under perioden 2003–2012 uppgick till i genomsnitt 7 procent per år, vilket är högre än fondens långsiktiga mål på 5,5 procent. Fondens förvaltningskostnad under perioden var i genomsnitt 0,14 procent av kapitalet per år.

Fonden gjorde under 2012 relativt stora förändringar i sin portfölj. Andelen investeringar i framför allt fastigheter och s.k. hedgefonder ökade kraftigt, medan innehavet av aktier minskade.

Regeringen anser att fonden bör utveckla en modell för att utvärdera fondens resultat mot en referensportfölj.

Tabell 2 Första–Fjärde AP-fondernas avkastning halvårsskiftet 2001 till 2012*Procent per år*

	Avkastning i genomsnitt	Fondernas långsiktiga avkastningsmål (nominellt)
Första AP-fonden	4,5 (3,9)	5,5
Andra AP-fonden	4,8 (4,1)	6,4
Tredje AP-fonden	4,5 (3,9)	5,7
Fjärde AP-fonden	4,3 (3,7)	6,5
Genomsnitt	4,5 (3,9)	6,0

Anm. Siffror inom parentes anger avkastningen halvårsskiftet 2001 till 2011.

Andra AP-fondens strategiska beslut

Avkastningen i Andra AP-fonden uppgick till i genomsnitt 7,4 procent per år under den senaste tioårsperioden, vilket var över fondens långsiktiga mål på 6,3 procent under perioden. Den genomsnittliga förvaltningskostnaden uppgick till i genomsnitt 0,16 procent per år.

Även Andra AP-fonden ökade sitt innehav av alternativa investeringar under 2012, främst genom investeringar i utländska fastigheter och skogs- och jordbruksfastigheter. Regeringen tycker att det är bra att Andra AP-fonden i stor utsträckning offentliggör resultaten av sin interna resultatuppföljning. Däremot anser regeringen att fonden bör utveckla en metod för utvärdering av fondens totala avkastning.

Tredje AP-fondens strategiska beslut

Tredje AP-fondens avkastning under den senaste tioårsperioden uppgick till i genomsnitt 6,7 procent per år, vilket även det är mer än fondens långsiktiga mål på 5,5 procent under den aktuella perioden. Förvaltningskostnaderna uppgick under perioden till i genomsnitt 0,15 procent per år.

Regeringen anser att fondens offentliga redovisning av resultatet av verksamheten inte är tillräcklig.

Fjärde AP-fondens strategiska beslut

Fjärde AP-fondens genomsnittliga avkastning under perioden 2003–2012 uppgick till i genomsnitt 7,2 procent per år. Även detta var högre än fondens långsiktiga mål på 6 procent per år. Förvaltningskostnaden uppgick till i genomsnitt 0,11 procent av förvaltad kapital per år.

Fjärde AP-fonden är den fond som har störst andel aktier i portföljen och ett relativt sett mindre innehav av alternativa tillgångar. Andelen alternativa investeringar ökade dock under 2012.

Regeringen anser att fonden bör utveckla en metod för utvärdering av fondens totala avkastning och redovisa resultatet offentligt.

Utvärdering av Första–Fjärde AP-fondernas operativa förvaltning

Regeringen har under en följd av år kritiserat Första–Fjärde AP-fondernas aktiva förvaltning och ifrågasatt om kostnaderna och riskerna med förvaltningen står i rimlig proportion till det mycket svaga resultat som verksamheten gett fram till och med 2011.

Tabell 3 Första–Fjärde AP-fondernas operativa avkastning 2012 och 2008–2012

Procent per år

	2012	2008–2012
Första AP-fonden	1,2	0,4
Andra AP-fonden	1,2	0,2
Tredje AP-fonden	0,9	0,4
Fjärde AP-fonden	1,0	0,5

I årets utvärdering konstaterar regeringen att det starka resultatet för 2012 betyder att fondernas operativa avkastning under perioden 2008–2012 ligger på eller nära realistiska mål för verksamheten för tre av de fyra fonderna, se tabell 3.

Regeringen anser dock fortfarande att fonderna bör fokusera på den långsiktiga fördelningen av kapitalet och ägna sig mindre åt operativ förvaltning. Det förbättrade resultatet under den senaste femårsperioden beror framför allt på de goda resultaten under 2012 och valet av starttidpunkt, menar regeringen. Enligt regeringen tenderar också resultaten av den aktiva förvaltningen att samvariera med fondens totala avkastning. Det innebär att den aktiva förvaltningen motverkar fondernas ambitioner att skapa portföljer som bättre hantlar perioder av marknadsoro.

Regeringen anser också att fonderna i ökad utsträckning bör redovisa resultaten av den operativa förvaltningen offentligt.

Regeringens utvärdering av Sjätte AP-fondens förvaltning

Sjätte AP-fonden skiljer sig från Första–Fjärde AP-fonderna genom att den har ett särskilt uppdrag och att den har obegränsade möjligheter att investera i onoterade aktier. Till skillnad från Första–Fjärde AP-fonderna och de flesta andra s.k. riskkapitalfonder är den också sluten i den meningen att det inte sker några in- eller utbetalningar från pensionssystemet. I motsats till de andra fonderna är Sjätte AP-fondens investeringar begränsade till den svenska marknaden.

Under 2011 genomfördes omfattande strategi- och organisationsförändringar i Sjätte AP-fonden. I korthet innebär den nya strategin att fonden ska fokusera mer på investeringar i mogna bolag, medan investeringar i nystartade svenska bolag ska ske genom investeringar i fonder. Ett nytt mål för verksamheten togs fram och förändringsarbetet fortsatte under 2012. Till följd av den

nya strategin fortsatte fonden att minska sitt innehav i s.k. expensionsbolag under 2012. Regeringen anser att renodlingen av Sjätte AP-fondens verksamhet är befogad.

