



Socialdepartementet

S2019/04594/SF

s.remissvar@regeringskansliet.se

stefan.oscarson@regeringskansliet.se

Ett bättre premiepensionssystem (SOU 2019:44)

Remissvar på betänkande av utredningen om ett upphandlat fondtorg för premiepension

1. Sammanfattning

Sjunde AP-fonden (AP7) välkomnar att staten vidtar åtgärder för att säkerställa en fungerande konkurrens och ett gott konsumentskydd på statens fondtorg för premiepensionssparande. Övergången till ett upphandlat fondtorg och införandet av en tydlig och väl genomarbetad valarkitektur innebär att premiepensionssystemet i högre grad än idag utformas utifrån pensionsspararnas behov, vilket AP7 anser är en grundläggande förutsättning för att premiepensionssystemet ska bli långsiktigt framgångsrikt. AP7 tillstyrker huvuddelen av de förslag som lämnas av utredningen. I följande delar anser AP7 att utredningens förslag behöver kompletteras eller modifieras:

- AP7 anser att minimikrav avseende hållbarhet bör utformas utifrån allmänt accepterade och globalt kända principer, såsom FN:s Global Compacts tio principer, och inte genom hänvisning till "*internationella överenskommelser som Sverige har ingått och som rör frågor om hållbarhet*".
- AP7 anser att premiepensionssystemets mål under utbetalningstid bör formuleras som: *Utbetalningarna av premiepension ska bidra till en förutsägbar och stabil, allmän pension, med beaktande av den återstående spartiden.*
- AP7 anser att den föreslagna styrformen i form av en styrelsemyndighet är lämplig, men att initiativ behöver tas för att stärka pensionssystemets förmåga att även fortsättningsvis kunna attrahera personer med relevanta kunskaper och erfarenheter till myndighetens styrelse. Regler och rutiner avseende innehav och redovisning av värdepappersinnehav behöver utformas på ett sätt som begränsar och hanterar potentiella intressekonflikter, men bör inte utformas på ett sätt som i onödan begränsar urvalet av kandidater till myndighetens styrelse.



- AP7 anser att myndigheten behöver förfoga över en räntekontokredit hos Riksgäldskontoret som vid behov ska kunna användas för att hantera myndighetens kortsiktiga finansieringsbehov gällande verksamheter som, enligt förslagen, ska finansieras via uttag ur premiepensionssystemet.
- För Sjunde AP-fonden benämns myndighetschefen för närvarande verkställande direktör (VD) och AP7 ser inga starka skäl att ändra på denna titel.
- AP7 anser, i likhet med utredningen, att behovet av anslutning till Statens servicecenters ekonomiadministrativa tjänster bör analyseras närmare i samband med inträttandet av den nya myndigheten.
- AP7 anser inte att det i lag bör införas krav på att det ska finnas personalföreträdare och personalansvarsnämnd.
- Enligt utredningens förslag ska Finansinspektionen inte utöva tillsyn över myndigheten. AP7 anser därför inte att det bör ställas krav på upprättande och godkännande av fondbestämmelser.

AP7 anser att utredningens förslag, med omhändertagande av ovanstående synpunkter, kommer leda till ett bättre pensionssystem. Förslagen kan, enligt AP7, förväntas leda till betydande kvalitets- och effektivitetsvinster och ett stärkt förtroende för det allmänna pensionssystemet. AP7 anser vidare att nyttan av dessa förslag, tydligt kan antas överstiga kostnaden för förslagets genomförande.

Övriga synpunkter

- AP7 instämmer i utredningens slutsats att en välgenomtänkt valarkitektur, inklusive ett förvalsalternativ som på goda grunder kan antas passa de allra flesta, är viktiga grundfundament för att sparare som vill och kan sätta samman en portfölj på fondtorget ska göra det.
- De nya verksamhetsgrenar som, enligt utredningens förslag, sammanfogas med AP7:s nuvarande uppgifter kommer kräva en noggrann identifiering och hantering av eventuellt tillkommande intressekonflikter, oavsett var dessa uppgifter utförs. AP7:s tidigare erfarenhet inom detta område bör underlätta en kvalitativ hantering.



