

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Remissvar Fi2017/02972/FPM

Ändrade regler för Första-Fjärde AP-fonderna

Saco har beretts tillfälle att lämna synpunkter på regeringens promemoria – Ändrade regler för Första-Fjärde AP-fonderna, Fi2017/02972/FPM.

Promemorians innehåll i korthet

I promemorian föreslås ändringar av placeringsreglerna för Första-, Andra-Tredje- och Fjärde AP-fonden i lagen 2000:192 om allmänna pensionsfonder (AP-fonderna). Syftet är att effektivisera placeringsreglerna, utifrån utvecklingen på de finansiella marknaderna, för att ge bättre förutsättningar och ökad flexibilitet för nämnda AP-fonderna att uppnå det övergripande målet om långsiktigt hög avkastning, inte minst i nuvarande lågräntemiljö. Förslaget innebär i korthet följande:

- Minsta andelen räntebärande värdepapper med låg kredit- och likviditetsrisk sänks från nuvarande 30 till 20 procent,
- Nuvarande begränsningen av onoterade värdepapper på högst 5 procent tas bort och ersätts av en högsta andel illikvida tillgångar på max 40 procent.
- Nuvarande krav på extern förvaltning tas bort
- Det ska i lag framgå att Första–Fjärde AP-fonderna ska förvalta fondmedlen föredömligt genom ansvarsfulla investeringar och ansvarsfullt ägande. Särskild vikt ska fästas vid hur en hållbar utveckling kan främjas, utan att göra avkall på det övergripande målet om hög avkastning. Idag framgår i förarbetena till lagen att AP-fonderna ska ta hänsyn till miljö och etik i sin placeringsverksamhet.
- Första–Fjärde AP-fonderna ska när det gäller ansvarsfulla investeringar och ansvarsfullt ägande samverka och utveckla en gemensam värdegrund för förvaltningen samt anta gemensamma riktlinjer för placeringsverksamheten och gemensamt bedöma vilka tillgångar som inte bör ingå i AP-fonderna. De ska även gemensamt utveckla riktlinjer för redovisning av hur fonderna förvaltar buffertkapitalet föredömligt genom ansvarsfulla investeringar och ansvarsfullt ägande.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

Anna Odhner
Utredare/Ombudsman
08-613 48 44
anna.odhner@saco.se

Saco
Box 2206
103 15 Stockholm
Besök: Lilla Nygatan 14
Tel växel: 08-613 48 00
Fax: 08-24 77 01
E-post: kansli@saco.se
www.saco.se

Plusgiro: 5 61 56-3
Bankgiro: 575-8933

Sacos ställningstagande

Saco väljer att kommentera huvuddragen i promemorian och några av de förslag som presenteras men avstår från att lämna synpunkter på alla detaljer i förslaget.

Saco:s utgångspunkt för sitt ställningstagande är att AP-fonderna idag förvaltas väl med god avkastning och till låga kostnader. Emellertid har, som framhålls i promemorian, den snabba utvecklingen på de finansiella marknaderna med nya tillgångsslag och förändrade avkastningsmöjligheter, inte minst i ljuset av dagens lågräntemiljö, gjort nuvarande placeringsregler föråldrade. Saco ställer sig därför positiv till promemorians huvudsakliga inriktning - att ge bättre förutsättningar och ökad flexibilitet genom att effektivisera placeringsreglerna för Första-Fjärde AP-fonderna. I remissvaret till departementspromemorian Nya regler för AP-fonderna (Ds 2015:34) ställde sig Saco positiv till att tillämpa aktsamhetsprincipen och ersätta mer kvantitativa regler för en mer effektiv och moderna förvaltning av AP-fonderna.

Mot den bakgrunden ställer sig Saco positiv till förslagen att sänka minsta andelen räntebärande värdepapper med låg kredit- och likviditetsrisk från nuvarande 30 till 20 procent samt att ta bort nuvarande begränsningen av onoterade värdepapper och ersätta det med en högsta andel illikvida tillgångar på max 40 %. Saco noterar att det senare innebär en ändring av terminologi och definitioner men tar inte ställning till det i sak. Saco kan dock konstatera att vissa tillgångar, som t ex investeringar i fastigheter och vissa hedgefonder, idag inte inkluderas i onoterade tillgångar men ska i det föreslagna regelverket klassas som illikvida tillgångar vilket medför att förändringen blir mindre än vad som först kan uppfattas.