Tabell 4 Sjätte AP-fondens avkastning efter kostnader

Procent per år

	1997–2012	2003–2012
Avkastning	4,2	5,7
Fondens mål fr.o.m. 2012	10,9	13,8
Fondens mål 2003–2011	7,3	6,6
Inkomstindex	3,0	3,5
Svenska småbolag (börsindex)	–	14,8
Svenska mellanstora bolag (börsindex)	10,2	13,5

Som framgår av tabell 4 uppgick fondens totala avkastning efter kostnader till 4,2 procent under perioden 1997–2012 och 5,7 procent under perioden 2003–2012. Det innebär att avkastningen under båda perioderna är lägre än fondens gamla såväl som nya mål för verksamheten. Däremot är avkastningen högre än inkomstindex under båda perioderna.

I samband med omläggningen av fondens strategi 2011 skrev fonden ned investeringarna i expensionsbolag med ca 2 miljarder kronor. I samband med förra årets utvärdering av AP-fonderna (prop. 2012/13:130) ansåg regeringen att nedskrivningen var anmärkningsvärt stor. Regeringen meddelade att den tänkte genomföra en analys av nedskrivningar.

Under 2012 gav regeringen därför en expert på investeringar i onoterade bolag i uppgift att granska Sjätte AP-fondens nedskrivningar.

Slutsatserna av granskningen redovisas i årets skrivelse (s. 52–54). I korthet visar granskningen att nedskrivningarna var motiverade och att storleken på nedskrivningarna i stort sett var korrekta, bl.a. eftersom tidigare värderingar av investeringarna hade övervärderat det verkliga värdet. Enligt granskningen har revisorerna inte heller brustit i sin revision, även om vissa av revisorernas bedömningar väcker frågor.

Regeringen förordnar revisorer i AP-fonderna. Även om granskningen visar att revisorerna inte har brustit i revisionen finns det enligt regeringen anledning att säkerställa oberoendet i revisionen genom en rotation av förordnade revisorer. Under 2012 förordnade regeringen därför en ny samordnande revisor för AP-fonderna.

Regeringens utvärdering av Sjunde AP-fondens förvaltning

Sjunde AP-fondens strategiska beslut

Det s.k. förvalsalternativet i Sjunde AP-fonden (Premiesparfonden fram till maj 2010 och därefter AP7 Såfa) har haft en högre avkastning än den genomsnittliga avkastningen för alla privata fonder i premiepensionssystemet under samtliga undersökta tidsperioder (2001–2012, 2003–2012 och 2008–2012).

I samband med att AP7 Såfa bildades infördes ett nytt mål för fonden. Det nya målet är att avkastningen minst ska motsvara genomsnittet för de privata fonderna i premiepensionssystemet (det tidigare målet var att fonden skulle överträffa de andra fonderna med 0,35 procentenheter per år). Under perioden maj 2010–2012 nåddes målet med råge, då AP7 Såfa gav en avkastning på 6,9 procent per år jämfört med ett genomsnitt på 3,4 procent per år för de privata fonderna under samma period.

I tidigare utvärderingar har regeringen uppmanat Sjunde AP-fonden att förbättra informationen om fondens olika placeringsalternativ. I årets utvärdering välkomnar regeringen därför att fonden har vidtagit åtgärder för att förbättra informationen till allmänheten om förvalsalternativets inriktning och risknivå.

Sjunde AP-fondens operativa förvaltning

Det operativa målet för fonderna AP7 Aktiefond och AP7 Räntefond är att de ska överträffa sina respektive jämförelseindex. Sedan fonderna bildades i maj 2010 har ingen av fonderna nått sitt mål. Vissa delmål för aktiefonden (mål om absolut avkastning) ligger dessutom långt under målet.

Större delen av förvaltningen i Sjunde AP-fonden bedrivs passivt. Regeringen anser att det är positivt att omfattningen på den operativa förvaltningen är relativt liten, eftersom det är svårt att nå en uthållig operativ avkastning.

Enligt regeringen har den operativa förvaltningen emellertid inte bedrivits under tillräckligt lång tid för att man ska kunna dra några definitiva slutsatser av verksamheten.

Övriga frågor i fondernas förvaltning

Riktlinjer för miljö och etik

Regeringen konstaterar att fondernas arbete med de förslag som kommittén om AP-fondernas riktlinjer för miljö och etik lämnade 2008 (SOU 2008:107) fortfarande pågår.

I likhet med i förra årets skrivelse granskar regeringen fondernas arbete med att integrera frågorna om etik och miljö i fondernas löpande analys och förvaltning. Anledningen är att regeringen i likhet med kommittén anser att integreringen är central för att nå framgång i miljö- och etikarbetet.

Regeringens övergripande slutsats är att fonderna under 2012 fortsatte arbetet med att vidareutveckla metoderna och processerna för en ökad integrering. Regeringen konstaterar också att arbetet med dessa frågor skiljer sig åt mellan fonderna. I skrivelsen redovisas ett urval av fondernas utvecklingsarbete under året. Till exempel har Första AP-fonden under 2012 lagt in miljö- och etikfrågor i samtliga underlag i den interna förvaltningen av noterade värdepapper. När det gäller den externa förvaltningen har fonden vidareutvecklat kraven på miljö och etik vid upphandling av förvaltningstjänster. Andra AP-fonden tog under förra året fram en modell för integrering av miljö- och etikfaktorer i den interna förvaltningen av svenska aktier. I den externa förvaltningen har fondens förvaltare av skogs- och jordbruksfastigheter utvärderats. Tredje AP-fonden har stärkt den interna kompetensen genom att bjuda in externa experter. Fonden arbetar också med att utveckla en metod för att integrera etik- och miljöhänsyn i sin passiva förvaltning av aktier. Fjärde AP-fonden har under 2012 etablerat ett mandat för investeringar i amerikanska företag med relativt låga utsläpp av växthusgaser. Sjunde AP-fonden antog under förra året en ny placeringspolicy där etik och miljö pekas ut som krav för att fonden ska nå en långsiktigt god avkastning och för att fonden ska behålla sparnarnas förtroende.

