



AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008

Sammanfattning

Utskottet behandlar regeringens skrivelse 2008/09:130 AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008. I skrivelsen lämnar regeringen en redovisning av AP-fondernas verksamhet 2008. Dessutom redovisas en utvärdering av fondernas långsiktiga strategiska förvaltning från start 2001 till 2008 samt en utvärdering av fondernas operativa förvaltning under femårsperioden 2004–2008.

Avkastningen på AP-fondernas kapital sjönk kraftigt under 2008 till följd av finanskrisen och den historiskt mycket kraftiga nedgången på världens aktiebörser. Sammantaget redovisade buffertfonderna, dvs. Första–Fjärde AP-fonderna och Sjätte AP-fonden, ett resultat på minus nästan 195 miljarder kronor, vilket innebär en negativ avkastning efter kostnader på 21,6 %. Fondernas sammanlagda kapital sjönk med drygt 191 miljarder kronor, från 898,5 miljarder kronor i slutet av 2007 till 707,1 miljarder kronor i slutet av 2008. Det svaga resultatet innebär att fondernas bidrag till pensionssystemets finansiering sedan starten 2001 för tillfället är negativt. Det svaga resultatet är också en av huvudorsakerna till att inkomstpensionssystemet inte balanserar och att den s.k. bromsen aktiveras.

Utskottet anser dock att man bör vara försiktig när man bedömer fondernas långsiktiga resultat och fondernas nytta för pensionssystemet. De senaste åtta åren är en historiskt sett relativt unik period med två rejäla börsfall och stora svängningar. Utskottet konstaterar dessutom att fondernas tidigare avkastning förhindrat att den automatiska balanseringen aktiverats tidigare under 2000-talet.

Resultatet av AP-fondernas operativa förvaltning är emellertid mycket otillfredsställande, enligt utskottets mening. Ingen fond har nått målen för den aktiva förvaltningen, vare sig på kort eller på lång sikt. Det svaga operativa resultatet bör leda till att fondstyrelserna ser över sin respektive organisation och förvaltningsmodell. Flera fonder har också påbörjat en översyn, och utskottet utgår ifrån att regeringen noga följer erfarenheterna av fondernas förändringsarbete, både vad gäller förvaltningen och fondernas arbete med att minska förvaltningskostnaderna.

I skrivelsen redovisar regeringen även sin syn på några av de förslag som Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar lämnade till regeringen i slutet av 2008 (SOU 2008:107). Kommittén och kommitténs betänkande är resultatet av en begäran från finansutskottet 2004 om en utvärdering av AP-fondernas riktlinjer för etik och miljö. Kommitténs betänkande innehåller enligt utskottets mening många intressanta förslag som kan bidra till en vidareutveckling av AP-fondernas etik- och miljöarbete. Utskottet utgår också ifrån att regeringen, i linje med vad som föreslås av Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar, undersöker möjligheterna att ta fram metoder för en återkommande utvärdering i den årliga skrivelsen av fondernas arbete med riktlinjer om etik och miljö.

I april 2009 beslutade regeringen om separata riktlinjer för anställningsvillkoren i AP-fonderna. Utskottet välkomnar att rörliga ersättningar tas bort för ledande befattningshavare. Utskottet betonar emellertid att fonderna, liksom tidigare, i sin förvaltning inte får ta närings- eller ekonomisk-politiska hänsyn.

I betänkandet behandlas två motioner som väckts med anledning av skrivelsen och tre motioner som lämnats under allmänna motionstiden 2009. I betänkandet finns fyra reservationer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Skrivelsen huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden	20
AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008	20
Överföring av medel från AP-fonderna till statsbudgeten	24
AP-fondernas förvaltning	25
Finansutskottets ställningstagande	26
Etik och miljö i AP-fonderna	27
Regionala utvecklingsfonder	30
Reservationer	32
1. Överföring av medel från AP-fonderna till statsbudgeten, punkt 2 (v)	32
2. Etik och miljö i AP-fonderna, punkt 4 (v)	33
3. Etik och miljö i AP-fonderna, punkt 4 (mp)	34
4. Regionala utvecklingsfonder, punkt 5 (v, mp)	36
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	37
Skrivelsen	37
Följdmotionerna	37
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2009	37
 <i>Tabeller</i>	
Tabell 1. Buffertfondernas interna och externa förvaltningskostnader 2008 (miljoner kronor)	6
Tabell 2. Buffertfondernas bidrag till pensionssystemets finansiering (mdkr)	10
Tabell 3. Resultat t.o.m. 2008 uppdelat på olika typer av förvaltning (mdkr)	11
Tabell 4. Sjätte AP-fondens avkastning efter kostnader (% per år)	15
 <i>Diagram</i>	
Diagram 1. Buffertfondernas avkastning 2008 och genomsnitt 2004–2008 (exkl. Sjätte AP-fonden)	7
Diagram 2. Buffertfondernas kapital 2007 och 2008 (exkl. Sjätte AP- fonden)	8

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008**

Riksdagen lägger skrivelse 2008/09:130 till handlingarna.

2. **Överföring av medel från AP-fonderna till statsbudgeten**

Riksdagen avslår motion

2009/10:Sf325 av Kalle Larsson m.fl. (v) yrkande 6.

Reservation 1 (v)

3. **AP-fondernas förvaltning**

Riksdagen avslår motion

2008/09:Fi29 av Thomas Östros m.fl. (s).

4. **Etik och miljö i AP-fonderna**

Riksdagen avslår motionerna

2008/09:Fi30 av Mikaela Valtersson m.fl. (mp) yrkandena 1 och 2,

2009/10:Fi291 av Ulf Holm (mp) och

2009/10:Sf325 av Kalle Larsson m.fl. (v) yrkande 9.

Reservation 2 (v)

Reservation 3 (mp)

5. **Regionala utvecklingsfonder**

Riksdagen avslår motion

2009/10:Fi294 av Ulf Holm (mp) yrkandena 1 och 2.

Reservation 4 (v, mp)

Stockholm den 3 november 2009

På finansutskottets vägnar

Stefan Attefall

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Bertil Kjellberg (m), Anna Lilliehöök (m), Sonia Karlsson (s), Lars Elinderson (m), Roger Tiefensee (c), Monica Green (s), Carl B Hamilton (fp), Hans Hoff (s), Peder Wachtmeister (m), Agneta Gille (s), Göran Pettersson (m), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Christina Zedell (s), Holger Gustafsson (kd) och Mats Pertoft (mp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I skrivelse 2008/09:130 AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008 lämnar regeringen en redovisning av AP-fondernas verksamhet 2008. Dessutom redovisas en utvärdering av fondernas långsiktiga strategiska förvaltning från start 2001 till 2008 samt en utvärdering av fondernas operativa förvaltning under femårsperioden 2004–2008. Vidare redovisar regeringen sin syn på några av de förslag som Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar lämnade till regeringen i slutet av 2008 (SOU 2008:107). Kommittén och kommitténs betänkande är resultatet av en begäran från finansutskottet 2004 (bet. 2004/05:FiU6) om en utvärdering av AP-fondernas riktlinjer för etik och miljö i förvaltningen av pensionskapitalet.

I betänkandet behandlas också två motioner som lämnats med anledning av skrivelsen och tre motioner som lämnats under allmänna motionstiden 2009.

Som ett led i behandlingen höll utskottet två separata interna utfrågningar med representanter för Första och Tredje AP-fonden tisdagen den 20 oktober 2009. Från Första AP-fonden deltog Anna Hedborg, ordförande, och Johan Magnusson, vd. Från Tredje AP-fonden deltog Claes de Neergard, ordförande, Gustaf Hagerud, chef investeringar och Christina Hillesöy Kusoffsky, informationschef.

Skrivelsen huvudsakliga innehåll

Fondernas resultat 2008

Finanskrisen och börsnedgången innebar att AP-fonderna (exkl. Sjunde AP-fonden) gav ett sammanlagt resultat på –194,7 miljarder kronor under 2008. Resultatet motsvarade en nominell avkastning efter kostnader på

–21,6 %, vilket kan jämföras med en avkastning i fjol på 4,2 %. Realt sett blev avkastningen –22,2 % till följd av att inflationen under året mätt enligt konsumentprisindex uppgick till 0,9 %. Den reala avkastningen 2007 uppgick till 0,7 %.

Skillnaden mellan pensionsavgifterna och pensionsutbetalningarna gav under året ett överskott på 3,9 miljarder kronor. Kostnaden för administration av ålderspensionssystemet uppgick till 0,6 miljarder kronor. Sammantaget innebär detta att AP-fondernas samlade kapital (inkl. Sjätte AP-fonden) sjönk med 191,4 miljarder kronor, från 898,5 miljarder kronor i slutet av 2007 till 707,1 miljarder kronor i slutet av 2008.

De senaste fem åren har fonderna i genomsnitt gett en avkastning på 3,3 %, vilket motsvarar en real avkastning på 1,9 % per år. Fjölårets globala nedgång på världens börser har kraftigt påverkat årets femårsresultat. Det visas bl.a. av att resultatet för femårsperioden dessförinnan, dvs. perioden 2003–2007, låg på en nominell avkastning på 11,8 % per år och en real avkastning på 10,2 % per år.

Tabell 1. Buffertfondernas interna och externa förvaltningskostnader 2008 (miljoner kronor)

	Interna kostnader	Externa kostnader	Totalt
Första AP-fonden	180 (164)	139 (153)	319 (317)
Andra AP-fonden	159 (133)	171 (168)	330 (301)
Tredje AP-fonden	137 (137)	143 (152)	280 (289)
Fjärde AP-fonden	157 (139)	44 (72)	201 (211)
Summa 1–4	633 (573)	497 (545)	1130 (1118)
Sjätte AP-fonden	127 (145)	17 (252)	144 (397)

Not: Siffrorna inom parentes anger kostnaderna 2007.

AP-fondernas kostnader för förvaltning av pensionskapitalet steg kraftigt direkt efter pensionsreformen, bl.a. på grund av ändrade placeringsregler och att pensionskapitalet delades upp i fyra lika stora buffertfonder. Som framgår av tabell 1 steg de sammanlagda kostnaderna i Första–Fjärde AP-fonderna ytterligare något under 2008 jämfört med 2007. Totalt uppgick kostnaderna till drygt 1,1 miljarder kronor i dessa fyra fonder, vilket motsvarar knappt 0,16 % av förvaltad kapital.