Saco saknar i promemorian en öppning för AP-fonderna att direktinvestera i onoterade infrastrukturbolag, likt bestämmelserna för onoterade fastighetsbolag. Infrastrukturinvesteringar är långsiktiga placeringar som passar AP-fonderna väl enligt Sacos uppfattning. Denna förändring skulle öka fondernas möjlighet till diversifiering av sina portföljer samt ge kostnadseffektiva investeringar med goda avkastningsmöjligheter. Saco menar vidare att infrastrukturinvesteringar kan bidra till att främja ökad hållbarhet.

Saco ställer sig positiv till promemorians förslag att det framgår i lagstiftningen att: *"Första-Fjärde AP-fonderna ska förvalta fondmedlen föredömligt genom ansvarsfulla investeringar och ansvarsfullt ägande" samt att: "Vid förvaltningen ska Första-Fjärde AP-fonderna fästa särskild vikt vid hur en hållbar utveckling kan främjas, utan att göra avkall på det övergripande målet om hög avkastning."* Första- Fjärde AP-fonderna är en del av det allmänna lagstiftade pensionssystemet och allmänheten ska därför kunna förvänta sig att AP-fonderna förvaltas så att

största möjliga nytta uppnås för nuvarande och framtida pensionärer, men också att detta sker med ambitionen att det bidrar till en hållbar utveckling och inte på bekostnad av t ex miljön, mänskliga rättigheter eller sund företagsstyrning. Saco menar också att det inte finns någon inbyggd motsättning mellan avkastning och hållbarhet utan snarare tvärt om. Fokus på hållbara investeringar kan bidra till att eliminera rådande och framtida risker och ge ett ökat fokus på sunda, innovativa och framåtutvecklade företag.

I remissvaret till departementspromemorian Nya regler för AP-fonderna (Ds 2015:34) underströk Saco vikten av att AP-fonderna förvaltas utifrån tydliga mål som fastställs i lag med ett betydande mått av självständighet för styrelsen i respektive AP-fond. Saco menar att det är viktigt att värna om AP-fondernas självständighet avseende förvaltning och placering av buffertkapitalet. Saco var därför negativ till tidigare förslag om att inrätta en ny huvudman underställd regeringen med uppgift att fastställa mål för förvaltningen med motiveringen att ökat inslag av myndighetsstyrning av AP-fonderna riskerar att öppna upp för mer kortsiktiga närings- eller ekonomiskpolitiska mål för AP-fondernas förvaltning i strid med fondernas, i lag fastställda, övergripande mål om att skapa högsta möjliga nytta för pensionssystemet. Saco var vidare av den uppfattningen att gemensamma avkastningskrav och referensportfölj för AP-fonderna riskerar att leda till en ökad likriktning och passivitet av fondernas förvaltning och motverka en sund riskspridning.

Med samma motivering ställer sig därför Saco tveksam till allt för långtgående styrning av hur fonderna ska samverka inom ramen för ansvarsfulla investeringar och ansvarsfullt ägande. I förslaget inbegriper det en gemensam värdegrund för förvaltningen, gemensamma riktlinjer för placeringsverksamheten, gemensam bedömning av tillgångar (exkludering) samt gemensamma riktlinjer för redovisning av hur fonderna förvaltar buffertkapitalet genom ansvarsfulla investeringar och ansvarsfullt ägande. Saco menar att även detta riskerar att leda till en ökad likriktning av förvaltningen och minskad riskspridning.

Saco vill också passa på att erinra om vikten av AP-fondernas möjlighet att sätta konkurrenskraftiga arbetsvillkor och löner och därmed säkerställa möjligheterna att rekrytera och behålla kompetent personal.

Sveriges akademikers centralorganisation

Lena Granqvist

Anna Odhner