Riktlinjer för anställningsvillkor

Ersättningsfrågor har stor betydelse för allmänhetens förtroende för AP-fonderna och i förlängningen hela pensionssystemet, enligt regeringen. Därför fastställde regeringen 2009 separata riktlinjer för fondernas styrelser när det gäller anställningsvillkor för ledande befattningshavare. Riktlinjerna omfattar både anställda i fonderna och hur fonderna bör agera i rollen som ägare av börsbolag. Riktlinjerna beskrivs mer i detalj i skrivelsen i bilaga 1.

I skrivelsen granskar regeringen om och hur fonderna följer riktlinjerna. Underlaget för granskningen har tagits fram av AP-fondernas revisorer på uppdrag av Finansdepartementet.

Regeringen konstaterar att fonderna i allt väsentligt har följt riktlinjerna, med två undantag. Undantagen är att två av fonderna har avvikit från riktlinjerna om uppsägningstider för ledande befattningshavare. Skälen till att tidigare uppsägningstider inte har omförhandlats i enlighet med riktlinjerna är att en omförhandling skulle leda till högre kostnader för fonderna. Regeringen konstaterar vidare att fonderna har utvecklat en process för hur de ska följa riktlinjerna och redovisa underlag för hur ersättningarna förhåller sig i förhållande till riktlinjerna. Regeringen anser dock att underlaget kan bli utförligare. Det skulle stärka genomlysningen. Regeringen tycker att Sjätte AP-fondens redovisning skulle kunna vara en förebild för övriga fonder.

Fondernas kostnader för ersättningar, personalförmåner, representation och tjänsteresor

Under sommaren 2012 skrev olika medier om generösa förmåner och representation i AP-fonderna. Regeringens uppfattning är att fondernas ersättningsvillkor, personalförmåner, representation och tjänsteresor bör vara rimliga och präglade av måttfullhet, tydlighet och transparens. AP-fonderna bör, enligt regeringen, ha bestämmelser som motsvarar det som gäller för andra statliga myndigheter.

På regeringens initiativ tog fonderna under 2012 fram en gemensam och övergripande policy för ersättningsvillkor, personalförmåner, representation och tjänsteresor. I början av 2013 fick AP-fondernas revisorer i uppdrag att särskilt granska AP-fondernas kostnader på detta område. I uppdraget ingick också att jämföra AP-fondernas riktlinjer med andra statliga myndigheters riktlinjer (bl.a. Riksbanken, Finansinspektionen och Kammarkollegiet).

Regeringen konstaterar att samtliga AP-fonder under 2012 såg över och förändrade sina interna riktlinjer, men i varierande omfattning. Revisorernas granskning visar dock att det fortfarande förekommer mer generösa förmåner i AP-fonderna än i de jämförda myndigheterna. Stickprov visar bl.a. på en generös representation.

Regeringen anser att det är angeläget att AP-fonderna fortsätter arbetet med att tillämpa de interna riktlinjerna. Regeringen meddelar att den tänker följa upp fondernas arbete på detta område.

Ytterligare information

AP-fondernas utveckling första halvåret 2013

Trots en fortsatt osäkerhet om utvecklingen i världsekonomin redovisade fonderna ett relativt bra resultat under första halvåret 2013. Det visar en genomgång av Första–Fjärde AP-fondernas halvårsrapporter. Sammantagna gav fondernas förvaltning ett resultat på 46,4 miljarder kronor. Det kan jämföras med resultatet på 44 miljarder kronor första halvåret 2012, då resultatet för helåret uppgick till över 100 miljarder kronor.

Fondernas kapital steg med 33,8 miljarder kronor till sammanlagt 972,5 miljarder kronor. Fortsätter den goda avkastningen under andra halvåret kommer fondernas kapital att nå över 1 000 miljarder kronor i slutet av 2013. Anledningen till att kapitalet under första halvåret inte ökade lika mycket som resultatet är att nettoflödet i pensionssystemet, dvs. skillnaden mellan pensionsavgifterna och pensionsutbetalningarna, fortsatte att vara negativt. Till sammans överförde fonderna 12,4 miljarder kronor till pensionssystemet under första halvåret 2013.

Första AP-fonden redovisade ett resultat på 9,5 miljarder kronor, vilket motsvarar en avkastning efter kostnader på 4 procent av kapitalet. Andra AP-fonden redovisade ett resultat på 10 miljarder kronor, eller en avkastning på 4,3 procent av kapitalet. Tredje AP-fondens förvaltning gav ett resultat på 12,5

miljarder kronor, eller en avkastning på 5,4 procent, medan Fjärde AP-fonden redovisade ett resultat på 14,4 miljarder kronor eller en avkastning på 6,3 procent.

Utskottets överväganden

AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse om AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012 till handlingarna. Utskottet konstaterar att fondernas förvaltning under 2012 gav ett resultat på drygt 100 miljarder kronor, vilket kan jämföras med en förlust på drygt 17 miljarder kronor 2011. Buffertkapitalet ökade med drygt 85 miljarder kronor, till 958 miljarder kronor. AP-fondernas långsiktiga resultat förbättrades markant under året, samtidigt som mönstret av kraftigt varierande resultat under 2000-talet förstärktes. Anledningen är bl.a. att finansmarknaderna har varit extremt turbulenta under det senaste årtiondet, vilket visar på behovet av riskspridning i förvaltningen. I skrivelsen granskas AP-fondernas riktlinjer för olika ersättningar och förmåner. Granskningen visar bl.a. att AP-fonderna inom vissa områden har mer generösa förmåner än andra jämförda myndigheter. Utskottet anser att det är viktigt för allmänhetens förtroende för AP-fondernas verksamhet att styrelserna i fonderna ser till att fonderna har samma eller liknande riktlinjer som andra statliga myndigheter och att riktlinjerna följs.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet har granskat regeringens skrivelse 2012/13:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012.