Vid sidan av dessa kostnader tillkommer utgifter om sammanlagt 689 miljoner kronor 2008, som i enlighet med AP-fondernas gemensamma redovisningsprinciper inte redovisas som kostnader. De handlar t.ex. om resultatbaserade avgifter till externa förvaltare som överträffat uppsatta mål. Under 2007 uppgick dessa utgifter till sammanlagt 435 miljoner kronor.

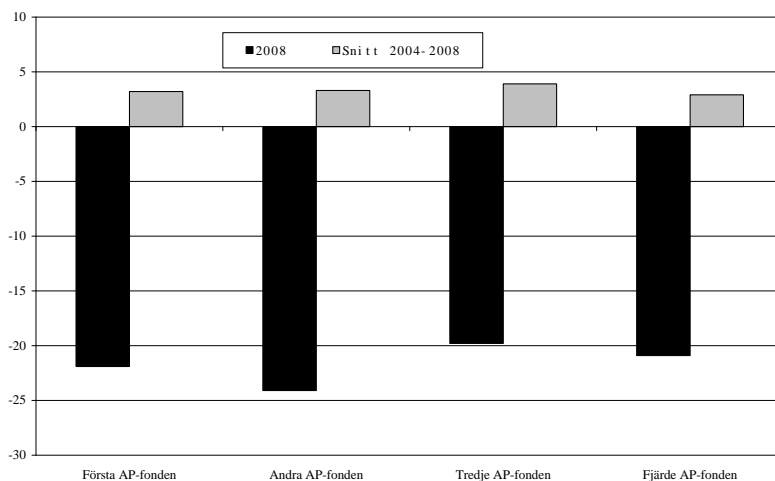
Enligt tabellen sjönk förvaltningskostnaderna i Sjätte AP-fonden med hela 252 miljoner kronor under 2008. Nedgången beror också den nästan uteslutande på förändrade redovisningsregler (redovisningen av kostnaderna för onoterade innehav). Om justering görs för de förändrade principerna har förvaltningskostnaderna i Sjätte AP-fonden gått ned med ca 34 miljoner kronor under 2008.

Första AP-fondens resultat

Resultatet för Första AP-fonden blev under 2008 –48,1 miljarder kronor, vilket motsvarar en avkastning efter förvaltningskostnader på –21,9 %. Fondens interna och externa förvaltningskostnad uppgick till 319 miljoner kronor. Till det kommer utgifter om 136 miljoner kronor som inte redovisas som kostnader (se ovan). Rörlig ersättning på motsvarande 1,6 miljoner kronor betalades ut till personalen 2008.

Fonden har gett en total avkastning på 3,2 % per år under den senaste femårsperioden, vilket är under styrelsens mål på 5,5 % per år. Målet för den operativa förvaltningen var under 2008 att avkastningen skulle överstiga jämförelseindex med 0,5 procentenheter, vilket inte uppnåddes. Under 2009 har dock Första AP-fonden tagit bort de tidigare målen för aktiv avkastning i samband med att fonden omprövat hela sin förvaltningsstrategi och satsat mer resurser på den strategiska förvaltningen. Fonden räknar med att det ska ge en kostnadsbesparing på 25 %. Fondens kapital uppgick i slutet av 2008 till 171,6 miljarder kronor.

Diagram 1. Buffertfondernas avkastning 2008 och genomsnitt 2004–2008 (exkl. Sjätte AP-fonden)



Andra AP-fondens resultat

Andra AP-fondens resultat uppgick till –55,1 miljarder kronor 2008. Det motsvarar en avkastning efter kostnader på –24,1 %. Fondens interna och externa förvaltningskostnad var 330 miljoner kronor. Till det kommer utgifter om 183 miljoner kronor som inte redovisas som kostnader. Ingen rörlig ersättning har betalats ut till personalen under 2008.

Fondens långsiktiga mål är att ge en real avkastning på 5 % per år. I det målet ingår att den operativa förvaltningen ska överträffa jämförelseindex med 0,5 % per år. Fonden har inte uppfyllt målen. Den operativa förvaltningen har under den senaste femårsperioden gett en avkastning på –0,5 procentenheter. Mot bakgrund av det svaga resultatet i den operativa förvaltningen har fonden under 2009 dragit ned på den aktiva förvaltningen och koncentrerat den till färre områden. Förändringen beräknas sänka kostnaderna med 10 %. Andra AP-fondens kapital uppgick i slutet av 2008 till 173,3 miljarder kronor.

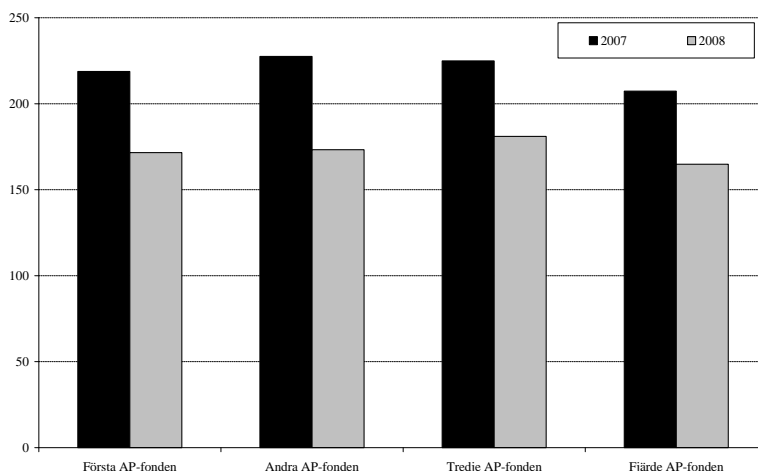
Tredje AP-fondens resultat

Resultatet för Tredje AP-fonden blev under 2008 –44,8 miljarder kronor, vilket motsvarar en avkastning efter förvaltningskostnader på –19,8 %. Fondens interna och externa förvaltningskostnader stannade på 280 miljoner kronor. Till det kommer utgifter om sammanlagt 306 miljoner kronor som inte redovisas som kostnader. Kostnaden för rörlig ersättning till personalen i redovisningen avser prestationsbaserad ersättning 2007. Ingen rörlig ersättning har betalats ut för 2008. I redovisningen ingår en gratifikation till vd 2007. Vd har på eget initiativ betalat tillbaka ersättningen.

Fondens långsiktiga mål är att fonden ska ge en avkastning på reallt minst 4 % per år. Målet är inte uppfyllt då fonden sedan 2001 endast gett en avkastning på reallt 0,4 % per år. Målet för den operativa förvaltningen var fram till hösten 2008 att avkastningen skulle överstiga jämförelseindex med 0,6 procentenheter per år. Inte heller det målet har uppnåtts.

Tredje AP-fondens kapital uppgick i slutet av 2008 till 181 miljarder kronor.

Diagram 2. Buffertfondernas kapital 2007 och 2008 (exkl. Sjätte AP-fonden)



Fjärde AP-fondens resultat

Fjärden AP-fonden gav under 2008 ett resultat på –43,5 miljarder kronor. Det motsvarar en avkastning efter kostnader på –21 %. Fondens interna och externa förvaltningskostnader uppgick till 201 miljoner kronor. Till det kommer utgifter om 64 miljoner kronor som inte redovisas som kostnader. Någon rörlig ersättning till personalen för överavkastning har inte betalats ut under 2008. Däremot har gratifikationer om totalt 0,2 miljoner kronor för särskilda förtjänstfulla insatser betalats ut. Gratifikationerna har fastställts av vd.

Fondens mål är att skapa en real avkastning efter kostnader på 4,5 % per år över en femårsperiod. För perioden 2004–2008 uppgick den reala avkastningen till 1,1 % per år, vilket innebär att målet inte är uppfyllt. Målet för den operativa förvaltningen var 2008 att ge en extra avkastning på 0,5 procentenheter. Under de senaste fem åren har den aktiva avkastningen legat på –0,5 %. För 2009 har fonden sänkt målet till 0,4 procentenheter till följd av minskat risktagande.

Fondens kapital uppgick vid slutet av 2008 till 164,8 miljarder kronor.

Sjätte AP-fondens resultat

Sjätte AP-fondens totala resultat uppgick till –3,3 miljarder kronor 2008, vilket motsvarar en avkastning efter kostnader på –16,6 %. Fondens interna och externa förvaltningskostnader blev 144 miljoner kronor. Till det kommer utgifter som inte redovisas som kostnader. I Sjätte AP-fondens fall redovisas dessa inte separat i årsredovisningen, men uppgick till 219 miljoner kronor 2007. Någon rörlig ersättning till anställda har inte utbetalats under 2008.

Sedan fonden bildades har fondkapitalet vuxit med 6 miljarder kronor, till 16,6 miljarder kronor i slutet av 2008, vilket motsvarar en nominell och real tillväxt per år på 3,8 % respektive 2,5 %.

Målet för fondens investeringsverksamhet, som motsvarar 98 % av fondkapitalet, var för perioden 2003–2008 en avkastning på 10,6 %. För 2008 var avkastningskravet 9 %. Målen uppnåddes inte eftersom avkastningen 2003–2008 blev 8,9 % och avkastningen 2008 blev –16,6 %.

Sjunde AP-fondens resultat

Sjunde AP-fonden är det statliga fondalternativet inom premiepensionssystemet.

Premiesparfonden, vilken är den fond som de s.k. icke-väljarna i premiepensionssystemet placeras i, gav under 2008 en avkastning på –36,2 %. Det är 1,7 procentenheter lägre än genomsnittet av samtliga premiepensionsfonders avkastning. Under de senaste fem åren har Premiesparfonden gett en avkastning på 0,3 %, vilket är 2,4 procentenheter lägre än övriga fonder i systemet. Fonden har inte uppfyllt sitt mål att under en femårsperiod ge en avkastning som minst motsvarar genomsnittet för övriga fonder. Vid slutet av 2008 uppgick kapitalet i Premiesparfonden till 62,7 miljarder kronor.

Premievalsfonden är den valbara statliga fonden. Fonden gav under 2008 en avkastning på –42,8 %, vilket är 8,3 procentenheter lägre än genomsnittet för premiepensionsfonderna. Under den senaste femårsperioden har fonden gett en avkastning på –0,7 % per år, vilket är 3,1 procentenheter sämre än genomsnittet. Målet att fondens avkastning under en femårsperiod ska överstiga genomsnittet för premiepensionsfonderna med 0,35 procentenheter har därmed inte uppnåtts.

Regeringens utvärdering av Första–Fjärde AP-fonderna

Regeringens utvärdering omfattar följande delar:

- Fondstyrelsernas mål och beslut av strategisk vikt
- Fondernas operativa förvaltning i förhållande till uppsatta mål
- Övriga frågor, t.ex. fonderna riktlinjer för miljö och etik.

