

2017-02-01

Dnr 2016/1204

Finansdepartementet
Att: Finansmarknadsavdelningen
103 33 Stockholm

Fokus premiepension (SOU 2016:61)

(Fi2016/03397/FPM)

Riksgäldskontoret (fortsättningsvis Riksgälden) välkomnar den fördjupade analys som genomförts i syfte att förändra premiepensionssystemet. Det är viktigt att åtgärda de problem som uppenbarligen föreligger, vilka till stor del följer av att många individer har mindre finansiella kunskaper än vad som initialt förutsatts. Samtidigt är premiepensionskapitalet öronmärkt till enskilda individer vilket innebär att det är att betrakta som privat. Generellt bör därför gälla att behov och skäl till ingrepp prövas utifrån det.

Det bör även poängteras att premiepensionssystemet i grunden har ett antal fördelar. Bland dessa fördelar ska särskilt lyftas möjligheten för pensionsspararna att sprida risker och minska den allmänna pensionens koppling till svensk ekonomi och löneutveckling som uppstår via inkomstpensions konstruktion.

Följande synpunkter lämnas kring ett antal av de förslag som läggs fram i avsnitt 4 av utredningen.

Fokus på förvaltningsmodell och användning av s.k. puffar

Riksgälden delar utredningens bedömning att det är lämpligt att fortsätta den redan påbörjade strategin att fokusera på valet av förvaltningsmodell, snarare än på valet av enskilda fonder. Vissa typer av s.k. puffar knutna till valet av förvaltningsmodell och tydligare myndighetsinformation kring Förvalsalternativet är också lämpliga att använda (se Riksgäldens synpunkter nedan). Sammantaget torde detta leda till att fler pensionssparare ökar sannolikheten för ett bättre premiepensionsutfall.

Ändrade valrutiner

Riksgälden tillstyrker förslaget om att införa s.k. utvärderingsval eftersom det finns goda skäl att införa en systemrutin som ger pensionssparare möjlighet att regelbundet

ompröva/utvärdera valet av förvaltningsmodell. Det minskar exempelvis risken för att ett ursprungligt val av fondsammansättning blir bestående trots att det inte längre är rationellt för en sparare.

Förslagen om att passivitet, vid det första valet eller vid ett utvärderingsval, leder till att framtida premiepensionskapital placeras i Förvalsalternativet har enligt Riksgälden större fördelar än nackdelar.

Riksgälden avstyrker däremot förslaget om att passivitet vid ett utvärderingsval ska leda till att även det upparbetade premiepensionskapitalet flyttas till Förvalsalternativet. Det är inte lämpligt att potentiellt stora belopp överförs till en förvaltningsmodell som sparare tidigare aktivt valt bort. Därtill finner Riksgälden det märkligt att staten ges rätt att retroaktivt överpröva en enskilds aktiva val av placering av egen egendom. Riksgälden avstyrker således ett införande av denna retroaktivitet.

Individuell kostnadsdebitering baserat på utnyttjandet av fondtorget

Utredningen anser inte att det, åtminstone i dagsläget, bör införas en fondbytesavgift. Däremot föreslås att Pensionsmyndigheten bör få i uppdrag att undersöka möjligheten att tillåta uttagsavgifter.

Riksgälden tar inte ställning kring de två enskilda förslagen. Pensionsmyndigheten är bättre lämpade att beräkna berörda kostnader och intäkter, samt att bedöma eventuellt förändrade beteenden hos pensionsspararna. Däremot har Riksgälden en avvikande syn på vilken princip som bör råda för hur kostnader i premiepensionssystemet fördelas. Här vore det mer lämpligt att utgångspunkten är att den som ger upphov till kostnader också betalar för dessa, snarare än att kostnader bärs gemensamt av kollektivet.¹ Sedan kan det dock finnas goda skäl att avvika från en sådan utgångspunkt, exempelvis om en avgift kostar alltför mycket att införa eller om det riskerar att leda till oönskade inlåsnings effekter.

Avgiftstak och begränsningar av fondutbudet

Utredningen föreslår att Pensionsmyndigheten bör få i uppdrag att undersöka om det avgiftstak som infördes 1 januari 2015 ytterligare kan sänkas. Riksgälden tillstyrker förslaget. Även om de genomsnittliga förvaltningsavgifterna har minskat över åren, är det viktigt att löpande utvärdera om dessa kan sänkas med hjälp av avgiftstaket eftersom förvaltningsavgiftens storlek kan ha stor betydelse för många individers premiepensionsutfall.² I sammanhanget ska det framhållas att ett sänkt avgiftstak även har andra fördelar. En sådan är att det motverkar en utveckling där vissa s.k. rådgivnings- och förvaltarföretag drar oskäligen fördel av att pensionssparare har en begränsad finansiell kunskap. En annan fördel är att avgiftstaket allt annat lika begränsar fondutbudet. Med tanke på dagens drygt 800 fonder skulle det kunna underlätta spararnas val, vilket Riksgälden ser som positivt. Dessa fördelar ska dock vägas mot eventuella förändringar i valfrihet, sett till utbud och grad av aktiv förvaltning.

¹ Se även den s.k. Vägvalspromemorian (avsnitt 4.2.5) angående kostnadsdebitering.

² Se exempelvis de beräkningar som utredningen redovisar i avsnitt 4.3 och 7.2.2.

Utredningen bedömer att det inte bör införas en begränsning av fondutbudet med avseende på risk. Riksgälden delar den bedömningen, främst på grund av att det skulle vara svårt att genomföra utifrån att risknivåer varierar över tid och mellan individer.

Premiepensionsspararnas konsumentskydd

Utredningen föreslår att det bör tillsättas en utredning som får i uppdrag att säkerställa att premiepensionsspararna minst har det konsumentskydd i samband med marknadsföring, rådgivning och diskretionär portföljförvaltning som finns för konsumenter på de finansiella marknaderna. Utredningen skulle även se över behovet av ett ytterligare skydd, utöver ovanstående grundskydd, mot bakgrund av de unika förutsättningar som gäller för det obligatoriska premiepensionssparandet.

Riksgälden är positiv till förslaget eftersom det vore olyckligt om det skulle råda en osäkerhet om befintliga regelverk kan tillämpas på s.k. premiepensionstjänster.

Kompletterande analyser

Riksgälden tillstyrker förslaget att befintliga analyser bör kompletteras med regelbundna och fördjupade analyser av utfallet över tid i de olika delarna i premiepensionssystemet. Behovet av sådana analyser motiveras enligt Riksgälden inte bara av de stora belopp som byggs upp i systemet, utan även av de problem som uppenbarligen föreligger. Att analysera huruvida genomförda åtgärder har önskad effekt är därför av stor vikt.

En fråga som bör inkluderas i analyserna är de skattekostnader som uppstår därför att privata fonder måste betala väsentligt högre skatt i utlandet på innehav av utländska värdepapper, jämfört med om staten är registrerad ägare.³

I detta ärende har chefekonomen Mattias Persson beslutat efter föredragning av Magnus Thor.

Mattias Persson

Magnus Thor

³ Se även Riksgäldens remissvar (Dnr 2013/1273) på den s.k. Vägvalspromemorian.