En stark utveckling på världens aktiebörser bidrog till att buffertfonderna (Första–Fjärde AP-fonderna och Sjätte AP-fonden) redovisade ett resultat av förvaltningen av pensionskapitalet under 2012 på 100,5 miljarder kronor, vilket kan jämföras med en förlust under 2011 på drygt 17 miljarder kronor.

Resultatet innebar att fondernas samlade kapital ökade med drygt 85 miljarder kronor, från 872,6 miljarder kronor i slutet av 2011 till 958 miljarder kronor i slutet av 2012. Att kapitalet inte ökade lika mycket som resultatet beror på att fonderna, för fjärde året i rad, var tvungna att skjuta till 15,2 miljarder kronor för att täcka ett underskott i de löpande pensionsutbetalningarna. Utskottet noterar att buffertfonderna under de senaste fyra åren har fört över knappt 52 miljarder kronor till pensionssystemet.

Fondernas starka resultat under 2012 är en glädjande utveckling som enligt utskottet innebär att fondernas långsiktiga resultat förbättrades ganska markant. Sedan 2001, då de nya placeringsreglerna infördes och pensionskapitalet delades upp i fyra lika stora fonder, har förvaltningen gett ett resultat på 378 miljarder kronor, vilket motsvarar en tillväxt på 4 procent per år. Det är högre

än tillväxten i det s.k. inkomstindex under samma period och betyder att fonderna sedan starten har gett ett positivt bidrag till finansieringen av pensionsystemet. I reda pengar är bidraget nästan 90 miljarder kronor.

Utskottet kan dock konstatera att resultatet under 2012 ytterligare förstärker mönstret av kraftigt varierande resultat under 2000-talet. Som utskottet har konstaterat tidigare är svängningarna en följd av det senaste årtiondets mycket turbulenta finansmarknader med stora upp- och nedgångar i olika tillgångsvärden. Fondernas satsningar på en hög andel aktier i portföljerna har inte gett den utdelning som man förväntade sig i början av 2000-talet.

Utskottet delar regeringens uppfattning att utvecklingen under 2000-talet visar på behovet av att sprida riskerna i fonderna för att få en jämnare resultatutveckling. Därför är det enligt utskottets mening bra att fonderna under 2012 fortsatte arbetet med att öka flexibiliteten i förvaltningen och bredda portföljerna mot fler s.k. alternativa investeringar, t.ex. investeringar i fastigheter av olika slag.

Utvecklingen på finansmarknaderna ökar behovet av att bl.a. se över de placeringsregler som fastställdes i slutet av 1990-talet och början av 2000-talet. Det var också en del av direktiven till den s.k. buffertkapitalsutredningen som kom med sitt slutbetänkande i augusti 2012. Utredningens olika förslag och remissinstansernas synpunkter bereds för närvarande i Regeringskansliet och Pensionsgruppen. Utskottet vill avvakta beredningen innan man tar ställning till förslagen.

Regeringen har i årets skrivelse valt att särskilt granska fondernas kostnader för ersättningar, personalförmåner, representation och tjänsteresor. Enligt utskottet är det bra att regeringen fäster uppmärksamhet på dessa frågor. AP-fonderna är statliga myndigheter, och det är viktigt för allmänhetens förtroende för fonderna, och i förlängningen för förtroendet för hela pensionssystemet, att fondernas kostnader och villkor på dessa områden är måttfulla och tydliga. Tyvärr kan utskottet konstatera att granskningen visar att AP-fonderna fortfarande har mer generösa förmåner och villkor på vissa områden än andra myndigheter. Därför anser utskottet att det är viktigt att regeringen och inte minst styrelserna i AP-fonderna ser till att fonderna har samma eller liknande riktlinjer som andra jämförbara myndigheter, och att riktlinjerna följs. Utskottet noterar att regeringen i skrivelsen anger att den kommer att fortsätta att följa upp frågan.

Avslutningsvis kan utskottet konstatera att fondernas starka resultat under 2012 fortsatte under första halvåret 2013. En genomgång av halvårsrapporterna visar att förvaltningen i Första–Fjärde AP-fonderna gav ett resultat på 46,4 miljarder kronor, vilket kan jämföras med resultatet på 44 miljarder kronor första halvåret 2012.

Placeringsregler och miljö och etik i AP-fonderna

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om AP-fondernas arbete med etik och miljö. Riksdagen avslår också motioner om att riksdagen ska styra eller lagstifta om att AP-fonderna ska investera i vissa branscher eller regioner och motioner om förbud för fonderna att investera i vissa verksamheter.

Jämför reservation 1 (MP, V).

Motionerna

I motion 2012/13:Fi17 Jonas Eriksson m.fl. (MP) föreslår motionärerna att regeringen snarast återkommer till riksdagen med en proposition om AP-fondernas riktlinjer för etik och miljö utifrån Sveriges politik för global utveckling och det betänkande som lagts fram av Kommittén om AP-fondernas etik och miljöansvar (yrkande 1). Motionärerna föreslår också att regeringen utreder hur granskningen av AP-fondernas etik- och miljöarbete kan bli mer öppen och oberoende genom t.ex. ett oberoende granskningsråd som i Norge (yrkande 7). AP-fonderna bör också få större möjlighet än i dag att investera aktivt i en grön omställning i form av t.ex. långsiktigt stabila investeringar i förnybar energi, energieffektiviseringar, klimatneutral teknik samt järnvägar och kollektivtrafik (yrkande 2). Enligt motionärerna placerar AP-fonderna fortfarande i bolag som bryter mot internationella konventioner. AP-fonderna måste därför utveckla tydliga kriterier och riktlinjer för hur man ska hantera bolag som bryter mot internationella konventioner (yrkande 6). I motionen föreslås också att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag till riktlinjer som förbjuder AP-fonderna att investera i bolag som har fossil energi som huvudsaklig verksamhet och reglerar möjligheterna att investera i företag i vapenindustrin (yrkandena 4 och 5). Motionärerna anser också att AP-fonderna bör få möjlighet att investera en större andel av fondens medel i alternativa investeringar, t.ex. fastigheter och bostäder (yrkande 3).