Utvärderingen av styrelsernas strategiska beslut omfattar perioden från 2001–2008. Utvärderingen av den operativa förvaltningen omfattar perioden 2004–2008. Utvärderingarna bygger bl.a. på underlag från McKinsey och KPMG.

Allmänt

Regeringen gör först en bedömning av AP-fondernas bidrag till pensionssystemet.

Pensionssystemets samlade buffertkapital, dvs. summan av Första–Fjärde AP-fondernas plus Sjätte AP-fondens kapital, var 707,1 miljarder kronor i slutet av 2008. Sedan första halvåret 2001 har fonderna gett en avkastning på 86 miljarder kronor, motsvarande en nominell och real avkastning på 1,9 % respektive 0,4 % per år.

Ett viktig mått på fondernas bidrag till finansieringen av pensionerna är inkomstindex. Inkomstindex steg med 3,2 % per år perioden 2001–2008. Det är mer än fondernas avkastning och innebär att fondernas finansieringsbidrag varit negativt under perioden. Som framgår av tabell 2 var underskottet jämfört med inkomstindex 103,8 miljarder kronor ackumulerat under perioden. Enligt regeringen har buffertfonderna bidragit till pensionssystemets finansiella obalans och till behovet av att aktivera den s.k. bromsen.

Tabell 2. Buffertfondernas bidrag till pensionssystemets finansiering (mdkr)

	Årligt resultat	Resultat om fonderna gett resultat motsvarande inkomstindex	Årlig differens	Ackumulerad differens
2001	-26	8,2	-32,4	-34,2
2002	-85,6	17,1	-102,7	-136,9
2003	80,8	32,9	47,9	-89
2004	63,7	22,4	41,3	-47,7
2005	113,7	16,6	97,1	49,3
2006	82,5	19,3	63,2	112,6
2007	36,6	23,7	12,9	125,5
2008	-194,7	34,6	-229,3	-103,8

Men som också framgår av tabell 2 har buffertfondernas avkastning kraftigt påverkats av att det under denna korta åttaårsperiod varit två mycket omfattande nedgångar på världens aktiebörser. Speciellt tydligt är detta

2008 då fondernas bidrag till pensionssystemets finansiering vände från ett överskott 2007 på 125,5 miljarder kronor till ett underskott på 103,8 miljarder kronor – en förändring på hela 229 miljarder kronor.

Regeringen konstaterar att AP-fonderna ändå klarat sig relativt hyggligt i ett internationellt perspektiv. En jämförelse med ett urval av liknande internationella pensionsfonder visar att buffertfondernas avkastning perioden 2004–2008 legat över genomsnittet. Till exempel gav den norska Statens pensionsfond en avkastning under samma tid på 1 % per år (svenska buffertfonderna 3,4 % per år). Under 2008 blev avkastningen i den norska fonden –23,4 %, mot –21,6 % i de svenska buffertfonderna. Den bästa av jämförelsefonderna var den kanadensiska Canadian Pension Plan som gav en avkastning på 4,6 % per år 2004–2008 och –14,5 % 2008.

Vidare konstaterar regeringen att utvecklingen för fonderna i premiepensionssystemet under perioden varit ännu sämre än utvecklingen i buffertfonderna. Det beror bl.a. på att fonderna i premiepensionssystemet i ännu högre grad än buffertfonderna är fokuserade mot aktiemarknaderna.

Utvärdering av fondernas strategiska mål och beslut

Övergripande slutsatser

Regeringen konstaterar i skrivelsen att fondernas långsiktiga avkastning, dvs. resultatet av strategiska beslut om kapitalets placeringar och förvaltning, påtagligt försämrades under 2008. De långsiktiga strategiska besluten svarar dock fortfarande för i stort sett hela det resultat som fonderna uppvisat under perioden 2001–2008.

Som framgår av tabell 3 har fondernas grundläggande placeringsstrategier tillsammans med medelfristiga förändringar av dessa strategier gett en avkastning under perioden 2001–2008 på 104,7 miljarder kronor. Den aktiva operativa förvaltningen har sammantaget gett ett negativt resultat på 8,5 miljarder kronor. Kostnaderna för förvaltningen uppgick under perioden till 7,4 miljarder kronor.

Tabell 3. Resultat t.o.m. 2008 uppdelat på olika typer av förvaltning (mdkr)

	Resultat av Strategiska långsiktiga beslut	Resultat av operativ aktiv förvaltning	Kostnader	Summa resultat
Första AP-fonden	21,3	2,3	-2,0	21,7
Andra AP-fonden	28,8	-3,8	-2,1	22,9
Tredje AP-fonden	33,1	-0,8	-1,9	30,5
Fjärde AP-fonden	21,5	-6,2	-1,5	13,8
Summa	104,7	-8,5	-7,4	89

Regeringens slutsats är att fondernas strategiska beslut alltjämt har en avgörande betydelse för fondernas långsiktiga resultat, även om resultatet försämrades under 2008. Detta innebär att de långsiktiga besluten och den långsiktiga allokeringen av portföljerna bör vara ett prioriterat område för

fonderna och fondernas ledning. I skrivelsen bedömer dock regeringen att många andra fonder prioriterar den långsiktiga allokeringen högre än vad Första–Fjärde AP-fonderna gör.

I skrivelsen konstateras dock att fonderna börjat öka sina ansträngningar kring strategifrågorna. Till exempel meddelade Första AP-fonden i början av 2009 att dess organisation helt ska inriktas mot fondens långsiktiga strategi. I skrivelsen görs också bedömningen att Tredje AP-fonden i dagsläget har störst förutsättningar att arbeta med en långsiktig allokering av kapitalet, eftersom fonden har avdelat mer resurser till långsiktig analys och har en genomarbetad ansats för att identifiera nya tillgångslag.

Första AP-fondens strategiska beslut

Första AP-fondens långsiktiga strategiska allokering av portföljen har under perioden halvårsskiftet 2001 till 2008 gett ett resultat på 28 miljarder kronor, dvs. betydligt mer än fondens ackumulerade resultat under perioden på 21,7 miljarder kronor. Förändringar som gjorts i den ursprungliga portföljen har under perioden resulterat i ett negativt resultat på 3 miljarder kronor, vilket innebär ett resultat av strategiska beslut på 21,3 miljarder kronor, se tabell 3. Som framgick ovan har fonden beslutat att renodla och helt inrikta sin verksamhet mot långsiktig allokering av tillgångsportföljen.

Vid utgången av 2008 var Första AP-fondens strategiska portfölj sammansatt av 55,2 % svenska och utländska aktier, 40,2 % räntebärande instrument och 4,7 % alternativa tillgångar som t.ex. fastigheter.

Andra AP-fondens strategiska beslut

Andra AP-fondens långsiktiga strategiska portfölj gav under den aktuella perioden en avkastning på 28,8 miljarder kronor, mer än det sammanlagda slutliga resultatet på 22,9 miljarder kronor.

Vid utgången av 2008 var fondens strategiska portfölj sammansatt av 59,2 % svenska och utländska aktier, 34,7 % räntebärande instrument och 6 % alternativa tillgångar.

Tredje AP-fondens strategiska beslut

Tredje AP-fonden är den fond som redovisar störst avkastning i den långsiktiga strategiska portföljen. Under perioden uppgick den till drygt 33 miljarder kronor, vilket överstiger det sammanlagda resultatet på 30,5 miljarder kronor.

Vid utgången av 2008 bestod fondens strategiska portfölj till 50,5 % av svenska och utländska aktier, 41 % av räntebärande instrument och till 8,5 % av alternativa tillgångar. Regeringen noterar i skrivelsen att Tredje AP-fondens innehav av onoterade aktietillgångar under 2008 uppgick till 6 % av fondens totala tillgångar. Det är 1 procentenhet över den enligt lagen tillåtna gränsen om att högst 5 % av fondens kapital får vara place-

rat i onoterade värdepapper. Regeringen anger att den förväntar sig att Tredje AP-fonden hanterar de onoterade innehaven i enlighet med de lagstadgade kraven, vilka anger att den överskjutande delen av innehavet ska avvecklas så snart det är lämpligt och kan göras utan förlust för fonden.

Fjärde AP-fondens strategiska beslut

Fjärde AP-fondens långsiktiga strategiska portfölj gav under perioden ett resultat på 21,5 miljarder kronor, dvs. betydligt mer än fondens ackumulerade resultat under perioden på 13,8 miljarder kronor.

Vid utgången av 2008 var den strategiska portföljen sammansatt av 58 % svenska och utländska aktier, 36,5 % av räntebärande instrument och 5,5 % alternativa tillgångar.

I skrivelsen beskrivs kortfattat det förändringsarbete som genomförts i Fjärde AP-fonden under de senaste åren. Sammanfattningsvis skriver regeringen följande:

- Finansutskottet uttalade hösten 2007 att regeringen bör intensifiera uppföljningen av resultaten vid Fjärde AP-fonden och åiterrapportera de förändringar som genomförs.
- Finansutskottet uttalade hösten 2008 att Fjärde AP-fondens åtgärdsprogram bör följas upp.
- Under de senaste två åren har regeringen ersatt fyra av sammanlagt nio styrelseledamöter i fonden. Ny ordförande och ny vice ordförande har utsetts.
- Fonden har fått en ny vd, vilket medfört en genomgripande översyn av verksamheten, bl.a. vad gäller förvaltningen av räntebärande tillgångar, globala aktier och den långsiktiga allokeringen av portföljen.
- 24 anställda vid fonden har bytts ut, däribland flera verksamhetschefer.

Utvärdering av fondernas operativa förvaltning

Övergripande slutsatser

I skrivelsen konstaterar regeringen att fondernas resultat från den aktiva förvaltningen inte är tillfredsställande. Ingen av fonderna har uppnått sina uppsatta mål, vare sig i det kortare perspektivet 2004–2008 eller i det längre perspektivet 2001–2008.

Fonderna har hittills bedrivit en operativ förvaltning på mellan 60 och 100 % av fondkapitalet. För femårsperioden 2004–2008 har det kostat mellan 2 och 4 miljarder kronor. Det sammanlagda resultatet för förvaltningen uppgår till drygt –8 miljarder kronor.

Detta bör enligt regeringen resultera i att fonderna vidtar en genomgripande översyn av sin förvaltning och organisation. I flera fall har översynerna påbörjats.

