

2012-12-03

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

AP-fonderna i pensionssystemet – effektivare förvaltning av pensionsreserven (SOU 2012:53)

(Fi2012/3047)

Riksgälden tillstyrker huvuddragen i utredningens förslag. I detta remissvar redovisar vi våra synpunkter på förslagen avseende den organisatoriska lösningen, placeringsreglerna samt Sjätte AP-fonden.

Den organisatoriska lösningen

Vi bedömer att en lösning byggd på en myndighet med ett samlat ansvar för verksamheten kombinerad med tre specialiserade fondstyrelser med ansvar för själva tillgångsförvaltningen är både mer ändamålsenlig och mer effektiv än nuvarande ordning.

Det krävs en viss typ av kompetens för att på strategisk nivå analysera hur buffertkapitalet ska hanteras för att vara till största möjliga nytta i pensionssystemet. Det handlar till exempel om att analysera åtagandesidan i det allmänna pensionssystemet på lång sikt och andra typer av mer samhällsekonomiska bedömningar. För att inom de ramar som den analysen leder fram till på bästa sätt förvalta kapitalet krävs en mer renodlad finansiell förvaltarkompetens. Detta uppdrag läggs nu på fondstyrelserna. Utredningens förslag gör det på så sätt möjligt att mer tydligt renodla dessa kompetenser än vad som är fallet i nuvarande ordning där en styrelse i varje buffertfond har ansvar för båda aspekterna.

I teorin kan man tänka sig att nuvarande ordning ger en större mångfald i analysen av åtagandena och därmed mindre risk för att missbedömningar av något slag ska få stora effekter. Vi delar dock utredningens bedömning – som underbyggs av de praktiska erfarenheterna – att fonderna även framöver skulle välja högst likartade strategier och att mångfalden i detta avseende skulle bli mer skenbar än reell. Till detta kommer att det bara finns en åtagandesida i systemet och att det skulle framstå som märkligt om fonderna gjorde markant olika bedömningar av hur den bäst ska matchas i tillgångsförvaltningen.

Utredningens förslag gör det även möjligt att sänka kostnaderna för förvaltningen. Myndigheten kan stå för gemensamma administrativa funktioner och fondstyrelserna

ägnar sig enbart åt själva tillgångsförvaltningen. Motsvarande lösningar förekommer i fondförvaltande verksamheter i den privata sektorn och vi bedömer att den är ändamålsenlig även för förvaltningen av buffertkapitalet.

Det kan invändas att sådan samordning inte förutsätter att det skapas en myndighet. Det faktum att de nuvarande AP-fonderna inte utnyttjat de samordningsmöjligheter som gällande regler erbjuder tyder dock på att det behövs större kraft i arbetet att reducera kostnaderna för förvaltningen av buffertkapitalet.

Sammantaget delar vi således utredningens uppfattning att det bör inrättas en myndighet med ansvar för pensionsreserven bör inrättas.

Placeringsregler

Riksgälden tillstyrker förslaget låta en generell akksamhetsprincip ersätta de specifika begränsningarna i buffertfondernas placeringsregler. Vi ser således inget behov att behålla regeln att minst 30 procent av tillgångarna ska vara placerade i räntebärande värdepapper. Ett friare ramverk bör ge förutsättningar att ta fram placeringsriktlinjer som bättre uppfyller målet att medlen ska komma till största nytta för den allmänna pensionen.

Sjätte AP-fonden

Riksgälden tillstyrker förslaget att avveckla Sjätte AP-fonden och flytta över den verksamhet som den bedriver till de övriga fonderna (i den mån det visar sig lämpligt för att uppnå målet med förvaltningen att göra placeringar i onoterade aktier). Det rättar till en anomaly inom buffertkapitalsystemet med en fond utan mekanismer för överföring av medel som kan användas för att täcka systemets åtaganden. Som utredningen visar är också kostnaderna för Sjätte AP-fonden höga jämfört med de övriga fonderna.

Riksgälden förordade en sådan lösning redan 2004 i samband med beredningen av en departementspromemoria om Sjätte AP-fonden.¹ Sjätte AP-fondens svaga förvaltningsresultat sedan dess och höga kostnader stärker slutsatsen att den bör avvecklas.

I detta ärende har riksgäldsdirektören Bo Lundgren beslutat efter föredragning av chefsekonomen Lars Hörngren.

Bo Lundgren

Lars Hörngren

¹ Se Ds 2004:25, Sjätte AP-fonden i det reformerade pensionssystemet (Fi 2004/2576).