2. Inledning

En bärande tanke i pensionsuppgörelsen är att det finns ett samhälleligt intresse av att människor får en pension som går att leva på och därför har vi en obligatorisk allmän pension. Sjunde AP-fonden (AP7) välkomnar att staten vidtar åtgärder för att säkerställa en fungerande konkurrens och ett gott konsumentskydd på statens fondtorg för premiepensionssparande. Övergången till ett upphandlat fondtorg och införandet av en tydlig och väl genomarbetad valarkitektur innebär att premiepensionssystemet, i högre grad än idag, utformas utifrån pensionsspararnas behov, vilket AP7 anser är en grundläggande förutsättning för att premiepensionssystemet ska bli långsiktigt framgångsrikt. Genom att samla ansvaret och kompetensen för premiepensionssystemets kapitalförvaltande uppgifter hos en myndighet anser AP7 att betydande effektivitets- och kvalitetsvinster kan uppnås. AP7 tillstyrker huvuddelen av de förslag som lämnas i betänkandet "Ett bättre premiepensionssystem" och anser att förslagen har förutsättningar att rätta till många av bristerna i dagens premiepensionssystem.

3. AP7:s övergripande synpunkter

3.1 AP7:s synpunkter gällande principen om hållbarhet

AP7 välkomnar kravet på att myndighetens fondavtal ska innehålla villkor om att fondförvaltare ska beakta faktorer som rör miljö, socialt ansvar och företagsstyrning i förvaltningen. AP7 välkomnar även att det införs krav på redovisning av hållbarhetsinformation då det ytterligare kan stimulera pensionsspararnas och fondbranschens hållbarhetsengagemang. Integrering av hållbarhetsaspekter i förvaltningen är ett område under stark utveckling och ett område som i allt högre grad värdesätts och efterfrågas av pensionsspararna.

Utredningen identifierar på ett förtjänstfullt sätt många av de utmaningar som tillämpningen av hållbarhetskravet medför. Utredningen konstaterar att fondbranschens hållbarhetsarbete utvecklas i hög takt, både nationellt och internationellt, samt att det inte finns någon allmänt vedertagen definition av hållbarhet. Därför föreslår utredningen, på goda grunder, att begreppen "hållbarhet" och "hållbar fond" inte ska definieras i lag. En sådan definition riskerar till exempel snabbt att bli inaktuell och därigenom motverka den dynamiska utveckling som pågår. Av samma skäl bör inte heller metoder för att beakta ESG-faktorer preciseras.



Utredningen föreslår att fondförvaltaren ska beakta faktorer som rör miljö, socialt ansvar och företagsstyrning i förvaltningen med följande specificering; *"Ett minimikrav ska vara att fondförvaltaren i förvaltningen ska iaktta vad som följer av internationella överenskommelser som Sverige har ingått och som rör frågor om hållbarhet."* AP7 ser en stor risk att det föreslagna minimikravet utestänger fondförvaltare av andra orsaker än bristande hållbarhetshänsyn, vilket inte främjar pensionsöverenskommelsens syften. *"Internationella konventioner som Sverige har undertecknat"* är som urvalskriterium alltför specifikt, omfattande och lokalt samtidigt som det utelämnar vanligt förekommande hållbarhetsstrategier i fondbranschen. Sannolikt kommer det sortera bort en betydande del av den globala fondmarknaden som redan bedriver ett värdefullt och i många stycken ändamålsenligt hållbarhetsarbete med andra utgångspunkter. Det blir dessutom en form av cirkelresonemang att det kriterium som i praktiken ska avgöra vilka fonder som godtas som hållbara hänvisar till konventioner som rör frågor om hållbarhet, samtidigt som vedertagen definition av begreppet saknas.

I enlighet med utredningens övriga förslag menar AP7 att hållbarhetskrav bör formuleras på ett sätt som medger anpassning till en snabb utveckling och tar hänsyn till att olika fondförvaltare har olika förutsättningar. Kraven bör samtidigt utformas så att de på ett effektivt sätt kan utvärderas i upphandlingen, samt därefter löpande. Hållbarhetskraven i premiepensionssystemen behöver också vara övergripande och enkla för fondförvaltare runt om i världen att förstå och förhålla sig till. AP7 anser inte att utredningsdirektivet och utredningens förslag till minimikrav uppfyller dessa kriterier. AP7 anser istället att minimikrav bör utformas utifrån allmänt accepterade och globalt kända principer, såsom FN:s Global Compacts tio principer.