Första AP-fondens operativa förvaltning

Första AP-fonden är den enda fond som redovisar en positiv avkastning av den operativa förvaltningen. Under perioden 2004–2008 gav den en avkastning på 2,7 miljarder kronor, motsvarande 0,25 % per år. Fondens mål är en avkastning på 0,5 procentenheter, vilket innebär att målet inte har uppnåtts under perioden.

Andra AP-fondens operativa förvaltning

Andra AP-fondens resultat av den operativa förvaltningen uppgick under perioden till –4,9 miljarder kronor, motsvarande en avkastning på –0,6 procentenheter per år. Resultaten har kraftigt påverkats av marknadsutvecklingen under 2008. Fondens mål är en avkastning på 0,5 procentenheter per år och har således inte uppnåtts.

Tredje AP-fondens operativa förvaltning

Tredje AP-fondens samlade resultat uppgick till –1,6 miljarder kronor, eller –0,2 % per år. Även här har resultatet kraftigt påverkats av utvecklingen 2008. Fondens mål har förändrats från ett relativt till ett absolut mål om ett resultat på 0,5 miljarder kronor per år (plus ett bidrag på 0,05 % från passiv förvaltning). Målet har inte uppnåtts. Tredje AP-fonden avvecklade under 2008 den traditionella operativa förvaltningen mot en mer mandatstyrd förvaltning.

Fjärde AP-fondens operativa förvaltning

Fjärde AP-fondens operativa resultat uppgick under perioden 2004–2008 till –4,4 miljarder kronor, motsvarande en avkastning på –0,5 procentenheter per år. Fondens mål är en avkastning på 0,5 procentenheter per år. Målet har inte uppnåtts under något enskilt år sedan starten 2001. Det dåliga resultatet beror framför allt på negativ avkastning inom aktieförvaltningen och förvaltningen av räntebärande instrument 2007.

Ett åtgärdsprogram har initierats av den nya ledningen för fonden. Det är dock för tidigt att utvärdera förändringarna, och regeringen anger i skrivelsen att det är viktigt att förändringsarbetet fortsätter att bedrivas med kraft.

Regeringens utvärdering av Sjätte AP-fonden

Sjätte AP-fonden skiljer sig från Första–Fjärde AP-fonden genom att fonden har ett särskilt uppdrag samt genom att fonden har obegränsade möjligheter att placera kapitalet i onoterade aktier. Genom en lagändring fick Sjätte AP-fonden 2007 även rätt att placera en mindre del av kapitalet utomlands, även om huvudinriktningen fortfarande ska vara placeringar i Sverige.

Som framgår av tabell 4 uppgick Sjätte AP-fondens totala avkastning efter kostnader till 3,8 % per år perioden 1997–2008 och 5,9 % perioden 2003–2008. Det är för bägge tidsperioderna högre än inkomstindex, vilket innebär att fonden bidragit till finansieringen av pensionssystemet. Däremot har fonden under perioderna inte nått sina egna mål och inte heller aktiekursindex för svenska små och medelstora företag.

Sjätte AP-fondens absolut största verksamhet är den s.k. investeringsverksamheten. Sammantaget gav denna en avkastning på 6,3 % perioden 1997–2008 och 8,9 % perioden 2003–2008. Avkastningen var lägre än fondens mål för perioderna på 10,5 % respektive 10,6 % per år.

Investeringsverksamheten kan delas upp i investeringar i expansionsbolag, mogna bolag och noterade bolag. En sådan uppdelning visar att Sjätte AP-fonden har svårt att nå lönsamhet inom området expansionsbolag. Investeringarna inom detta område gav en avkastning på –6,5 % respektive –6,6 % per år under perioderna 1997–2008 och 2003–2008. Det är kraftigt under fondens mål på 12,6 % respektive 13,3 % per år under respektive period.

Däremot har avkastningen på investeringarna i mogna bolag legat högt över fondens mål under de aktuella perioderna.

Tabell 4. Sjätte AP-fondens avkastning efter kostnader (% per år)

	1997–2008	2003–2008
Avkastning	3,8	5,9
Jämförelsenormer:		
Fondens uppsatta mål	7,8	7,3
Inkomstindex	3,0	3,6
Börsindex svenska småbolag	–	9,1
Börsindex svenska medelstora bolag	6,5	7,2

I skrivelsen ifrågasätts om det är möjligt att åstadkomma en hög avkastning på investeringar i expansionsbolag. Till exempel visar statistik över avkastningen i europeiska riskkapitalfonder att investeringar i expansionsbolag under de senaste tio åren endast gett en genomsnittlig avkastning på 0,8 %.

Enligt skrivelsen har styrelsen i Sjätte AP-fonden beslutat att genomföra en särskild analys av fondens investeringar i företag som befinner sig i en tidig expansionsfas.

Regeringens utvärdering av Sjunde AP-fonden

Sjunde AP-fondens strategiska beslut

Sjunde AP-fondens mål är att avkastningen i Premiesparfonden över rullande femårsperioder ska överträffa genomsnittet för alla fonder i premiepensionssystemet, beräknat genom PPM-index, och att det ska ske till låg risk. Målet för Premievals-fonden är att fondens avkastning ska överträffa PPM-index med 0,35 procentenheter per år.

Under perioden 2004–2008 gav både Premiesparfonden och Premievals-fonden en avkastning som kraftigt understeg PPM-index. För den längre tidsperioden 2001–2008 gav Premiesparfonden en lite bättre avkastning än PPM-index medan avkastningen i Premievals-fonden även under denna tids-period låg en bra bit under PPM-index.

Regeringen konstaterar att fonden inte nått sina mål för perioden 2004–2008. Den tidigare observerade tendensen till allt sämre resultat jämfört med PPM-index har fortsatt, enligt regeringen. Under 2008 uppvisade Premiesparfonden dessutom en risk som inte var lägre än fonderna i PPM-index.

Sjunde AP-fondens operativa förvaltning

Sjunde AP-fonden har inte nått sina mål för den operativa förvaltningen under perioden 2004–2008. Premiesparfonden och Premievals-fonden redovisar för perioden en avkastning jämfört med jämförelseindex på –1,24 % respektive –1,91 % per år. Målet är att överträffa jämförelseindex med 0,5 procentenheter per år.

Utvecklingen 2008 har kraftigt påverkat resultatet, då Premiesparfonden gav en avkastning jämfört med jämförelseindex på nästan –4 % och Premievals-fonden en avkastning –5,6 %. Enligt regeringen är resultaten för 2008 förvånande av flera skäl. Dels bedriver Sjunde AP-fonden aktiv förvaltning på endast en mindre del av kapitalet jämfört med övriga AP-fonder, dels är förlusterna anmärkningsvärt stora. En förklaring är att fonderna placerats i s.k. strukturella finansiella instrument vars värde har skrivits ned relativt kraftigt i finanskrisens spår. Det har visserligen hänt många fondförvaltare under det senaste året, men enligt regeringen är det anmärkningsvärt att så mycket som 10 % av Premiesparfonden och 20 % av Premievals-fonden exponerats mot en och samma typ av instrument.

Enligt skrivelsen har Sjunde AP-fonden initierat en översyn av den operativa förvaltningen. Regeringen välkomnar den utvecklingen.

AP-fonderna och etiken och miljön

Riktlinjer för etik och miljö

I samband med finansutskottets behandling av AP-fondernas verksamhet hösten 2004 (bet. 2004/2005:FiU6) ansåg utskottet att en utvärdering av AP-fondernas riktlinjer för miljö och etik borde genomföras. Efter viss fördröjning beslutade regeringen i november 2007 om direktiv för en utvärdering. Den tillsatta kommitténs betänkande Etiken, miljön och pensionerna (SOU 2008:107) redovisades i november 2008. Betänkandet har remissbehandlats.

I skrivelsen tar regeringen framför allt upp frågeställningar och förslag i kommitténs betänkande som inte kräver lagändringar och mer genomarbetade lagförslag. I skrivelsen redovisas också remissinstansernas synpunkter

på de redovisade förslagen. För behandling av kommitténs andra förslag om t.ex. fondernas uppdrag och styrning hänvisas till Pensionsgruppen och framtida lagstiftningsarbete i Regeringskansliet.

Med utgångspunkt från kommitténs betänkande drar regeringen slutsatsen att Första–Fjärde AP-fondernas och Sjunde AP-fondens arbete med fondernas riktlinjer för miljö genomförts på ett bra sätt. Men det hindrar inte, enligt regeringen, att riktlinjerna ytterligare kan utvecklas och förtydligas. Bland annat bör en tydligare värdegrund för fondernas verksamhet och förvaltning utvecklas. Värdegrunden bör vara gemensam för alla fonderna och utvecklas inom ramen för fondernas arbete i det s.k. Etikrådet. Det innebär att även Sjunde AP-fonden, som i dag inte deltar i Etikrådet, bör involveras i rådets arbete. Värdegrunden bör utvecklas som ett komplement till de utgångspunkter som AP-fonderna hittills använt i arbetet med riktlinjer för miljö och etik, dvs. de internationella konventioner som Sverige undertecknat.

Vid sidan av riktlinjerna för miljö och etik bör fonderna, i likhet med andra institutionella placerare, också utveckla kompetensen, integriteten och öppenheten för att upprätthålla och förbättra trovärdigheten och allmänhetens förtroende för fondernas verksamhet. Öppenheten handlar t.ex. om ekonomisk rapportering, uppdatering av webbplatser och andra former av kommunikation. En öppenhet i redovisningen och kommunikationen främjar trovärdigheten. Trovärdigheten främjas givetvis också av att fonderna har tillräcklig kompetens för att genomföra den verksamhet de är satta att bedriva. Integriteten handlar bl.a. om det sätt fonderna värnar och angriper sitt uppdrag, t.ex. hur fonderna agerar som ägare av bolag. På detta område finns enligt regeringen en god grund att bygga vidare på genom de redovisningar fonderna lämnar i dagsläget. Samtliga fonder redogör för sitt arbete i olika ägarfrågor i årsredovisningarna. Tre av fyra AP-fonder lämnar dessutom separata ägarrapporter när säsongen med bolagsstämmor är avslutad.

Ersättningsvillkor

En viktig förtroendefråga är ersättningsvillkoren. Mot denna bakgrund beslutade regeringen i april 2009 om separata riktlinjer för anställningsvillkor i AP-fonderna. Riktlinjerna innebär bl.a. ett minskat utrymme för rörlig ersättning eller lön. Enligt regeringen syftar de nya riktlinjerna till att tydliggöra den ordning som rått sedan 2001. De nya riktlinjerna utgör en del av regeringens policy för styrning och utvärdering av AP-fonderna och redovisas i bilaga 1 i skrivelsen.

