

Finansutskottets betänkande 2020/21:FiU12

Tillfällig ändring i Första–Fjärde AP-fondens placeringsregler med anledning av covid-19

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lagar om en tillfällig ändring i lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder) till följd av de ekonomiska effekterna av coronapandemin.

Ändringen innebär att den s.k. röstandelsbegränsningen för Första–Fjärde AP-fondernas innehav i ett bolag tillfälligt höjs från nuvarande 10 procent av samtliga aktier till 15 procent om de deltar i en nyemission i bolaget. Det ger AP-fonderna, som är långsiktiga investerare och ägare, en möjlighet att i större utsträckning än i dagsläget delta i emissioner i svenska bolag som behöver kapital för att t.ex. hantera en försämrad lönsamhet och en försämrad likviditet till följd av pandemin.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 november 2020 och upphöra att gälla vid utgången av juni 2021.

I betänkandet finns ett särskilt yttrande (V).

Behandlade förslag

Regeringens proposition 2020/21:9 Tillfällig ändring i Första–Fjärde AP-fondernas placeringsregler med anledning av covid-19.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

 Ärendet och dess beredning.....4

Utskottets överväganden.....6

 Tillfällig ändring i Första–Fjärde AP-fondernas placeringsregler
 med anledning av covid-196

Särskilda yttranden9

 Tillfällig ändring i Första–Fjärde AP-fondernas placeringsregler
 med anledning av covid-19 (V)9

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag.....10

 Propositionen10

Bilaga 2

Regeringens lagförslag11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Tillfällig ändring i Första–Fjärde AP-fondernas placeringsregler med anledning av covid-19

Riksdagen antar regeringens förslag till lagar om ändring i lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2020/21:9 punkterna 1 och 2.

Stockholm den 15 oktober 2020

På finansutskottets vägnar

Åsa Westlund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Åsa Westlund (S), Gunilla Carlsson (S), Edward Riedl (M), Oscar Sjöstedt (SD), Ulla Andersson (V), Jan Ericson (M), Ingela Nylund Watz (S), Ingemar Nilsson (S), Mats Persson (L), Charlotte Quensel (SD), Karolina Skog (MP), Mattias Karlsson i Luleå (M), Björn Wiechel (S), Sofia Westergren (M), Rickard Nordin (C) och Alexander Christiansson (SD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Första–Fjärde AP-fonderna ska förvalta pensionsmedlen så att de blir till största nytta för försäkringen för inkomstgrundad ålderspension. Fonderna ska agera långsiktigt och aktivt i de bolag de investerar i, särskilt i de bolag där de har en större ägarandel. Enligt gällande placeringsregler får en AP-fonds andels- eller aktieinnehav i ett bolag inte överstiga 10 procent av röstetalet för samtliga andelar eller aktier i bolaget.

Under coronapandemin har många bolag drabbats av en omfattande nedgång i försäljningsintäkterna, vilket kan leda till en kraftigt försämrad likviditet eftersom bolagen inte lika snabbt kan anpassa sina kostnader till den nya situationen. Ett sätt för bolagen att hantera detta är att befintliga ägare av bolaget skjuter till nytt kapital i en nyemission av aktier.

AP-fonderna kan, om de bedömer att bolaget är långsiktigt intressant och investeringen är till nytta för pensionssystemet, ställa en emissionsgaranti eller teckna sig för aktier i en nyemission så länge det inte medför att röstandelsbegränsningen på 10 procent överskrids. Om en AP-fond redan i utgångsläget har ett större innehav i ett bolag, uppemot 10 procent, innebär det att fonden inte kan delta i en nyemission även om den bedömer att det vore en långsiktigt bra investering.