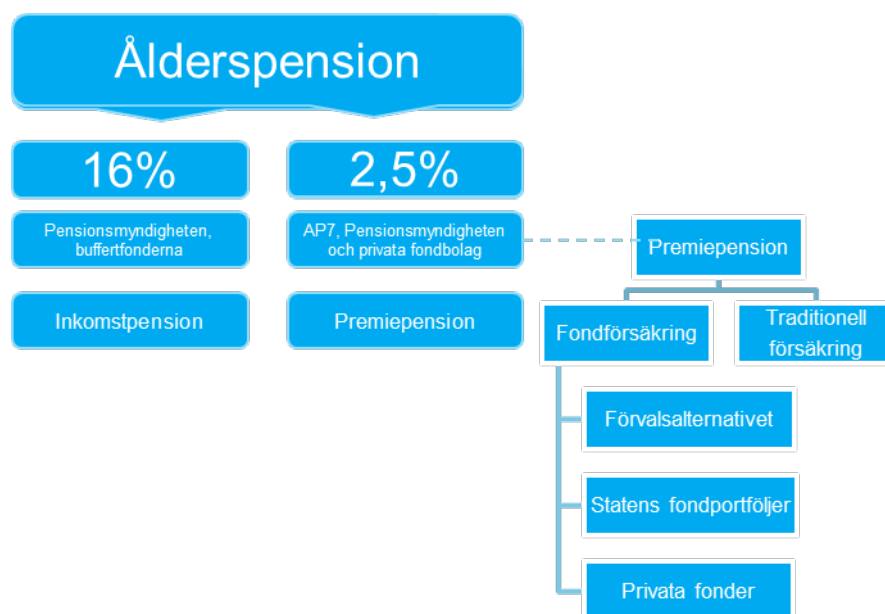
AP7:s förslag: *Ett minimikrav ska vara att fondförvaltaren i verksamheten systematiskt beaktar Global Compacts tio principer inom mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, miljö och bekämpning av korruption.*



3.2 AP7:s synpunkter gällande mål

3.2.1 Övergripande mål

Enligt pensionsöverenskommelsen och direktiv till utredningen ska målet för premiepensionen inriktas på att leverera en förväntad avkastning som, liksom i dag, långsiktigt tydligt överstiger inkomstindex. Premiépensionen är en del av det allmänna pensionssystemet och faller inom den obligatoriska socialförsäkringen. Målet för premiépensionssystemet bör, enligt AP7, vägledas av detta. Socialförsäkringen syftar till att ge ekonomisk trygghet och när man diskuterar vilka egenskaper som bör präglade socialförsäkringssystemet är det, enligt AP7, angeläget att detta sker utifrån ett holistiskt perspektiv.



Figur 1: Schematisk bild över det allmänna pensionssystemets olika delar (dagens system exklusive garantipension).

Tillräcklighet, förutsägbarhet, och enkelhet är viktiga komponenter i ett långsiktigt framgångsrikt pensionssystem. För att premiépensionen som helhet ska kunna leverera en förväntad avkastning som tydligt överstiger inkomstindex behöver utformningen av sparandefas och utbetalningslösning ske i nära samspel. Utformningen behöver ske med beaktande av systemets övergripande mål och det behöver finnas en balans mellan risktagande under sparandetid och under utbetalningstid.

Nuvarande utformning av förvalsalternativet innebär att icke-väljarna får en produkt som liknar den som en välinsatt person med goda kunskaper skulle välja för sin premiépension. Förvalet har en livscykelprofil där risken, och därmed förutsättningen för god avkastning, är relativt hög när man är ung



med lång tid kvar till pension. Risken trappas succesivt ner med stigande ålder när känsligheten för variationer i utfallet blir större. AP7:s mål är att denna lösning ska komplettera inkomstpensionen och långsiktigt ge en avkastning som är 2-3 procentenheter högre än inkomstpensionen per år. En viktig utgångspunkt för dagens konstruktion av förvalet har varit att den som inte själv vill eller kan välja fonder på fondtorget inte ska straffas med en lägre framtida pension. Ett av syftena med att inrätta premiepensionen som komplement till inkomstpensionen var att bidra till riskspridning inom den allmänna pensionen. Utvecklingen under de senaste åren visar att denna riskspridning fungerat som tänkt. Betydelsen av riskspridningen kan förväntas öka i framtiden, i takt med att premiepensionens andel av det totala pensionskapitalet blir större. Det är mot denna bakgrund angeläget att mål för premiepensionssystemet, även fortsättningsvis, utformas från ett holistiskt perspektiv.

