

2024-10-22

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienummer Fi2024/01410

Remissyttrande över promemorian Översyn av buffertfonderna

Pensionärernas riksorganisation, PRO, har av Finansdepartementet beretts möjlighet att inkomma med synpunkter på promemorian Översyn av buffertfonderna. PRO tackar för möjligheten att yttra sig över förslagen.

Inledande synpunkter

De allmänna pensionsfonderna, AP-fonderna, fyller en betydelsefull roll i pensionsystemet som förvaltare av buffertkapital. Fonderna utgör också betydande ägare i näringslivet. Att det finns ett buffertkapital i pensionssystemet är oundgängligt i en tid där snabba ekonomiska växlingar och omvärldshändelser kan hota stabiliteten i pensionssystemet. Att buffertkapitalet förvaltas väl och bidrar till viktiga samhällsmål är en källa till tillit för pensionssystemet. PRO:s bedömning är att AP-fonderna i stort fullgjort sitt förvaltningsuppdrag väl under de senaste decennierna.

PRO vill framhålla vikten av att buffertkapitalet förvaltas kostnadseffektivt och rationellt för att möjliggöra en god avkastning. För att upprätthålla ett högt förtroende och legitimitet är det vidare viktigt att AP-fonderna ska ha en god förankring i samhällslivet och att ledning och personal har hög kompetens. PRO vill särskilt framhålla att AP-fonderna bör bidra till den nödvändiga klimatomställningen, genom att utöva ett ägaransvar och överväga att avveckla innehav i företag som inte bidrar till omställningen.

Gasen i pensionssystemet

PRO vill lyfta fram betydelsen av en mekanism för att fördela överskott i pensionssystemet till dagens och framtidens pensionärer, det som kallas gasen i pensionssystemet.

En sådan mekanism kan knyta en framgångsrik förvaltning av buffertkapitalet i pensionssystemet till större pensionsutbetalningar, ett samband som saknas i dag. I dag gynnas de försäkrade endast indirekt av att buffertkapitalets avkastning innebär att pensionssystemets tillgångar växer, genom att risken för att den automatiska balanseringen ska aktiveras därigenom blir mindre.

I dag är pensionssystemet så konstruerat att de försäkrade tar all risk i systemet genom att deras pension sänks om pensionssystemets skulder blir större än tillgångarna, samtidigt som de försäkrade inte får högre pension oavsett hur mycket större tillgångarna blir än skulderna. Det är principiellt orimligt.

Frågan om utdelning av överskott i inkomstpensionssystemet utreddes i den så kallade UTÖ-utredningens betänkande redan för tjugo år sedan (SOU 2004:105). Det är glädjande att Pensionsgruppen kommit överens om att utreda en gas i pensionssystemet. PRO ser positivt på att en arbetsgrupp med uppdrag att ta fram förslag till hantering av överskott i pensionssystemet har tillsatts i Socialdepartementet (S2024/00456) och vi ser fram emot att ta del av gruppens slutsatser.

Det är mycket angeläget att regeringen efter en överenskommelse i Pensionsgruppen skyndsamt lägger fram förslag om en gas i pensionssystemet.

Yttrande över utredarens förslag

PRO har valt att yttra sig över några av förslagen i promemorian.

5.2.2 En precisering av det lagstadgade kompetenskravet för styrelseledamöter

PRO tillstyrker promemorians förslag.

Det är angeläget att AP-fondstyrelserna som helhet har stor kompetens, i enlighet med det utredaren skriver. Det är rimligt att lagstiftaren preciserar vilken kompetens som ska finnas i fondstyrelserna.

De kompetensområden som promemorian föreslår ska preciseras i lagen om allmänna pensionsfonder – kapitalförvaltning, finansiell ekonomi, makroekonomi, illikvida tillgångar, hållbarhet, ledarskap, ägarstyrning, pensionssystem och offentlig förvaltning – framstår som väl valda. Av särskild vikt är att AP-fondernas styrelser har erforderlig kompetens inom hållbarhetsfrågor. AP-fonderna har stor potential att bidra till samhällets omställning mot hållbarhet och det är därför angeläget att denna kompetens finns i styrelserna.

5.2.4 Nomineringsrätt för arbetsmarknadens parter

PRO tillstyrker promemorians förslag.

Ordningen att arbetsmarknadens parter äger rätt att nominera ledamöter till AP-fondernas styrelser är av gammalt märke. PRO konstaterar att de argument som framförts för denna i ordning i tidigare utredningar och i förarbetena till lagen om allmänna pensionsfonder fortsatt äger giltighet.

Pension kan betraktas som uppskjuten lön och buffertfondernas kapital kan därför betraktas som en del av svenska folkets ackumulerande löneutrymme som förvaltas i väntan på utbetalning. Det finns anledning att anta att en koppling till arbetsmarknadens parter och därigenom den ordning på arbetsmarknaden som ibland kallas Den svenska modellen kan bidra till att upprätthålla legitimiteten för systemet med buffertfonder.

5.3.2 Hur kan Sjätte AP-fondens verksamhet och kapital föras över till Andra AP-fonden?

PRO tillstyrker promemorians förslag.

Promemorian argumenterar övertygande för att förslaget att föra över Sjätte AP-fondens verksamhet och kapital till Andra AP-fonden har potential att förbättra förutsättningarna för en ändamålsenlig och kostnadseffektiv förvaltning av buffertkapitalet. Det är rimligt att Sjätte AP-fondens verksamhet och kapital fullt ut integrerats i buffertfondssystemet.

Den föreslagna ändringen av begränsningsregeln avseende Första–Fjärde AP-fondernas investeringar i illikvida tillgångar framstår som en rimlig anpassning givet den föreslagna konsolideringen av fonderna.

Det är lämpligt att det är Andra AP-fonden som Sjätte AP-fondens verksamhet och kapital förs över till. Båda fonderna har huvudkontor i Göteborg. Det är inte ändamålsenligt att ytterligare förstärka finansbranschens Stockholmscentrering genom att mer av buffertkapitalets förvaltning flyttar till fonder baserade i huvudstaden. Genom att den Göteborgsbaserade Andra AP-fonden får ansvaret för Sjätte AP-fondens verksamhet och kapital vidmakthålls den geografiska spridning som statsmakterna eftersträvat när Andra och Sjätte AP-fonderna placerades i Göteborg.

5.4.1 En viss konsolidering av de stockholmsbaserade buffertfonderna

PRO tillstyrker promemorians förslag.

Det är rimligt att konsolidera tre stockholmsbaserade buffertfonder till två i syfte att förbättra förutsättningarna för en ändamålsenlig och kostnadseffektiv förvaltning av buffertkapitalet och på så sätt uppnå en högre nettoavkastning som bidrar till

finansieringen av pensionssystemet. I promemorian argumenteras övertygande för att det här finns potential till effektiviseringar, även om det också finns risker.

Stockholm, dag som ovan,



Åsa Lindestam

Ordförande Pensionärernas riksorganisation