Regeringen föreslår därför i proposition 2020/21:9 att lagen om allmänna pensionsfonder (AP-fonder) ändras tillfälligt så att AP-fonderna får möjlighet att överskrida den nuvarande röstandelsbegränsningen på 10 procent för innehav i enskilda svenska aktiebolag vars aktier är upptagna till handel på en handelsplats i Sverige. Dessa innehav ska enligt förslaget inte få överstiga 15 procent av röstetalet för samtliga aktier i ett aktiebolag, och den överskjutande delen från 10 procent av röstetalet ska förvärfvas i en nyemission av aktier. Den del av ett innehav som överstiger 10 procent av innehavet ska avvecklas senast sju år efter förvärvet av aktier genom nyemission. Om innehavet överstiger begränsningen 15 procent ska den överskjutande delen avvecklas så snart det är lämpligt med hänsyn till marknadsförhållandena, dock senast när det kan göras utan förlust för AP-fonden.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 november 2020 och upphöra att gälla vid utgången av juni 2021.

Regeringens förslag bygger på en promemoria som tagits fram inom Finansdepartementet, och promemorian har varit på remiss hos 24 instanser varav 14 har lämnat synpunkter. Synpunkterna redovisas och behandlas i propositionen, och i bilaga 3 finns en förteckning över remissinstanserna.

Lagförslagen i propositionen har granskats av Lagrådet. Lagrådet hade inga synpunkter på förslagen.

Regeringen föreslår i propositionen att motionstiden på propositionen förkortas till sju dagar eftersom AP-fonderna snabbt bör få möjlighet att utnyttja den tillfälliga förändringen av röstandelsbegränsningen.

Utskottets överväganden

Tillfällig ändring i Första–Fjärde AP-fondernas placeringsregler med anledning av covid-19

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag om en tillfällig ändring i Första–Fjärde AP-fondernas placeringsregler till följd av coronapandemin. Ändringen innebär att den s.k. röstandelsbegränsningen för Första–Fjärde AP-fondernas innehav i ett svenskt bolag tillfälligt höjs från nuvarande 10 procent av samtliga aktier till 15 procent om de deltar i en nyemission i bolaget. Det ger AP-fonderna, som är långsiktiga investerare och ägare, en möjlighet att i större utsträckning än i dagsläget delta i emissioner i svenska bolag som behöver kapital för att t.ex. hantera en försämrad lönsamhet och en försämrad likviditet till följd av pandemin.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 november 2020 och upphöra att gälla vid utgången av juni 2021.

Jämför det särskilda yttrandet (V).

Sammanfattning av propositionen

Första–Fjärde AP-fonderna ska förvalta pensionsmedlen så att de blir till största nytta för försäkringen för inkomstgrundad ålderspension. I förvaltningen ska fonderna agera långsiktigt och aktivt i de bolag de investerar i, särskilt i de bolag där de har en större ägarandel. Enligt gällande placeringsregler får en AP-fonds innehav av andelar eller aktier i ett bolag inte överstiga 10 procent av röstetalet för samtliga andelar eller aktier i bolaget. Syftet med regeln är att begränsa fondernas möjligheter att utöva ägarinflytande i enskilda bolag eftersom AP-fonderna entydigt ska ta sikte på en effektiv kapitalförvaltning.

Under coronapandemin har bolag som annars bedöms som livskraftiga fått se sina intäkter sjunka, vilket kan leda till en kraftigt försämrad likviditet eftersom bolagen inte lika snabbt kan anpassa sina kostnader till den nya situationen. Ett sätt för bolagen att hantera en försämrad likviditet är att befintliga ägare av bolaget skjuter till nytt kapital i en nyemission av aktier. Vid sidan av möjligheten att erhålla ett kapitaltillskott för att hantera en försämrad likviditet skulle en nyemission även kunna vara ett sätt för bolagen att få in kapital för att göra ett förvärv eller en produktutveckling under pandemin. Det är vanligt att större ägare ställer en emissionsgaranti eller gör ett emissionsåtagande.

AP-fonderna kan, om de bedömer att bolaget är långsiktigt intressant och investeringen är till nytta för pensionssystemet, ställa en emissionsgaranti eller teckna sig för aktier i en nyemission så länge det inte medför att röstandelsbegränsningen på 10 procent överskrids. En AP-fond kan dock redan i utgångsläget ha ett större innehav i ett bolag, uppemot 10 procent, vilket innebär att fonden inte kan delta i en nyemission även om den bedömer att det vore en långsiktigt bra investering.