Även i motion 2012/13:Fi202 av Ulla Andersson m.fl. (V) föreslår motionärerna att det inrättas ett oberoende granskningsråd (yrkande 3). Motionärerna anser också att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag till förändrade placeringsregler för AP-fonderna, där samhällsekonomiska, etiska, sociala och miljömässiga faktorer ges en större vikt än vad dessa faktorer har i dag. Dessutom bör AP-fondernas redovisningar bli mer enhetliga i syfte att underlätta utvärderingar av fondernas verksamhet (yrkande 4). I motionen föreslås även att fonderna bör få ett särskilt uppdrag att investera i förnyelsebar energi (yrkande 1).

I motion 2012/13:Fi234 av Hans Wallmark (M) är motionären orolig över alla förslag om att kapitalet i AP-fonderna kan användas i olika projekt, i allt från bostadsbyggande till klimatsatsningar. Det finns därför anledning att säkra att

AP-fonderna inte används till annat än det som i förlängningen är bra för de kommande pensionsutbetalningarna. Det bör därför 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 2013/14:Fi250 av Peter Persson och Anders Karlsson (båda S) anser motionärerna att AP-fondernas placeringar i alltför hög grad är inriktade mot kortsiktig vinstmaximering. Det kan stå i strid med samhällets och pensionärernas värderingar. Motionärerna anser därför att AP-fondernas placeringpolicy måste ses över.

I motion 2013/14:Fi255 av Ulf Holm (MP) anförs att det bör införas ett förbud för AP-fonderna att investera i vapenindustrin.

I motion 2013/14: Fi314 av Helena Lindahl och Anders Ahlgren (båda C) konstateras att AP-fonderna investerar mycket i fossil energi. Om Sverige menar allvar med att minska koldioxidutsläppen måste fossila bränslen fasas ut, och det innebär att investeringar i denna typ av bränslen blir riskfyllda. Regeringen bör ta därför ta initiativ till att värde- och klimatsäkra pensionskapitalet.

I motion 2013/14:C467 av Hannah Bergstedt m.fl. (S) anser motionärerna att AP-fonderna bör ges ökade möjligheter att investera i samhällsnyttigt bostadsbyggande. Det skulle bidra till att öka bostadsbyggandet och ge AP-fonderna en trygg och stabil avkastning.

Även i motion 2013/14:C468 av Jan Lindholm (MP) anser motionären att AP-fonderna bör få nya och utökade möjligheter att investera i bostäder för att bidra till att lösa bostadsbristen i det svenska samhället.

I motion 2013/14:U201 av Hans Linde m.fl. (V) anser motionärerna att frågor om s.k. landgrabbing ska införlivas i AP-fondernas etiska riktlinjer. Landgrabbing innebär att utländska investerare kontrollerar stora landområden i utvecklingsländerna. Det hotar möjligheterna att utveckla jordbruket och livsmedelsförsörjningen i dessa länder. Enligt motionärerna finns det exempel på att AP-fonderna har bidragit till landgrabbing.

I motion 2013/14:U221 av Bodil Ceballos m.fl. (MP) anser motionärerna att man bör förbjuda AP-fonderna att investera i företag som upprätthåller Marockos ockupation av Västsahara (yrkandena 1 och 2).

I motion 2013/14:U316 av Åsa Romson m.fl. (MP) anser motionärerna att regeringen bör ändra direktiven till AP-fonderna i den meningen att fonderna förbjuds att investera i bolag som har fossil energi som huvudsaklig inriktning.

I motion 2013/14:N226 av Kent Persson m.fl. (V) föreslås att det tillsätts en parlamentarisk utredning av AP-fondernas placeringkriterier så att medlen i fonderna kan användas för t.ex. bostadsbyggande och samhällsnyttiga infrastrukturinvesteringar (yrkande 11).

Finansutskottets ställningstagande

I motion Fi17 föreslår motionärerna att regeringen bör lägga fram en proposition om AP-fondernas riktlinjer för miljö och etik som bl.a. bygger på de förslag som Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar kom med 2008 (SOU 2008:17).

Utskottet har flera år i rad behandlat liknande motionsyrkanden, senast i förra årets behandling av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2011 (bet. 2012/13:FiU6). I likhet med tidigare kan utskottet även nu konstatera att AP-fonderna har genomfört flera av kommitténs förslag och att arbetet med att införliva förslagen i verksamheten fortfarande pågår.

Precis som i fjol har regeringen i årets skrivelse valt att granska fondernas arbete med att integrera etik- och miljöfrågorna i den löpande analysen och förvaltningen. Anledningen är att såväl kommittén som regeringen anser att integreringen är en av de mest centrala delarna för att man ska nå framgång i miljö- och etikarbetet. Utskottet delar den uppfattningen.

Granskningen visar att fondernas arbete med integrering fortsatte under 2012, även om metoderna är lite olika mellan fonderna. Utskottets uppfattning är att fonderna genomför arbetet med etik och miljö på ett bra sätt. Ett relativt omfattande arbete läggs ned på att utveckla etik- och miljöfrågorna, dels i fonderna själva, dels i det gemensamma etikrådet.

I motionerna Fi17 (MP) och Fi202 (V) föreslås att det införs ett oberoende råd som ska följa och granska fondernas investeringar. Utskottet ser inte några fördelar med att inrätta någon typ av råd som ska granska fondernas investeringsverksamhet. Däremot delar utskottet regeringens ståndpunkt att fonderna ytterligare bör informera allmänheten om det relativt omfattande arbete som läggs ned på etik- och miljöfrågorna.

I några motioner föreslås det att AP-fondernas placeringsregler ska ses över. Som framgår av utskottets ställningstagande under avsnittet AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012 finns det anledning att se över de placeringsregler som fastställdes i slutet av 1990-talet och början av 2000-talet. En del förslag presenterades av den s.k. buffertkapitalsutredningen. Utskottet vill dock avvakta beredningen i Regeringskansliet och Pensionsgruppen innan man tar ställning till olika förslag på området.