3.2.2 Mål under sparandetid

AP7 anser att utredningens förslag till mål under sparandetid är bra och rimligt¹, *"avkastningen på pensionsspararnas fonderade medel under spartiden bör vara tydligt högre än förändringen av inkomstindex enligt 58 kap. 10 §, men utan garantier om viss avkastning"*

3.2.3 Mål under utbetalningstid

För en pensionär kan det samlade pensionsbelopp som betalas ut varje månad antas vara av stort intresse. Huruvida detta belopp betalas ut från inkomstpensionssystemet eller premiepensionssystemet kommer, för de allra flesta, att vara av underordnad betydelse så länge det finns ett grundmurat förtroende för att en stabil och trygg pension kommer fortsätta att betalas ut under återstoden av livet. Premiepensionen utgör, för dagens pensionärer, en mycket begränsad del av det månatliga pensionsbeloppet. Över tid kommer dock premiepensionens andel av den samlade allmänna pensionen att växa. Med tiden blir det därför allt viktigare att söka samordna utbetalningarna från de båda systemen utifrån ett helhetsperspektiv, så att de sammantaget är till största möjliga nytta för pensionsspararna. En målformulering som under utbetalningstid inriktas på att leverera en premiepension med låg volatilitet innebär därför, enligt AP7, flera nackdelar. Ett rimligare mål vore att eftersträva stabila pensionsutbetalningar från hela det allmänna pensionssystemet. Skillnaden i synsätt kan te sig subtil men får konsekvenser både för möjligheterna att bära viss risk, även under utbetalningstid, och för möjligheterna till framtida innovation inom området. Utformningen av utbetalningslösning kommer att vara av avgörande betydelse för nivån på pensionsutbetalningarna och det är därför angeläget

¹ AP7 noterar samtidigt att detta mål, enligt utredningens förslag, bara omfattar ca en fjärdedel av kapitalet i dagens premiepensionssystem.



att den närmare utredningen av dess utformning inte omgärdas av onödigt strikta begränsningar och restriktioner. Avgörande för förmågan att bära risk och generera avkastning, även under utbetalningsfas, är huruvida premiepensionen betraktas i isolation eller som en del av en större helhet (allmän pension). AP7 anser därför att premiepensionssystemets mål under utbetalningstid istället bör formuleras som:

AP7:s förslag: *Utbetalningarna av premiepension ska bidra till en förutsägbar och stabil allmän pension, med beaktande av den återstående spartiden.*

AP7 anser att den föreslagna målformuleringen lämnar utrymme för en utvecklad syn på hur de två delarna av den allmänna pensionen bättre ska kunna samordnas för att sammantaget vara till största möjliga nytta för pensionsspararna. De föreslagna förändringarna uppfyller därför enligt AP7:s bedömning målen i pensionsöverenskommelsen på ett bättre sätt. AP7 anser även att den utredning av en särskild utbetalningsprodukt som utredningen föreslår bör innefatta en analys av hur en ökad samordning av utbetalningarna från det allmänna pensionssystemets olika delar kan leda till ökad pensionsspararnytta. För att inte i onödan begränsa framtida utredningar förordar AP7 därför att målet för premiepensionssystemets utbetalningsfas tillsvidare bör utformas enligt AP7:s förslag ovan. Om utredningens nuvarande förslag till mål kvarstår bör införandet av detta mål på ett tydligare sätt samordnas med utredningen av en särskild utbetalningsprodukt och införandet av de förslag som lämnas i promemorian *Förvalsalternativet inom premiepensionen*.

3.3 AP7:s synpunkter gällande valarkitektur

Enligt förslagen i betänkandet ska den nya myndigheten verka för att målet för premiepensionssystemet uppnås genom att meddela föreskrifter om utformningen av valarkitekturen och genom att förvalta valarkitekturen för premiepensionssystemet. AP7 bedömer att detta är en uppgift som, enligt de samlade förslagen, kommer ligga nära myndighetens övriga verksamhetsgrenar och därför är en naturlig hemvist för dessa uppgifter. En välgenomtänkt valarkitektur i kombination med ett förvalsalternativ som på goda grunder kan antas passa de allra flesta är viktiga grundfundament för att bara sparare som vill och kan sätta samman en portfölj på fondtorget ska göra det.