Sammanfattningsvis innebär riktlinjerna för ersättningsvillkor bl.a. följande:

- Hela styrelsen har ansvar för att besluta om riktlinjerna för ersättningar till ledande befattningshavare. Riktlinjerna ska vara förenliga med regeringens riktlinjer. Det är styrelsens ansvar att ersättningarna ryms inom fastställda riktlinjer och att det finns ett skriftligt underlag över ersättningens kostnad för fonden.
- Den totala ersättningen till ledande befattningshavare ska vara rimlig och väl avvägd. Den ska också vara takbestämd. Ersättningen ska inte vara löneledande utan präglas av måttfullhet.
- Rörlig lön ska inte ges till ledande befattningshavare. Däremot ska det vara möjligt att ge rörlig lön till övriga anställda.
- Rörlig lön ska maximeras till motsvarande två månadslöner.
- Pensionsförmåner ska vara avgiftsbestämda och inte överstiga 30 % av fast lön, om inte förmånen följer kollektiv pensionsplan.
- AP-fondens kostnad för pension ska bäras under anställds aktiva tid. Inga premier för ytterligare pensionskostnader ska betalas av AP-fonden efter att den anställda har gått i pension. Pensionsåldern ska inte understiga 62 år och bör vara lägst 65 år.
- Vid uppsägning från fondens sida kan avgångsvederlag motsvarande högst 18 månadslöner utgå. Inget avgångsvederlag ska utgå vid uppsägning från anställds sida.
- Ersättning till ledande befattningshavare ska redovisas på samma sätt som gäller för noterade företag och aktiebolag enligt aktiebolagslagen och lagen om årsredovisning. Ersättningen för varje enskild ledande befattningshavare ska särredovisas med avseende på fast lön, förmåner och avgångsvederlag. Styrelsen ska också i årsredovisningen redovisa om riktlinjer följts och skälen till eventuella avvikelser. Vidare ska AP-fondernas revisorer till revisionsberättelsen bifoga ett skriftligt och undertecknat yttrande om de anser att riktlinjerna för räkenskapsåret följts eller inte.

I riktlinjerna anges också att AP-fonderna i dialog med övriga ägare bör verka för att riktlinjerna tillämpas så långt som möjligt också i de företag som AP-fonderna äger.

Regeringen anger i skrivelsen att de nya riktlinjerna inte inkräktar på pensionsöverenskommelsen. Det övergripande målet är fortfarande hög långsiktig avkastning, AP-fonderna ska inte ta näringspolitiska eller ekonomisk-politiska hänsyn. Regeringen har enligt skrivelsen inte någon avsikt att detaljstyra fonderna.

Riktlinjerna riktar sig till AP-fondernas styrelser, som inom ramen för de mål för placeringsverksamheten som anges i lagstiftningen ska omsätta riktlinjerna på ett ansvarsfullt sätt. När det gäller punkten att AP-fonderna ska verka för att riktlinjerna även tillämpas i företag som ägs av fonderna ger, enligt regeringen, formuleringarna "bör" och "så långt som möjligt" styrelserna ett utrymme att göra egna bedömningar (se ovan).

Fondernas kostnader

Enligt regeringen finns också en koppling mellan förtroendet för fondernas verksamhet och fondernas kostnader. När kostnader för förvaltningen inte motsvarar önskvärt resultat, som i t.ex. fondernas operativa förvaltning, riskerar det att undergräva förtroendet för förvaltningen.

Enligt regeringen kan Första–Fjärde AP-fonderna sänka sina verksamhetskostnader genom att öka samarbetet mellan fonderna. De har hittills inte utnyttjat de möjligheter som AP-fondslagen medger. En rapport från McKinsey visar att det vid utgången av 2008 arbetade omkring 220 personer i Första–Fjärde AP-fonderna. Mindre än hälften av dessa arbetade med placeringsverksamheten. Det visar enligt regeringen att det finns potential för ytterligare kostnadssänkande samarbete mellan fonderna. Till detta kommer att fonderna också kan effektivisera sitt interna arbete. I detta avseende kommer regeringen att i kommande utvärdering följa upp olika initiativ som fonderna tagit, t.ex. Första AP-fondens organisationsförändring.

Kostnaderna för att administrera ålderspensionssystemet är enligt regeringen betydande. En av orsakerna är kostnaderna för AP-fondernas förvaltning. Pensionsgruppen kommer därför, enligt regeringen, att överväga om det finns skäl att se över nuvarande regler för AP-fonderna.

Utskottets överväganden

AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse om AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008 till handlingarna. Utskottet konstaterar att finanskrisen och nedgången på aktiemarknaderna kraftigt påverkat AP-fondernas resultat för 2008. AP-fondernas samlade bidrag till finansieringen av pensionssystemet är nu negativt eftersom avkastningen sedan 2001 understiger uppräknningen av inkomstindex med 100 miljarder kronor. Förra årets svaga resultat är också en av huvudorsakerna till att den s.k. bromsen i pensionssystemet aktiveras. Utskottet anser dock att man bör vara försiktig när man bedömer fondernas långsiktiga resultat. De senaste åtta åren är en relativt unik period med två rejäla börsfall. Utskottets genomgång av halvårsrapporterna för 2009 visar att AP-fonderna till följd av stigande aktiekurser lyckats återhämta en del av förlusterna under 2008.

Resultatet av fondernas operativa förvaltning är mycket otillfredsställande. Det bör leda till att fonderna ser över sina organisationer och förvaltningsmodeller. Utskottet utgår att regeringen i kommande utvärderingar noga följer utvecklingen av fondernas förändringsarbete på detta område. Utskottet anser att det är viktigt att AP-fondernas olika verksamheter löpande utvärderas. Utskottet utgår därför ifrån att regeringen, i linje med vad som föreslås av Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar, undersöker möjligheterna att ta fram metoder för en återkommande utvärdering i den årliga skrivelsen av fondernas arbete med riktlinjer om etik och miljö.

Utskottet har granskat regeringens skrivelse 2008/09:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008.

Utskottet noterar att finanskrisen och den historiskt mycket kraftiga nedgången på världens aktiebörser fick till effekt att avkastningen på AP-fondernas kapital sjönk kraftigt under 2008. Sammantaget redovisade buffertfonderna (inklusive Sjätte AP-fonden) ett resultat på minus nästan 195 miljarder kronor, vilket innebär en negativ avkastning efter kostnader på 21,6 %. Fondernas sammanlagda kapital sjönk med drygt 191 miljarder kronor, från 898,5 miljarder kronor i slutet av 2007 till 707,1 miljarder kronor i slutet av 2008.

Förra årets mycket svaga resultat innebär att fondernas bidrag till pensionssystemets finansiering sedan starten 2001 för tillfället är negativt. Det svaga resultatet är också en av huvudorsakerna till att inkomstpensionssystemet inte balanserar och att den s.k. bromsen aktiveras.

Utskottet konstaterar att detta är en betydande omsvängning gentemot situationen 2007. Då, i slutet av 2007, redovisade fonderna ett ackumulerat bidrag till finansieringen av pensionssystemet (dvs. avkastning utöver inkomstindex) sedan starten 2001 på nästan 100 miljarder kronor, och fonderna bedömdes vara till nytta för pensionssystemet. Ett år senare var fondernas ackumulerade finansieringsbidrag minus drygt 100 miljarder kronor.

Utvecklingen visar enligt utskottets mening att man bör inta en försiktig attityd när man bedömer fondernas långsiktiga resultat och fondernas nytta för pensionssystemet. De senaste åtta åren är en relativt unik period med två rejäla börsfall och stora svängningar. Utskottet kan också i likhet med regeringen konstatera att fondernas tidigare avkastning förhindrat att den automatiska balanseringen aktiverats tidigare under 2000-talet. En jämförelse med ett urval av liknande internationella pensionsfonder visar dessutom att de svenska buffertfondernas sammantagna avkastning under de senaste fem åren legat över genomsnittet.

En genomgång som utskottet gjort av halvårsrapporterna för 2009 visar att fonderna lyckats återhämta en del av förlusterna under 2008. Till följd av stigande internationella aktiekurser gav Första–Fjärde AP-fonderna ett resultat på nära 45 miljarder kronor under första halvåret 2009. Kapitalet steg med nästan 38 miljarder kronor jämfört med nivån i slutet av 2008.

I likhet med i fjol visar regeringen i skrivelsen vilken betydelse fondernas långsiktiga strategiska förvaltning har för fondernas resultat. Sedan starten 2001 har fonderna tillsammans gett en avkastning på 89 miljarder kronor. Nästan 105 miljarder emanerar från fondernas långsiktiga strategiska förvaltning. Den operativa eller aktiva förvaltningen gav under samma period en förlust på 8,5 miljarder kronor, medan den sammanlagda kostnaden för förvaltningen uppgick till nära 7,5 miljarder kronor.

Resultatet av den operativa förvaltningen framstår enligt utskottets mening som mycket otillfredsställande. Utskottet kommenterar den operativa förvaltningen ytterligare i ställningstagandet under avsnittet AP-fondernas förvaltning nedan. Utskottet delar regeringens uppfattning att det svaga operativa resultatet bör leda till att fonderna ser över sina organisationer och förvaltningsmodeller. Flera fonder har också påbörjat en översyn och utskottet utgår ifrån att regeringen i kommande utvärderingar av AP-fondernas verksamhet noga följer erfarenheterna av fondernas förändringsarbete.

Fjärde AP-fonden särskiljer sig när det gäller resultatet av den operativa förvaltningen. Utskottet uppmärksammade Fjärde AP-fondens svaga resultat i samband med utskottets behandling av AP-fondernas verksamhet 2002–2006 (bet. 2007/2008:FiU6). Utskottet uppmärksammade då regeringen att inten-

sifiera uppföljningen av de åtgärder som vidtagits och de åtgärder som planeras för att förbättra lönsamheten i Fjärde AP-fonden. Utskottet ansåg också att det var viktigt att regeringen fortsatte den inledda förnyelsen av styrelsen samt att regeringen i nästa skrivelse återrapporterade hur verksamheten i Fjärde AP-fonden utvecklats.

I förra årets skrivelse saknade utskottet en särskild återrapportering om Fjärde AP-fonden. I den nu aktuella skrivelsen redovisar däremot regeringen en faktaruta om förändringsarbetet i Fjärde AP-fonden. Av regeringens rapportering framgår att en översyn av fondens organisation och förvaltning genomförts, att regeringen ersatt fyra av fondens nio ledamöter och att fonden fått en ny ordförande och en ny vice ordförande. Vidare framgår att flera verksamhetschefer vid fonden byts ut och att sammanlagt 24 anställda ersatts med andra medarbetare.