Däremot motsätter sig utskottet förslag om att AP-fonderna i lag ska tillåtas eller förbjudas att investera i vissa företag, branscher eller regioner. Förslag i den riktningen finns bl.a. i motionerna Fi17 (MP), Fi202 (V), Fi255 (MP) och U221 (MP). Utskottet anser att AP-fondernas placeringar ska styras av högt ställda krav på miljö, etik och moral. Däremot är det utskottets bestämda uppfattning att riksdagen inte ska lagstifta om i vilka bolag, branscher eller regioner som fonderna bör investera pensionskapitalet. En viktig del i fempartiöverenskommelsen om pensionssystemet är att fonderna ska ha renodlat finansiella mål och att de inte ska ta näringspolitiska eller ekonomisk-politiska hänsyn.

I motion Fi 234 (M) anser motionären att riksdagen bör införa ett starkare lagstöd för att AP-fondernas kapital endast ska få användas till sådant som är

till långsiktig nytta för kommande pensionsutbetalningar och inte till olika branschsansningar eller regionala satsningar. Utskottet behandlade ett liknande förslag i förra årets betänkande om AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2011. Utskottets uppfattning är nu, precis som tidigare, att den nuvarande lagstiftningen och överenskommelsen har fungerat relativt bra i detta avseende och anser därför att det inte finns någon anledning att vidta ytterligare lagstiftningsåtgärder.

I några motioner behandlas investeringar i företag som bryter mot konventioner och rättigheter. I t.ex. motion Fi250 (S) tas AP-fondernas investeringar i den amerikanska butikskedjan Walmart upp. I motion U221 (MP) behandlas bl.a. AP-fondernas investeringar i det amerikanska företaget Potash Corp, som köper fosfat från ett marockanskt bolag som bryter fosfat i det ockuperade Västsahara.

Utskottet kan i detta sammanhang notera att AP-fonderna nyligen beslutade att utesluta och sälja av sina innehav i fyra företag – Walmart Stores Inc., Freeport McMoRan Copper & Gold Inc., Incitec Pivot Ltd och Potash Corp. Via Etikrådet har fonderna under flera år fört dialoger med bolagen utan önskat resultat.

Walmart uteslöts därför att bolagets amerikanska verksamhet kopplas till systematiska kränkningar av arbetstagarnas rättigheter i strid med ILO:s kärnkonvention. Freeport McMoRan uteslöts för att bolaget genom sin gruvdrift i Indonesien kopplas till allvarlig negativ miljöpåverkan i strid med FN:s konvention om biologisk mångfald. Incitec Pivot och Potash uteslöts på grund av deras inköp av fosfat från ett marockanskt bolag som bryter fosfat i det ockuperade Västsahara. Utvinningen av naturresurser i Västsahara är i strid med FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter samt FN-konventionen för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Genom Etikrådet har fonderna tidigare uteslutit och sålt av tillgångarna i tio bolag som brutit mot internationella konventioner om klustervapen och antipersonella minor. Fonderna har också uteslutit företaget Elbit Systems Ltd som har bedrivit verksamhet som strider mot Genèvekonventionen.

Med det som sagts ovan avstyrker utskottet motionerna Fi17 (MP) yrkandena 1–7, Fi202 (V) yrkandena 1, 3 och 4, Fi234 (M), Fi250 (S), Fi255 (MP), Fi314 (C), C467 (S) yrkande 3, C468 (MP) yrkande 2, U201 (V) yrkande 4, U221(MP) yrkandena 1 och 2, U316 (MP) yrkande 28 och N226 (V) yrkande 11.

Förbud mot rörliga ersättningar i AP-fonderna

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett förslag om förbud mot rörliga ersättningar i AP-fonderna.

Jämför reservation 2 (V).

Motionen

I motion 2013/14:Fi202 av Ulla Andersson m.fl. föreslås att det införs ett förbud mot rörliga ersättningar i AP-fonderna (yrkande 2).

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet har vid flera tillfällen behandlat motionsförslag om förbud mot rörliga ersättningar, senast i bet. 2012/13:FiU6 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2011.

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.

Skrivelsen visar att ingen av AP-fonderna betalar ut någon rörlig ersättning till ledande befattningshavare. Däremot betalade eller reserverade tre av fonderna – Andra, Tredje och Fjärde AP-fonderna – tillsammans 9,9 miljoner kronor under 2012 för rörlig lön till övriga anställda. Första och Sjunde AP-fonderna har förbjudit rörlig ersättning för samtliga anställda. Sjätte AP-fonden införde ett förbud 2013, men betalade eller reserverade inte några medel för rörlig ersättning under 2012.

Utskottet kan, precis som i fjol, konstatera att fonderna följer riktlinjerna för rörliga ersättningar. Utskottet ser inte heller i dagsläget någon anledning att ändra riktlinjerna, genom att t.ex. införa ett förbud mot rörlig ersättning för all personal. Däremot är det viktigt att fonderna vid utbetalning av rörliga ersättningar följer de särskilda krav som finns i riktlinjerna.

Med detta avstyrker utskottet motion Fi202 yrkande 2.

Reservationer

1. Placeringsregler och miljö och etik i AP-fonderna, punkt 2 (MP, V)

av Per Bolund (MP) och Ulla Andersson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2012/13:Fi17 av Jonas Eriksson m.fl. (MP) yrkandena 1–7, 2013/14:Fi202 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 1, 3 och 4, 2013/14:Fi255 av Ulf Holm m.fl. (MP), 2013/14:C468 av Jan Lindholm (MP) yrkande 2, 2013/14:U201 av Hans Linde m.fl. (V) yrkande 4, 2013/14:U221 av Bodil Ceballos m.fl. (MP) yrkandena 1 och 2, 2013/14:U316 av Åsa Romson m.fl. (MP) yrkande 28 och 2013/14:N226 av Kent Persson m.fl. (V) yrkande 11 och avslår motionerna 2013/14:Fi234 av Hans Wallmark (M), 2013/14:Fi250 av Peter Persson och Anders Karlsson (båda S), 2013/14:Fi314 av Helena Lindahl och Anders Ahlgren (båda C) och 2013/14:C467 av Hannah Bergstedt m.fl. (S) yrkande 3.