Enligt utredningen bör valarkitekturen stödja medvetna val och ge förutsättningar för att sätta samman diversifierade portföljer utifrån spararens önskemål. Utredningens förslag innebär att myndigheten ges ett helhetsansvar för att tillhandahålla bra sparalternativ som ger premiepensionsspararna möjlighet att välja mellan placeringsalternativ som



tillgodoser olika preferenser och önskemål (reell valfrihet). Genom relevant vägledning och en genomtänkt valarkitektur ska myndigheten verka för att premiepensionssystemets mål nås. Utformningen av valarkitektur kommer enligt förslagen vara en viktig del i detta helhetsuppdrag, vilket ytterligare stärker slutsatsen ovan. Då utformningen av valarkitektur kommer att vara av avgörande betydelse för premiepensionssystemets måluppfyllelse förefaller det rimligt att separera utformningen av valarkitektur från uppgiften att mäta och redovisa premiepensionssystemets måluppfyllelse och graden av valfrihet i systemet på det sätt som utredningen föreslår.

3.4 AP7:s synpunkter gällande myndighetens styrelse

En engagerad, effektiv och välfungerande styrelse bestående av personer med relevanta och kompletterande kompetenser kommer att vara en avgörande framgångsfaktor för den nya myndigheten. Enligt förslagen i betänkandet ska regeringen även fortsättningsvis besluta om ersättningen till fondens styrelse. AP7 anser att detta är en rimlig och nödvändig ordning och förutsätter att styrelsens ersättning läggs på en nivå som även fortsättningsvis möjliggör rekrytering av kvalificerade kandidater. Myndighetens styrelse har en mycket viktig roll när det gäller att formulera närmare mål, utforma riktlinjer, utse VD/Fonddirektör, löpande övervaka verksamheten samt besluta om och vid behov ompröva olika strategiska ställningstaganden. Flera internationella studier pekar på att en välfungerande styrelse med gedigen erfarenhet och kompetens inom kapitalförvaltning är en av de viktigaste faktorerna för framgångsrik pensionsförvaltning².

De kompetenser och erfarenheter som efterfrågas är mycket eftertraktade på arbetsmarknaden. För personer med relevanta kompetenser är arbetsmarknaden också, i allt högre grad, internationell. AP7 anser att den föreslagna styrformen i form av en styrelsemyndighet är lämplig, men att initiativ behöver tas för att stärka pensionssystemets förmåga att även fortsättningsvis kunna attrahera personer med relevanta kunskaper och erfarenheter till fondens styrelse. AP7 anser att regler och rutiner avseende innehav och redovisning av värdepappersinnehav (se avsnitt 13.6.8) behöver utformas på ett sätt som begränsar och hanterar potentiella intressekonflikter, men bör inte utformas på ett sätt som i onödan begränsar urvalet av kandidater.

² Ambachsheer et al. (2006, 2007), Clark och Urwin (2007) och Willis Towers Watson (2017)



4. AP7:s övriga synpunkter

Rubriksättningen nedan följer betänkandets disposition.

1.1 Förslag till lag om Myndigheten för premiepensionens fondförvaltning - Tillämpliga bestämmelser

Av 3 kap 12§ i förslaget till lag om den nya myndigheten framgår vilka bestämmelser i lagen (2004:46) om värdepappersfonder som ska gälla för förvaltningen av fonderna. Där anges bland annat att *"det som föreskrivs om fondbolag ska avse myndighetens verksamhet enligt detta kapitel"*.

AP7 föreslår att denna formulering ska utgå. Regleringen av myndighetens utformning av årsredovisning framgår av 7 kap 3 - 4§ om Redovisning och revision. Då myndigheten kommer att ha verksamhetsgrenar som inte är tillåtna för ett fondbolag under UCITS bör den tidigare hänvisningen därför tas bort.

Vidare framgår av bestämmelserna i 4 kap. 8 och 9 §§ om upprättande och godkännande av fondbestämmelser, ska gälla för de fonder myndigheten förvaltar. Enligt utredningens övriga förslag ska Finansinspektionen inte utöva tillsyn över myndigheten och AP7 anser därför inte att det bör ställas krav på upprättande och godkännande av fondbestämmelser.

7.2 Vilka fonder ska kunna upphandlas till premiepensionens fondtorg?

Enligt utredningens förslag ska specialfonder och utländska motsvarigheter till sådana fonder kunna upphandlas till fondtorget om de är öppna för inlösen minst en gång per vecka. AP7 konstaterar att den föreslagna regleringen av förvalsalternativet inte föreslås omfattas av samma möjlighet, men förutsätter att frågan hanteras i den fortsatta beredningen av promemorian *Förvalsalternativet inom premiepensionen*.