Enligt utskottets mening är det av största vikt för förtroendet för pensionssystemet och AP-fonderna att kapitalet förvaltas effektivt. Regeringen anger i skrivelsen att det fortfarande är för tidigt att avgöra vilka effekter som förändringarna i Fjärde AP-fonden fått. Utskottet utgår därför ifrån att regeringen fortsätter att noga följa utvecklingen i Fjärde AP-fonden.

I skrivelsen redovisar och kommenterar regeringen några av de förslag som Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar lämnade till regeringen i slutet av 2008 (SOU 2008:107). Utredningen är ett resultat av en tidigare begäran från utskottet om en utvärdering av AP-fondernas riktlinjer för etik och miljö.

Kommitténs och regeringens slutsats är att AP-fondernas arbete med riktlinjer för etik och miljö genomförts på ett bra sätt, men att arbetet kan behöva utvecklas och förtydligas. Enligt utskottets mening innehåller utredningen många intressanta förslag som kan bidra till en vidareutveckling av fondernas etik- och miljöarbete. Utskottet delar också regeringens uppfattning att fonderna gemensamt, inom ramen för samarbetet i Etikrådet, bör utveckla en tydligare värdegrund för sin verksamhet.

Utskottet kommenterar kommitténs förslag ytterligare under ställningstagandet i avsnittet Etik och miljö i AP-fonderna nedan. Där behandlas bl.a. kommitténs förslag om att fondernas arbete med etik- och miljöfrågor regelbundet bör utvärderas i regeringens årliga utvärdering av AP-fondernas verksamhet. Enligt utskottets mening är det viktigt att AP-fondernas olika verksamheter löpande utvärderas. Utskottet utgår därför ifrån att regeringen till nästa skrivelse om AP-fondernas verksamhet undersöker möjligheterna att ta fram metoder för en återkommande utvärdering i den årliga skrivelsen av fondernas arbete med riktlinjer för etik och miljö.

Ersättnings- och anställningsvillkoren i AP-fonderna har enligt utskottets mening stor betydelse för allmänhetens förtroende för AP-fondernas verksamhet. Därför beslutade regeringen i april 2009 om separata riktlinjer för anställningsvillkoren i AP-fonderna (villkoren redovisas utförligt tidigare i betänkandet under avsnittet AP-fonderna och etiken och miljön). Riktlinjerna innebär bl.a. ett minskat utrymme för rörlig ersättning eller lön.

Utskottet välkomnar att rörliga ersättningar tas bort för ledande befattningshavare i AP-fonderna. Utskottet konstaterar samtidigt att de nya riktlinjerna tydliggör den ordning och de regler som rått sedan 2001.

I riktlinjerna anger regeringen också följande: ”I företag där AP-fonderna direkt eller genom ett företag är delägare bör AP-fonderna respektive företaget i dialog med övriga ägare verka för att riktlinjerna tillämpas så långt som möjligt.”

Detta har ibland i debatten uppfattats som att regeringen ändrat policy och nu vill styra AP-fonderna och att riktlinjerna strider mot fondernas övergripande mål om hög långsiktig avkastning.

Utskottet vill betona att formuleringarna ”bör”, ”i dialog med övriga ägare” och ”verka för att riktlinjerna tillämpas så långt som möjligt” inte innebär någon ökad styrning av AP-fondstyrelsernas placeringspolitik från regeringens sida och att fonderna – liksom tidigare – i sin förvaltning inte får ta närings- eller ekonomisk-politiska hänsyn.

Utskottet är överens med regeringen om att riktlinjerna inte inkräktar på pensionsöverenskommelsen. Överenskommelsen ligger fast och fondernas övergripande mål är och förblir hög långsiktig avkastning.

Till sist kan utskottet notera att Sjätte AP-fonden meddelat att fonden lägger om sin placeringsstrategi. Meddelandet kom när utskottet slutbehandlade regeringens skrivelse och innebär att Sjätte AP-fonden kommer att minska sina placeringar i s.k. unga tillväxtbolag. Anledningen är att investeringarna i denna typ av företag gett en årlig negativ avkastning och en sammanlagd förlust på 1,5 miljarder kronor. Enligt Sjätte AP-fonden har fonden slitits mellan kravet på kortsiktig årlig avkastning och kravet på att investera i unga tillväxtbolag. Sjätte AP-fonden kommer framöver att koncentrera sin investeringsverksamhet mot mer lönsamma mogna bolag med en årlig omsättning på 1 miljard kronor eller mer. Enligt utskottets mening finns det anledning att återkomma till Sjätte AP-fonden och fondens investeringar i kommande behandlingar av AP-fondernas verksamhet.

Med det som anförts ovan föreslår utskottet att regeringens skrivelse om AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008 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 överföras från AP-fonderna till statsbudgeten. De fem partier som står bakom pensionsreformen är överens om att det under överblickbar framtid saknas förutsättningar för att överföra ytterligare medel från AP-fonderna till statsbudgeten samt att frågan om överföring ska hanteras i anslutning till förslag och beslut om hur eventuella framtida överskott i pensionssystemet ska fördelas.

Jämför reservation 1 (v).

Motionen

I motion Sf325 av Kalle Larsson 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 samma motionsförslag om överföring av medel från AP-fonderna till statsbudgeten, senast i förra årets betänkande om AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2007.

Punkterna nedan redovisar kortfattat utvecklingen av frågan sedan pensionsreformen.

- Mellan åren 1999 och 2001 överfördes sammanlagt drygt 250 miljarder kronor (1999 års penningvärde) från AP-fonderna till statsbudgeten för att kompensera att staten i och med pensionsreformen övertog finansieringen av förtids- och efterlevandepensioner från AP-fonderna. Inför pensionsbeslutet bedömdes det att det behövdes överföringar motsvarande 300–350 miljarder kronor i 1999 års penningvärde för att långsiktigt kompensera de nya åtagandena i statsbudgeten.
- Vid den s.k. kontrollstationen 2004 bestämde den s.k. Genomförande-gruppen, bestående av representanter från de fem partier som står bakom det nya pensionssystemet, att inga nya medel skulle överföras vid det tidigare bestämda överföringstillfället den 1 januari 2005. Frågan om en eventuell ytterligare överföring skulle dock tas upp på nytt vid ett senare tillfälle. Gruppen var enig om att pensionssystemet fortfarande hade en skuld gentemot staten.

- Genomförandegruppen bedömde under 2005 att det under överblickbar tid saknades förutsättningar för att överföra medel från AP-fonden. Mot den bakgrunden meddelade regeringen i budgetpropositionen för 2006 att frågan om ytterligare överföringar skulle hanteras i samband med hanteringen av frågan om överskott i pensionssystemet.
- I samband med riksdagsvalet hösten 2006 avslutade Genomförandegruppen sitt arbete. En ny pensionsgrupp med företrädare för fem riksdagspartier bildades i slutet av 2007, och direktiv för gruppens arbete fastställdes i april 2008. I direktiven anges att ett definitivt ställningstagande om ytterligare överföringar från AP-fonderna till statsbudgeten bör ske samordnat med beslut om fördelning av överskott i pensionssystemet.

Frågan om överskott i pensionssystemet bereds alltjämt i Regeringskansliet. Någon proposition i ärendet är för tillfället inte aktuell.

Utskottet ställer sig bakom Genomförandegruppens och Pensionsgruppens bedömningar av förutsättningarna för och hanteringen av frågan om ytterligare överföring av medel från AP-fonderna till statsbudgeten. Det innebär att de fem partier som står bakom pensionsreformen är överens om att det under överblickbar framtid saknas förutsättningar för att överföra ytterligare medel från AP-fonderna till statsbudgeten samt att frågan om överföring ska hanteras i anslutning till förslag och beslut om hur eventuella framtida överskott i pensionssystemet ska fördelas.

Utskottet avstyrker motion Sf325 yrkande 6.

AP-fondernas förvaltning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att man bl.a. bör låta en av Första–Fjärde AP-fonderna helt övergå till passiv indexförvaltning. Utskottet konstaterar att förslaget i stort sett redan är uppfyllt genom att Första AP-fonden i början av 2009 lade ned sin aktiva förvaltning för att helt koncentrera sig på långsiktig strategisk och passiv förvaltning. Utskottet utgår vidare ifrån att regeringen i kommande utvärderingar av AP-fondernas verksamhet noga följer dels erfarenheterna av de förvaltningsförändringar som fonderna nu genomför, dels fondernas arbete med att minska kostnaderna genom t.ex. ökat administrativt samarbete beträffande annat än placeringsfrågor.

Motionen

I motion Fi29 av Thomas Östros m.fl. (s) anføres att AP-fondernas förvaltning av pensionskapitalet är otillfredsställande. Regeringens skrivelse visar att fonderna inte når sina mål eller jämförelseindex. Det är bekymmersamt, särskilt i ljuset av att pensionärerna nästa år får sänkt pension. Det finns enligt motionen ett stort behov av en omläggning av AP-fondernas förvaltning. Kostnaderna måste pressas och resultaten förbättras. Enligt motionärerna kan kostnaderna pressas genom att fonderna t.ex. i ökad utsträckning samordnar funktioner som t.ex. IT. Vidare bör man överväga att någon av fonderna övergår till en placeringsstrategi utan någon aktiv förvaltning. Att låta en av fonderna följa ett index skulle kunna ge en välkommen konkurrens till övriga tre fonder.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet delar motionärernas oro över resultat- och kostnadsutveckling i AP-fonderna, framför allt när det gäller resultatet av den operativa förvaltningen.

Ingen av Första–Fjärde AP-fonderna har nått målen för den operativa förvaltningen, vare sig under de senaste fem åren eller sedan fonderna startade sin verksamhet 2001. Under perioden 2004–2008 förvaltade fonderna mellan 60 % och 100 % av kapitalet aktivt. Förvaltningen kostade mellan 2 och 4 miljarder kronor, enligt regeringens uppskattningar i skrivelsen, och gav en negativ avkastning på 8 miljarder kronor.

Det dåliga resultatet bör enligt utskottets mening leda till att fonderna ser över sina organisationer och förvaltningsmodeller, även om del av utvecklingen kan förklaras av den mycket kraftiga börsnedgången 2008.