Ställningstagande

Vi anser att AP-fonderna måste följa mycket högt ställda krav på etik och moral när de placerar pensionsmedel. Varje AP-fond ska enligt förarbetena till AP-fondslagen arbeta fram riktlinjer för etik och miljö. De senaste åren har fonderna successivt tagit fram riktlinjer och metoder för kontroll och uppföljning. Till exempel har fonderna bildat ett gemensamt etiskt råd för att samordna arbetet med etik- och miljökrav gentemot utländska bolag och gemensamt upphandlat konsult hjälp bl.a. för att gå igenom fondernas portföljer i förhållande till internationella konventioner.

Detta är i för sig en bra utveckling. Men vi menar att det krävs ytterligare åtgärder för att förvaltningen av det gemensamma pensionskapitalet ska bli ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbart. I dag begränsas fondernas etik- och miljöhänsyn i huvudsak till att man följer lagar och konventioner. Vår uppfattning är att fondernas ansvar för etik, miljö och hållbarhet måste sträcka sig längre än så. Flera av de förslag som föreslås i betänkandet från Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar (SOU 2008:17) bör genomföras. I skrivelsen om AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012 behandlar regeringen på

nytt kommitténs olika förslag men väljer precis som i tidigare skrivelser att inte föreslå några åtgärder. Vi anser därför att regeringen snarast bör återkomma till riksdagen med en proposition i dessa frågor.

AP-fonderna bör fortsätta att utveckla en värdegrund som bygger på och ligger i linje med Sveriges internationella åtaganden i stort och med andemeningen i internationella konventioner snarare än konventionernas bokstav. Värdegrunden och arbetssättet bör helt integreras i AP-fondernas verksamhet.

Det är viktigt att AP-fonderna fullt ut följer de lagar och konventioner som fonderna har satt upp som riktlinjer för sin placeringsverksamhet. Olika undersökningar visar dock att AP-fonderna fortfarande placerar i bolag som bryter mot internationella konventioner. Ansvaret för att granska AP-fondernas utlandsplaceringar ligger i dag på Etiska rådet. Ett problem med detta system är bl.a. att det är fonderna själva som styr rådet och granskningen. Vi anser därför att regeringen bör undersöka möjligheterna att tillsätta ett oberoende råd som ska granska om fondernas investeringar följer riktlinjerna för etik och miljö. Dessutom bör AP-fondernas redovisningar göras mer enhetliga så att det blir lättare att utvärdera fondernas verksamhet.

Vi anser också att regeringen ska tillsätta en utredning om AP-fondernas placeringsregler så att samhällsekonomiska, etiska, sociala och miljömässiga faktorer får en större tyngd i placeringsverksamheten. Till exempel bör AP-fonderna få ökade möjligheter att investera utifrån samhällsnyttan i mer långsiktiga investeringar som både skapar jobb och förstärker Sveriges möjligheter. Det kan t.ex. handla om investeringar i infrastruktur, näringar av särskild vikt eller bostäder.

Vår uppfattning är också att det ska vara förbjudet för AP-fonderna att investera i företag som tillverkar vapen. AP-fonderna äger i dag aktier i vapenindustrin, och enligt vår mening är det inte i linje med god etik och moral. Man bör dessutom förbjuda fonderna att investera i bolag som har fossil energi som huvudsaklig verksamhet. I dagsläget består AP-fondernas investeringar i energisektorn nästan uteslutande av investeringar i fossil energi.

Fonderna investerar betydande belopp i den mest klimatstörande verksamhet som finns och bidrar därmed till klimatförändringarna och till att skapa strukturer som upprätthåller samhällets behov av fossila bränslen. Det gemensamma AP-fondskapitalet bör i stället investeras i den omställning till ett klimatsmart samhälle som krävs under de närmaste decennierna. Fonderna bör i stället få särskilda riktlinjer om att investera i förnyelsebar energi, vilket skapar goda möjligheter till avkastning.

Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi anfört om bl.a. hur AP-fondernas ansvar för etik och miljö bör utvecklas och om förbud för AP-fonderna att placera pensionsmedel i vapenindustrin och i företag som har fossil energi som huvudverksamhet. Vi tillstyrker därmed delvis motionerna Fi17 (MP) yrkandena 1–7, Fi202 (V) yrkandena 1, 3 och 4, Fi255 (MP), C468 (MP) yrkande 2, U201(V) yrkande 4, U221 (MP) yrkandena 1 och 2, U316 (MP) yrkande 28 och N226 (V) yrkande 11 och avstyrker motionerna Fi234 (M), Fi250 (S), Fi314 (C) och C467 (S) yrkande 3.

2. Förbud mot rörliga ersättningar i 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 tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2013/14:Fi202 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkande 2.

Ställningstagande

De rörliga ersättningssystemen i finanssektorn var en av orsakerna till finanskrisen. Lönerna för såväl de ledande tjänstemännen som tjänstemän på lägre nivåer var, och är fortfarande, till stora delar kopplade till finansinstitutens kreditvolym och kortsiktiga resultatmål, vilket uppmuntrar till en riskabel kreditgivning och placeringar i riskfyllda värdepapper.

Enligt regeringens riktlinjer för anställningsvillkor i AP-fonderna får fonderna inte betala ut rörlig ersättning till ledande befattningshavare. Däremot är det tillåtet att betala ut rörlig ersättning till övriga anställda. Under 2012 betalade eller reserverade tre av AP-fonderna sammanlagt 9,9 miljoner kronor i rörlig ersättning till de anställda. De andra tre AP-fonderna – Första, Sjätte och Sjunde AP-fonderna – har redan förbjudit rörlig ersättning.