Tidigare utredningar har konstaterat att förvaltning av pensionsmedel via ett fondtorg med privat upphandlade fonder och inte direkt genom staten är förknippat med en inte obetydlig skattekostnad. Det beror på att privata fonder normalt är fullt ut skattskyldiga på utdelningar från utländska innehav till skillnad från Sjunde AP-fonden som är skattebefriad i flera länder, bl.a. USA.

En grundläggande princip vid beskattning av pensionssparande är att beskattning ska ske vid uttag av pension. Detta är en princip som förordas av Europeiska kommissionen och av flera andra internationella organ³. Med utgångspunkt i denna princip är den källskatt som betalas, utöver vad AP7 hade behövt betala i egenskap av statlig pensionsförvaltare, att betrakta som en "onödig" kostnad för pensionssystemet och för svenska staten.

³ Model Tax Convention on Income and on Capital, OECD, 2017



Utredningen lämnar inga förslag som direkt påverkar förhållandena ovan. Med en tydligt utpekad huvudman för fondtorget skapas dock förutsättningar för att frågan ska ges vederbörlig hänsyn och att myndigheten, i nära samarbete med branschen och Pensionsmyndigheten, ska kunna hitta en mer ändamålsenlig lösning⁴. Synpunkten har inte direkt relevans för betänkandets förslag, men frågans fortsatta hantering kommer ha stor betydelse för premiepensionssystemets långsiktiga effektivitet.

13.6.9 Personalföreträdare och personalansvarsnämnd

AP7 anser att myndigheten bör följa praxis på området och delar inte utredningens förslag att i lag införa krav på att det ska finnas personalföreträdare och personalansvarsnämnd.

13.4 Vad är avgörande för hur den nya myndigheten ska organiseras?

AP7 anser att utredningens argument för den förordade organisationslösningen är väl underbyggda och att de alternativa organisationslösningarna har tydliga nackdelar, bland annat då den helhetssyn avseende valarkitekturens utformning som utredningen förordar annars riskerar att gå förlorad. En myndighet med ett samlat ansvar för de kapitalförvaltande uppgifterna har förutsättningar att värna pensionsspararna, samtidigt som betydande effektivitets och kvalitetsvinster kan uppnås. Med en huvudman ansvarig för systemets samlade kapitalförvaltningsuppgifter förbättras även förutsättningarna för relevant innovation och utveckling.

13.6.6 Styrelsen ska utse myndighetschef

För Sjunde AP-fonden benämns myndighetschefen för närvarande verkställande direktör (VD) och AP7 ser inga starka skäl att ändra på denna titel. Titeln är väl inarbetad och motsvarar den titel som vanligen används internationellt (CEO) för personer i motsvarande ställning. AP7 anser därför att myndighetschefens titel, även fortsatt, bör vara VD.

⁴ I flera andra jurisdiktioner finns särskilda skatte-transparenta fondkonstruktioner som, under vissa omständigheter, möjliggör att beskattning sker baserat på innehavarens skattestatus.



13.6.8 Jäv och bisysslor

Utredningen föreslår att en styrelseledamot eller anställd hos myndigheten inte utan tillstånd får äga andelar i en fondförvaltare eller i ett moderbolag där ett dotterföretag är fondförvaltare. Enligt förslaget ska tillstånd endast ges om det finns särskilda skäl. Sådant tillstånd ska enligt utredningens förslag meddelas av regeringen i fråga om ledamot i styrelsen, av styrelsen i fråga om fonddirektören, och av myndigheten i fråga om andra anställda hos myndigheten. Bestämmelsen anses, av utredningen, nödvändig för att upprätthålla förtroendet för att ärenden som rör fondförvaltare handläggs utan otillbörlig hänsyn.

AP7 delar utredningens syn när det gäller behovet av att säkerställa att fondens styrelse, ledning och anställda aldrig ska kunna misstänkliggöras för att ha tagit ovidkommande hänsyn på grund av personlig vinning.

AP7 konstaterar samtidigt att den del av bestämmelsen som förhindrar möjligheten att utan tillstånd äga andelar i ett *"moderbolag där ett dotterföretag är fondförvaltare"*, kan antas få mycket långtgående konsekvenser då det t.ex. torde utestänga möjligheten att, utan särskilda skäl, äga aktier i flertalet svenska och utländska banker. För fondens styrelse ska eventuella undantag, enligt förslaget, meddelas av regeringen. Bestämmelsen riskerar att väsentligen försvåra rekryteringen av styrelseledamöter med den kompetens som eftersträvas enligt 2 kap 3§ enligt förslag till lag om Myndigheten för premiepensionens fondförvaltning⁵. AP7 anser därför att alternativa regleringar med utgångspunkt i gällande anmälningsskrav och jävsregler måste övervägas.