Utskottet kan konstatera att flera av AP-fonderna påbörjat en genomgripande översyn av såväl förvaltningsmodeller som kostnadsutveckling. Till exempel har Första AP-fonden fr.o.m. 2009 helt och hållet övergivit sin tidigare förvaltningsmodell. Den operativa förvaltningen har lagts ned och resurserna har koncentrerats till s.k. strategisk allokering och passiv förvaltning. Vid en intern utfrågning i utskottet den 20 oktober 2009 menade ordföranden i Första AP-fonden Anna Hedborg och vd:n Johan Magnusson att omläggningen ger en kraftig kostnadsbesparing bl.a. genom att antalet transaktioner med värdepapper minskar, personalstyrkan minskas och att kostnaderna för extern förvaltning sjunker genom att man nu huvudsakligen köper in billigare passiv förvaltning. Den viktigaste effekten är dock att fonden nu kan fokusera på långsiktig avkastning, enligt Hedborg och Magnusson.

I motionen föreslås att någon av fonderna bör övergå till en placeringsstrategi utan aktiv förvaltning. Utskottet konstaterar att motionärernas förslag i praktiken redan är uppfyllt genom att Första AP-fonden nu har slopat den aktiva förvaltningen och helt gått över till passiv förvaltning av portföljens olika delar. Det är ännu för tidigt att dra några slutsatser om

resultatet av förändringen, men utskottet utgår ifrån att regeringen i kommande utvärderingar av AP-fondernas verksamhet noga följer erfarenheterna av Första AP-fondens nya förvaltningsmodell. Detta gäller också de förändringar som vidtas i de andra AP-fonderna.

I motionen föreslås också att fonderna för att pressa kostnaderna i ökad utsträckning bör samordna olika administrativa funktioner.

Enligt utskottets mening finns det sannolikt möjligheter till kostnadsbesparingar genom administrativt samarbete beträffande annat än placeringsfrågor. I en rapport från konsultfirman McKinsey, som redovisas i skrivelsen, framgår det att besparingspotentialen av administrativt samarbete mellan fonderna är relativt stor. Regeringen konstaterar samtidigt att fonderna hittills inte har utnyttjat de möjligheter till kostnadsbesparande samarbete som AP-fondslagen medger. Även här utgår utskottet ifrån att regeringen i kommande utvärderingar följer upp vilka steg fonderna tagit för att minska kostnaderna, bl.a. genom ökat administrativt samarbete.

Enligt utskottets mening kan det också finnas anledning att se över reglerna för AP-fonderna för att få ned AP-fondernas kostnadsmassa och de sammanlagda kostnaderna för att administrera ålderspensionssystemet. I budgetpropositionen för 2010 anger regeringen att Pensionsgruppen inlett en översyn av AP-fondernas regelverk i syfte att minska administrationskostnaderna.

Utskottet vill avvakta Pensionsgruppens och regeringens beredning innan man tar ställning till eventuella förändringar av AP-fondernas regelverk i de aktuella frågorna.

Enligt utskottets uppfattning är huvuddragen i motionens förslag tillgodosedda. Utskottet anser därför att riksdagen inte behöver vidta några åtgärder med anledning av motionen. Av den anledningen avstyrker utskottet motion Fi29 (s).

Etik och miljö i AP-fonderna

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om att AP-fonderna bör förbjudas att placera pensionskapital i vapenindustrin och i företag som sysslar med fossila bränslen. Riksdagen avslår också en motion om fondernas övergripande arbete med etik och miljö.

Jämför reservationerna 2 (v) och 3 (mp).

Motionerna

I motion Fi30 av Mikaela Valtersson m.fl. (mp) anser motionärerna att regeringen snarast bör återkomma till riksdagen med en proposition om AP-fondernas riktlinjer och etik som bygger på det betänkande som lagts fram av Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar. Regeringen tar upp

kommitténs förslag i skrivelsen men väljer att inte lägga fram eller annonsera framtida förslag. Motionärerna anser i likhet med kommittén att fondernas hållbarhetsarbete och etiska hänsynstagande måste gå längre än att begränsas till efterlevnaden av lagar och konventioner. Till exempel borde Sveriges politik för global utveckling kunna användas som värdegrund och integreras i AP-fondernas förvaltningsregler (yrkande 1).

I samma motion 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. Enligt motionärerna ger reglerna redan i dag AP-fonderna möjlighet att välja bort fossil energi i sin förvaltning, men inget händer. I stället satsar fonderna stora pengar på detta område. Vid årsskiftet 2007/08 satsade fonderna 46 miljarder kronor i den internationella energisektorn. Cirka 98 % av dessa medel satsades på investeringar i fossil energi. AP-fonderna investerar således betydande belopp i den mest klimatstörande verksamhet som finns. Gemensamt kapital som AP-fondskapitalet bör i stället investeras i den omställning till ett klimatsmart samhälle som krävs under de närmaste decennierna (yrkande 2).

I *motion Fi291* av *Ulf Holm (mp)* anförs att AP-fonderna bör förbjudas att placera gemensamma pensionspengar i vapenindustrin, bl.a. i företag som tillverkar s.k. klustervapen.

Även i *motion Sf325* av *Kalle Larsson 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

Förslagen från Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar

Utskottet vill till att börja med erinra om att kommittén och kommitténs betänkande Etiken, miljön och pensionerna (SOU 2008:107) är ett resultat av utskottets begäran redan 2004 (bet. 2004/05:FiU6) om en utvärdering av AP-fondernas riktlinjer för etik och miljö i förvaltningen av pensionskapitalet.

Utskottet konstaterar att regeringens och kommitténs huvudslutsats är att AP-fondernas arbete med riktlinjerna genomförts på ett bra sätt, men att arbetet kan behöva utvecklas och förtydligas. Bland annat bör fonderna arbeta mer proaktivt med etik- och miljöfrågorna. I sitt betänkande lämnar kommittén 15 konkreta förslag på förändringar och förbättringar. Merparten av förslagen är av den karaktären att AP-fonderna redan nu kan arbeta in förslagen i verksamheten om fonderna anser att förslagen leder arbetet framåt. Utskottet kommenterar kommitténs förslag ytterligare under avsnittet AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008.

Utskottet konstaterar vidare att fem av kommitténs förslag kräver ändringar i AP-fondsagen. Förslagen som kräver lagändringar är

- att de skrivningar om att fonderna ska ta miljö- och etikhänsyn som i dag finns i förarbetena förs in i AP-fondslagen
- att en nomineringskommitté utses som ska svara för rekryteringen av styrelseledamöter i fonderna
- att antalet styrelseledamöter i fonderna begränsas till högst nio
- att bestämmelsen om att fyra styrelseledamöter ska föreslås av arbetsmarknadens parter tas bort
- att begränsningarna när det gäller Sjunde AP-fondens rösträtt för sina aktieinnehav tas bort.

Förslagen i punkterna tar enligt utskottets mening upp grundläggande frågeställningar om styrningen av AP-fonderna. Det är frågor som kräver en noggrann beredning i Pensionsgruppen och Regeringskansliet. Utskottet vill därför avvakta med att ta ställning i dessa frågor.

Kommittén föreslår också att fondernas arbete med etik- och miljöfrågor bör utvärderas regelbundet och ingå som en stående punkt i regeringens årliga utvärdering av AP-fondernas verksamhet. Utskottet behandlar den frågan närmare under ställningstagandet i avsnittet AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008.

Med det ovan anförda avstyrker utskottet motion Fi30 yrkande 1.

Förbud för AP-fonderna att investera olika branscher

I motionerna föreslås att det i lag införs förbud för AP-fonderna att investera dels i vapenindustrin, dels i bolag som har fossil energi som huvudsaklig verksamhet. Utskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden om förbud mot investeringar i vapenindustrin, senast i förra årets betänkande om AP-fondernas verksamhet (bet. 2008/09:FiU6).

I likhet med tidigare behandlingar vill utskottet även nu peka på vikten av att AP-fondernas placeringar i olika branscher och marknader styrs av högt ställda krav på etik, moral och miljö. Fonderna är stora kapitalförvaltare och blir genom sin verksamhet en viktig normgivare för etik- och miljömedvetenheten hos andra förvaltare. Därför är det viktigt att AP-fonderna löpande utvecklar riktlinjerna för etik och miljö i placeringsverksamheten. Många av förslagen från Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar kan enligt utskottets mening fungera som inspirationskälla för fondernas fortsatta arbete.

Däremot är det utskottets bestämda uppfattning att riksdagen inte bör lagstifta om vilka typer av bolag eller branscher som fonderna bör eller inte bör placera pensionskapitalet i.

När det gäller investeringar i företag som tillverkar vapen vill utskottet erinra om att Första–Fjärde AP-fonden gemensamt via Etikrådet (Första–Fjärde AP-fondernas gemensamma råd för miljö- och etikkrav gentemot utländska bolag) beslutat att utesluta och sälja tillgångarna i tio bolag på grund av deras produktion av bl.a. klustervapen. Bolagen är: Alliant Techsystems (USA), GenCorp (USA), General Dynamics (USA), Hanwha Cor-

poration (Sydkorea), L-3 Communications (USA), Lockheed Martin (USA) Poongsan (Sydkorea), Raytheon Company (USA), Singapore Technologies Engineering (Singapore) samt Textron (USA).

När det gäller klimatet och energiinvesteringar noterar utskottet att AP-fonderna i mitten av september 2009 deltog i ett upprop om den globala uppvärmningen. Uppropet, som undertecknades av 181 olika investeringsfonder med ett sammanlagt förvaltad kapital på 13 triljoner dollar, krävde kraftiga nedskärningar av ländernas koldioxidutsläpp och omfattande investeringar i ny miljövänlig energiteknik. I början av sommaren 2009 meddelade Etikrådet att man granskar företag som utvinner s.k. oljesand i Kanada. Utvinningen av fossila bränslen påverkar miljön negativt både lokalt och globalt. Enligt Etikrådet påverkar emellertid utvinningen av oljesand miljön mer per mängd utvunnen olja än vid t.ex. konventionell utvinning. AP-fonderna undersöker därför om de företag som utvinner oljesand medverkar till brott mot internationella konventioner.

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar snuddar vid utsläppsfrågan i sitt betänkande. Kommittén noterar att AP-fonderna i sina ägarpolicyer formulerar tydliga krav på relevant information från de företag de investerar i. Kommittén anser att AP-fonderna borde använda den inhämtade informationen för att utveckla strategier för framtida investeringar som tar hänsyn till etik, miljö och hållbarhet. Exempel på sådana strategier är enligt kommittén strategier om nivåer för de samlade koldioxidutsläppen i förvaltningsportföljerna.