Enligt Vänsterpartiets uppfattning riskerar system med rörliga ersättningar att leda till spekulation och ökade risker i fondförvaltningen. Av denna anledning anser Vänsterpartiet att regeringen bör följa Första, Sjätte och Sjunde AP-fondernas exempel och förbjuda rörliga ersättningar i samtliga AP-fonder.

Jag föreslår därför att riksdagen som sin mening tillkännager för regeringen vad jag anfört om ett förbud mot system med rörliga ersättningar i AP-fonderna. Jag tillstyrker därmed motion Fi202 (V) yrkande 2.

Särskilda yttranden

Placeringsregler och miljö och etik i AP-fonderna, punkt 2 (S)

Fredrik Olovsson (S), Pia Nilsson (S), Jörgen Hellman (S), Bo Bernhardsson (S), Sven-Erik Bucht (S) och Agneta Karlsson (S) anför:

Vi anser att AP-fonderna och Etikrådet gör ett bra arbete när det gäller etik och miljö i pensionsförvaltningen, även om innehållet och formerna för hållbarhetsarbetet ständigt behöver utvecklas.

Enligt vår uppfattning är det staten som har ansvaret för att utforma övergripande riktlinjer för etik och miljö i fondernas kapitalförvaltning. Sådana saknas i dag. I stället har ansvaret för att utforma riktlinjer lämnats över till fonderna själva.

Övergripande riktlinjer för såväl AP-fondernas kapitalförvaltning som övrig statlig kapitalförvaltning och ägarstyrning borde framöver hanteras inom ramen för ett samlat statligt regelverk. De statliga företagen och myndigheterna, likväl som AP-fonderna, förvaltar stora värden som det svenska folket ytterst är ägare till. Det är av största vikt att förvaltningen sker på ett ansvarsfullt och hållbart sätt. Policyn bör också innehålla regler som säkerställer att statens ägarpolicy följs. Regeringen bör därför överväga att tillsätta en utredning med parlamentarisk medverkan och med uppgift att ta fram en samlad ägar- och förvaltningspolicy.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2012/13:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2012.

Följdmotionen

2012/13:Fi17 av Jonas Eriksson m.fl. (MP):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen snarast bör återkomma till riksdagen med en proposition om AP-fondernas riktlinjer för etik och miljö utifrån PGU samt det betänkande som lagts fram av Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om stabila och långsiktiga investeringar och AP-fondernas möjlighet att investera i en grön omställning.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att göra det möjligt att investera en högre andel av fondernas tillgångar i fastigheter och bostäder.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med riktlinjer som tar bort AP-fondernas möjlighet att investera i bolag med fossil energi som huvudsaklig inriktning.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med riktlinjer som reglerar AP-fondernas möjlighet att investera i bolag inom vapenindustrin.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om AP-fondernas hantering av ägande i bolag som bryter mot internationella konventioner.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att låta utreda hur en granskning av AP-fondernas etik- och miljöarbete kan ske på ett mer öppet och oberoende sätt, t.ex. i form av ett oberoende granskningsråd.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2013

2013/14:Fi202 av Ulla Andersson m.fl. (V):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en av AP-fonderna bör ges ett särskilt uppdrag att investera i förnybar energi.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa ett förbud mot rörliga ersättningar för anställda i de olika AP-fonderna.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att tillsätta ett oberoende råd som ska följa upp och utvärdera AP-fondernas placeringar och verksamhet.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om ändrade placeringsregler och förslag som syftar till att AP-fondernas redovisningar ska bli mer enhetliga i syfte att underlätta utvärderingar av AP-fondernas verksamhet.

2013/14:Fi234 av Hans Wallmark (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ett starkare lagstöd för att AP-fondernas pengar inte får användas till investeringar för annat än sådant som är till långsiktig nytta för kommande pensionsutbetalningar och behovet av ett buffertkapital.

2013/14:Fi250 av Peter Persson och Anders Karlsson (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av en översyn av AP-fondernas placeringspolicy.

2013/14:Fi255 av Ulf Holm m.fl. (MP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att AP-fonderna inte ska tillåtas att investera i vapenindustrin.

2013/14:Fi314 av Helena Lindahl och Anders Ahlgren (båda C):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att de hållbarhetskriterier som är framtagna även ska innefatta analyser om värdesäkring av pensionskapitalet, med särskild hänsyn till att innehav i olje-, kol- och fossilgasföretag på sikt riskerar att bli mindre värda när den förnybara energin växer allt snabbare.

2013/14:C467 av Hannah Bergstedt m.fl. (S):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om möjligheterna att använda AP-fonderna för ökat bostadsbyggande.

2013/14:C468 av Jan Lindholm (MP):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda nya regler för AP-fonderna avseende nybyggnation av bostäder.

2013/14:U201 av Hans Linde m.fl. (V):

4. Riksdagen begär att regeringen återkommer till riksdagen med förslag som syftar till att frågor om s.k. landgrabbing ska införlivas i AP-fondernas etiska riktlinjer.

2013/14:U221 av Bodil Ceballos m.fl. (MP):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att AP-fonderna inte bör genomföra sådana investeringar som kan sägas bidra till att upprätthålla ockupationen av Västsahara och som därmed strider mot folkrätten.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ekonomiskt intresse inte får stå över etiska och miljömässiga hänsyn, att AP-fondernas investeringar inte får bidra till att försämra levnadsförhållandena och livsförutsättningarna ytterligare för västaharierna samt att uppmärksamma svenska företag på riskerna att folkrättsbrott begås i affärer med Marocko.

2013/14:U316 av Åsa Romson m.fl. (MP):

28. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ändra direktiv så att pensionsfonderna inte ges möjlighet att investera i bolag med fossil energi som huvudsaklig inriktning.

2013/14:N226 av Kent Persson m.fl. (V):

11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en parlamentarisk utredning i syfte att ändra kriterierna för AP-fondernas placeringar så att samhällsekonomiska, etiska och miljömässiga hänsynstaganden betonas.