I detta sammanhang bör även nämnas att det kan finnas andra situationer som kan behöva hanteras, antingen genom lagstiftning eller via myndighetens egna interna riktlinjer. Som exempel kan nämnas risken för intressekonflikter i samband med byte av arbetsgivare.

⁵ 3 § Ledamöterna ska utses på grundval av sin kompetens inom ett eller flera av följande fyra områden:

1. kapitalförvaltning, finansmarknader och urval av fonder,
2. pensioner och socialförsäkring,
3. beteendeekonomi, och
4. juridik med anknytning till myndighetens uppgifter.



13.6.12 Ekonomi- och personaladministrativt stöd

AP7 delar utredningens bedömning att det inte är givet att en anslutning till Statens servicecenters ekonomiadministrativa tjänster skulle leda till en mer effektiv verksamhet. I tillägg till utredningens konstaterande om att det finns tydliga skillnader mellan den nya myndighetens ekonomi- och personaladministrativa regelverk jämfört med vad som normalt gäller förvaltningsmyndigheter under regeringen, vill AP7 även framhålla att en anslutning innebär betydande praktiska svårigheter då portföljförvaltning och värdepappersadministration kräver omedelbar åtkomst till realtidsinformation avseende risk, index och pris. Denna information används bland annat för positions- och kontoavstämningar, limitkontroll, kassa- och säkerhetshantering samt riskkontroll, och är central i myndighetens verksamhet. Av detta skäl, och också med beaktande av att finansieringen av myndigheten kommer att ske från flera olika finansieringskällor, anser AP7 att en anslutning är olämplig. AP7 instämmer i utredningens förslag att inte i lag slå fast att myndigheten ska ansluta sig till Statens servicecenters ekonomiadministration.

13.8.2 Fondförvaltarna ska finansiera hanteringen av fonder på fondtorget

De förslag som lämnas i betänkandet innebär ett väsentligen utökat gransknings- och uppföljningsansvar jämfört med dagens anslutningsförfarande. AP7 delar utredningens bedömning att denna verksamhet ska finansieras genom avgifter från fondförvaltare. För att säkerställa att uppbyggnaden av denna verksamhet ska kunna ske utan subventionering från andra verksamhetsgrenar finns behov av visst kreditutrymme. AP7 bedömer även att det inom verksamheter som enligt förslag ska finansieras via uttag ur premiepensionssystemet i vissa situationer kan uppstå ett kortfristigt kreditbehov⁶. AP7 anser därför att myndigheten bör förfoga över en räntekontokredit hos Riksgäldskontoret som vid behov ska kunna användas för att hantera myndighetens kortsiktiga finansieringsbehov inom ovan nämnda områden. Behovet av kreditutrymme bör analyseras närmare i samband med inrättandet av den nya myndigheten och därefter prövas årligen.

⁶ Kreditbehovet avser tiden från det att kostnaden uppstår till dess att myndigheten tillförs medel genom Pensionsmyndighetens uttag av avgifter från premiepensionssystemet.



Kapitel 14 Utredningens förslag till andra sätt att organisera en ny myndighet

AP7 delar utredningens bedömning att en ny fristående myndighet skulle bli en mindre kostnadseffektiv lösning än utredningens organisationsförslag. AP7 delar också utredningens bedömning att starka skäl talar emot en nämndmyndighet. Genom en styrelsemyndighet med ett samlat ansvar för premiepensionssystemets kapitalförvaltande uppgifter skapas organisatorisk klarhet och goda förutsättningar för att attrahera personer med relevant kunskap och erfarenhet till fondens styrelse, ledning och organisation.

Hantering av intressekonflikter

I utredningen berörs en typ av intressekonflikt som har sin utgångspunkt i tidigare gällande uppfattning att det råder ett konkurrensförhållande mellan förvalsalternativet och de privata fonderna på fondtorget, och att det finns risk för att myndigheten skulle gynna förvalet på bekostnad av de privata alternativen. AP7 vill i detta sammanhang anföra att utredningens förslag om valarkitektur innebär att något reellt konkurrensförhållande inte längre kommer att föreligga. Istället bör premiepensionssystemet ses som en helhet under en huvudman, där myndigheten inom en verksamhetsgren ansvarar för upphandling av diskretionära förvaltningsmandat (förvalsalternativet) och inom en annan för upphandling av fonder till fondtorget (privata fonder). Upphandlingsföremålet och processen är snarlik och något incitament för myndigheten att förfördela en verksamhetsgren framför en annan finns inte.