Med det som anförts ovan avstyrker utskottet motionerna Fi30 yrkan- dena 1 och 2, Fi291 och Sf325 yrkande 9.

Regionala utvecklingsfonder

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att pensionskapital bör användas i närings- och regionalpolitiskt syfte.

Jämför reservation 4 (v, mp).

Motionen

I *motion Fi294 av Ulf Holm (mp)* menar motionären att man bör skapa regionala utvecklingsfonder i olika regioner i Sverige. Sådana utvecklingsfonder skulle stimulera utvecklingen i den egna regionen, t.ex. genom att delar av pensionskapitalet 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. Det kapital som till delar skulle kunna avsättas till regionutvecklingsfonder är enligt motionären pensions-

medel 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. Liknande fonder har byggts upp i USA och Sydafrika. Enligt motionären bör regeringen verka för att det på försök startas en regionutvecklingsfond i någon av Sveriges regioner, förslagsvis Region Skåne eller Västra Götalandsregionen, samt att regeringen utreder förutsättningarna för tillkomsten av regionutvecklingsfonder (yrkandena 1 och 2).

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet har under flera år behandlat liknande förslag, senast i förra årets betänkande om AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2007 (bet. 2008/09: FiU6).

Utskottet vill här upprepa sitt tidigare ställningstagande.

Enligt utskottets mening är det viktigt att det förs en konstruktiv debatt om kapitalförsörjningen i näringslivet. De fem partier som står bakom pensionsreformen är emellertid överens om att kapitalet i AP-fonderna inte ska användas för närings-, regional- eller ekonomisk-politiska syften. AP-fondernas medel ska i stället förvaltas till största möjliga nytta för pensionssystemet, och avkastningen ska långsiktigt maximeras i förhållande till risken i placeringarna.

Utskottet vill också tillägga att Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar i sitt betänkande Etiken, miljön och pensionerna (SOU 2008:107) anser att målet att fonderna genom hög avkastning ska bidra till goda pensioner är ett grundläggande etiskt mål för fondernas förvaltning.

Med det anförda avstyrker utskottet motion Fi294.

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. Därmed bifaller riksdagen motion 2009/10:Sf325 av Kalle Larsson m.fl. (v) yrkande 6.

Ställningstagande

Den s.k. bromsen i pensionssystemet aktiveras under 2010, och pensionärerna får därmed lägre pensioner. Att bromsen aktiveras redan nu, knappt tio år efter att det nya pensionssystemet sattes i sjön, visar enligt Vänsterpartiets uppfattning att pensionssystemet inte är långsiktigt hållbart.

Den direkta orsaken till att bromsen slår till nu är AP-fondernas svaga resultat under 2008, men grundproblemet är enligt Vänsterpartiets uppfattning att systemet är underfinansierat. Avgifterna till fördelningssystemet i pensionssystemet är för låga.

En annan faktor som ökar risken för att bromsen ska aktiveras framöver är de överföringar som görs från AP-fonderna till statsbudgeten. Hittills har 245 miljarder kronor förts över från AP-fonderna till statsbudgeten för att täcka statens kostnader för förtids- och efterlevandepensioner. Vid en 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 överens om att det under överblickbar framtid saknas förutsättningar för ytterligare överföringar samt att frågan framöver ska behandlas i anslutning till frågan om hantering av överskott i pensionssystemet.

Enligt Vänsterpartiets uppfattning bör riksdagen fatta beslut om att inga ytterligare medel ska föras över från AP-fonderna till statsbudgeten. Detta för att begränsa risken för att bromsen åter slår till och för att bidra till att säkra pensionssystemets långsiktiga hållbarhet. Till detta kommer också att finansutskottet tidigare har uttalat sig om att varaktiga överskott i pensions-

systemet efter den 1 januari 2005 ska tillfalla de försäkrade. Det är enligt Vänsterpartiets uppfattning viktigt för demokratin och allmänhetens förtroende för pensionssystemet att det sparande som sker i AP-fonderna stannar i fonderna och kommer pensionärerna till del.

Vänsterpartiet vill i detta sammanhang påpeka det orimliga i att frågor som rör pensionssystemet och som väcks av parter utanför Genomförande-gruppen eller den nybildade Pensionsgruppen i praktiken inte får en faktisk behandling i riksdagen, med debatt och argumentation. Detta urholkar den demokratiska processen kring frågor som omfattar en stor del av samhällsekonomin och som på olika sätt rör människor i olika generationer.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad jag anfört om överföringar från AP-fonderna till statsbudgeten. Jag tillstyrker motion Sf325 (v) yrkande 6.

2. Etik och miljö i AP-fonderna, punkt 4 (v)

av Ulla Andersson (v).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2009/10:Sf325 av Kalle Larsson m.fl. (v) yrkande 9 och avslår motionerna 2008/09:Fi30 av Mikaela Valtersson m.fl. (mp) yrkandena 1 och 2 samt 2009/10:Fi291 av Ulf Holm (mp).

Ställningstagande

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 förarbetena till AP-fondslagen arbeta fram riktlinjer för etik och miljö. De senaste åren har fonderna successivt tagit fram riktlinjer för etik och miljö i placeringsverksamheten samt 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 för bl.a. genomlysning av fondernas portföljer i förhållande till internationella konventioner.

Detta är en bra utveckling, men det krävs ytterligare åtgärder. Enligt Vänsterpartiets uppfattning bör det i lag införas ett förbud 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 att investera gemensamma pensionspengar i företag som tjänar pengar på att tillverka och sälja vapen.

Vi anser dessutom att AP-fonderna strikt måste efterleva de lagar och konventioner som fonderna satt upp som riktlinjer för sin placeringsverksamhet. I dag placerar flera av AP-fonderna i bolag som, i strid mot konventioner som bl.a. Sverige skrivit under, bedriver verksamhet på ockuperad mark. Det handlar bl.a. om bolag som bedriver verksamhet på Västbanken. Trots att fonderna är medvetna om bolagens verksamhet har de ännu inte avvecklat sina innehav i bolagen. Enligt fonderna för de en dialog med bolagen om verksamheten, men enligt vår uppfattning finns det inget utrymme för dialog eftersom bolagen bryter mot internationella konventioner. Fonderna bör därför omgående sälja sina innehav i de aktuella bolagen.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad jag anfört om investeringar i bolag som bryter mot internationella konventioner och förbud för AP-fonderna att placera pensionsmedel i vapenindustrin. Jag tillstyrker därmed motion Sf325 (v) yrkande 9 och avstyrker motionerna Fi30 (mp) och Fi291 (mp).

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

av Mats Pertoft (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2008/09:Fi30 av Mikaela Valtersson m.fl. (mp) yrkandena 1 och 2 samt

2009/10:Fi291 av Ulf Holm (mp) och

avslår motion

2009/10:Sf325 av Kalle Larsson m.fl. (v) yrkande 9.

Ställningstagande

Miljöpartiet 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 förarbetena till AP-fondslagen arbeta fram riktlinjer för etik och miljö. De senaste åren har fonderna successivt tagit fram riktlinjer för etik och miljö i placeringsverksamheten samt 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 konsulttjänst för bl.a. genomlysning av fondernas portföljer i förhållande till internationella konventioner.

Detta är en bra utveckling, men det krävs ytterligare åtgärder. I dag begränsas fondernas etik- och miljöhänsyn till efterlevnaden av lagar och konventioner. Miljöpartiet anser att AP-fondernas ansvar för etik, miljö och hållbarhet måste gå längre än så. Flera av de förslag som föreslås i betänkandet från Kommittén om AP-fondernas etik- och miljöansvar bör genomföras, enligt vår mening. Regeringen bör därför snarast återkomma till riksdagen med en proposition i dessa frågor. Till exempel bör AP-fonderna 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 fullt ut integreras i AP-fondernas verksamhet.

Miljöpartiet anser dessutom att AP-fonderna måste efterleva de lagar och konventioner som fonderna satt upp som riktlinjer för sin placeringsverksamhet. I dag placerar flera av AP-fonderna i bolag som, i strid mot konventioner som bl.a. Sverige skrivit under, bedriver verksamhet på ockuperad mark. Det handlar bl.a. om bolag som bedriver verksamhet på Västbanken. Enligt fonderna för de en dialog med bolagen om verksamheten, vilket vi menar är bra. Utrymmet för dialog är dock mycket litet och om inte företagen snarast flyttar sin verksamhet bör fonderna sälja sina innehav i de aktuella bolagen.

Enligt Miljöpartiets uppfattning bör också AP-fonderna förbjudas att investera i företag som tillverkar vapen. AP-fonderna äger i dag aktier i vapenindustrin och enligt min 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. Vid årsskiftet 2007/08 hade AP-fonderna investerat ca 45 miljarder kronor i denna typ av bolag, vilket innebär att fonderna investerat betydande belopp i den mest klimatstörande verksamhet som finns. AP-fondernas investeringar bidrar således 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.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad jag anför om utvecklandet av AP-fondernas ansvar för etik och miljö, investeringar i bolag som bryter mot internationella konventioner samt förbud för AP-fonderna att placera pensionsmedel i vapenindustrin och i företag som har fossil energi som huvudverksamhet. Jag tillstyrker därmed motionerna Fi30 (mp) och Fi291 (mp) samt avstyrker motion Sf325 (v) yrkande 9.

4. Regionala utvecklingsfonder, punkt 5 (v, mp)

av Ulla Andersson (v) och Mats Pertoft (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen delvis motion 2009/10:Fi294 av Ulf Holm (mp) yrkandena 1 och 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 samhällsekonomiskt 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 pensionsmedel på både det privata och det offentliga området till sin egen regionala utvecklingsfond.

I bl.a. 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 bör utreda 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 Fi294 (mp).

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2008/09:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008.

Följdmotionerna

2008/09:Fi29 av Thomas Östros m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om AP-fondernas långsiktiga förvaltning.

2008/09:Fi30 av Mikaela Valtersson m.fl. (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att snarast återkomma till riksdagen med förslag beträffande AP-fondernas riktlinjer för etik och miljö.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att återkomma till riksdagen med riktlinjer som reglerar fondernas möjlighet att investera i bolag med fossil energi som huvudsaklig inriktning.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2009

2009/10:Fi291 av Ulf Holm (mp):

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

2009/10:Fi294 av Ulf Holm (mp):

1. 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.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att tillsätta en utredning för att se över förutsättningarna för tillkomsten av regionutvecklingsfonder i hela Sverige.

2009/10:Sf325 av Kalle Larsson 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.