AP7 har som myndighet lång och gedigen erfarenhet av att upphandla och utvärdera kapitalförvaltningstjänster inom ramen för de fonder som idag förvaltas. AP7 har alltsedan starten år 2000 haft som grundläggande filosofi att myndigheten bör använda externa tjänsteleverantörer i fall där det inte går att påvisa tydliga effektivitets- eller kvalitetsvinster av att internt utföra dessa uppgifter. Det har inneburit en relativt långt driven *outsourcingprincip* och att upphandling och löpande utvärdering av externa tjänsteleverantörer tillhör myndighetens kärnverksamhet. Den valda verksamhetsmodellen har också inneburit att AP7 har stor erfarenhet av att identifiera och hantera intressekonflikter av olika slag.

AP7 har idag tydliga regler och rutiner för att begränsa och hantera olika typer av intressekonflikter; faktiska, skenbara och potentiella (se definition nedan). De nya verksamhetsgrenar som enligt utredningens förslag ska fogas till AP7:s nuvarande uppgifter kommer kräva en noggrann identifiering och hantering av eventuellt tillkommande intressekonflikter, vilket torde gälla oavsett var dessa uppgifter utförs.



Definition av intressekonflikt (OECD)

En intressekonflikt är en konflikt mellan en offentlig tjänstemans offentliga uppdrag och hans eller hennes personliga intressen genom vilka den offentliga tjänstemannen har privata intressen som otillbörligen skulle kunna påverka det sätt på vilket han eller hon utför sina uppgifter och åligganden.

OECD har identifierat tre typer av intressekonflikter:

- *En faktisk intressekonflikt* är en konflikt mellan en offentlig tjänstemans offentliga uppdrag och hans eller hennes personliga intressen genom vilka den offentliga tjänstemannen har privata intressen som otillbörligen skulle kunna påverka det sätt på vilket han eller hon utför sina uppgifter och åligganden.
- *En skenbar intressekonflikt* kan sägas föreligga när det tycks som en offentlig tjänstemans privata intressen otillbörligen skulle kunna påverka det sätt på vilket han eller hon utför sina uppgifter och åligganden men detta egentligen inte är fallet.
- *En potentiell intressekonflikt* uppstår då en offentlig tjänsteman har privata intressen som är av sådan art att en intressekonflikt skulle uppstå om tjänstemannen blev delaktig i relevanta (konfliktrelaterade) officiella ansvarsområden i framtiden.

Utan att föregå den utredning som behöver ske som en del av inrättandet av myndigheten kan det konstateras att identifiering och hantering av potentiella intressekonflikter är en naturligt förekommande del i den verksamhet som bedrivs redan idag. AP7:s långa erfarenhet och stora medvetenhet kring betydelsen av en oförvitlig hantering inom detta område bör underlätta en kvalitativ prövning och hantering av dessa frågor även i framtiden.

Kapitel 18 Utredningens konsekvensanalys

AP7 anser att de förslag som berör övergången till ett upphandlat fondtorg kommer leda till ett bättre pensionssystem och att nyttan av dessa förslag tydligt kan antas överstiga kostnaden för förslagets genomförande. Förslagen kan, enligt AP7, förväntas leda till betydande kvalitets och effektivitetsvinster och ett stärkt förtroende för det allmänna pensionssystemet. AP7 vill i tillägg till utredningens konsekvensanalys även peka på de långsiktiga effekter som skulle vara möjliga att uppnå om sparande på fondtorget kan göras skatteneutralt i förhållande till statligt direktägande av underliggande tillgångar (se avsnitt 4, stycke 7.2)⁷.

⁷ Frågan har tidigare behandlats i departementspromemorian Vägval för premiepensionen och i betänkandet Fokus Premiepension. Med utgångspunkt i de resonemang som där förs, kan skattekostnaden idag förväntas överstiga 2 mdr per år. Denna skattekostnad kan förväntas fortsätta öka i takt med att premiepensionssystemets kapital placerat i utländska fonder på fondtorget växer.



För Sjunde AP-fonden

Richard Gröttheim
Verkställande direktör

Rose Marie Westman
Styrelseordförande