Detta är enligt regeringen inte ändamålsenligt under rådande förhållanden. AP-fonderna bör under coronapandemin få utnyttja det faktum att de är mycket långsiktiga investerare i svenska aktier och även ställa en emissionsgaranti eller teckna aktier i en nyemission i bolag där en fonds aktieinnehav ligger nära röstandelsbegränsningen. Regeringen föreslår därför att det införs en tillfällig möjlighet för AP-fonderna att överskrida den nuvarande röstandelsbegränsningen under förutsättning att fonderna förvärvar aktierna i en nyemission. Tidpunkten för när en AP-fond ska anses ha förvärvat aktier i en nyemission bör vara när aktiebolagets styrelse beslutar att en AP-fond tilldelas aktier i nyemissionen.

Ett lämpligt tak bör enligt regeringen vara 15 procent av röstetalet i ett aktiebolag eftersom fondernas och därmed statens möjligheter att utöva ägarinflytande i ett bolag även i fortsättningen bör vara begränsat. Taket bör inte få överskridas. Om t.ex. ett bolag gör ett återköp av aktier ökar varje befintlig aktieägars andel av bolaget. Om en sådan transaktion medför att en AP-fonds innehav går över 15 procent av röstetalet måste AP-fonden minska sitt innehav så snart det är lämpligt med hänsyn till marknadsförhållandena och senast när det kan göras utan förlust för fonden.

Eftersom förändringen är tillfällig bör överskridandet begränsas i tid. Avsikten är, enligt regeringen, inte att AP-fonderna ska få överskrida nu gällande röstandelsbegränsning för vissa innehav under en obegränsad tid. Regeringen föreslår därför att det införs en avvecklingstid på sju år från det att aktierna förvärvats i en nyemission.

När ska lagändringen träda i kraft och upphöra

Till följd av effekterna av coronapandemin bör lagändringen träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 november 2020. Bestämmelsen bör gälla fram till utgången av juni 2021. Om det under tiden skulle visa sig att åtgärder för att motverka pandemins ekonomiska effekter behöver ligga kvar under en längre tid kan en förlängning av lagens giltighetstid övervägas. Den upphävda bestämmelsen bör fortfarande gälla för innehav av aktier som förvärvats under perioden den 1 november 2020–30 juni 2021.

Utskottets ställningstagande

Coronapandemin får stora konsekvenser för den svenska samhällsekonomin. Tillväxten sjunker, arbetslösheten stiger och många företag kämpar för att

klara sin överlevnad. En lång rad åtgärder har redan vidtagits för att motverka pandemins effekter på ekonomin, men fler åtgärder behövs.

Utskottet välkomnar därför regeringens förslag att den s.k. röstandelsbegränsningen för Första–Fjärde AP-fondernas innehav i ett svenskt bolag tillfälligt höjs från nuvarande 10 procent av samtliga aktier till 15 procent om de deltar i en nyemission i bolaget. Ändringen ger AP-fonderna, som är långsiktiga investerare och ägare, en möjlighet att i större utsträckning än i dagsläget delta i emissioner i svenska bolag som behöver kapital för att t.ex. hantera en försämrad lönsamhet och en försämrad likviditet till följd av pandemin.

Möjligheten att överskrida röstandelsbegränsningen ska enligt regeringens förslag träda i kraft den 1 november 2020 och gälla till utgången av juni 2021. Utskottet noterar att regeringen anger att en förlängning av giltighetstiden kan övervägas om det skulle visa sig nödvändigt. Utskottet konstaterar också att pensionsgruppen står bakom regeringens förslag.

Utskottet tillstyrker därmed regeringens lagförslag om en tillfällig ändring av Första–Fjärde AP-fondernas placeringsregler.

Särskilda yttranden

Tillfällig ändring i Första–Fjärde AP-fondernas placeringsregler med anledning av covid-19 (V)

Ulla Andersson (V) anför:

Jag välkomnar regeringens förslag i proposition 2020:9 om en tillfällig ändring i Första–Fjärde AP-fondernas placeringsregler med anledning av de ekonomiska effekterna av coronapandemin. Vänsterpartiet vill dock gå längre och permanent utvidga AP-fondernas investeringsmöjligheter, framför allt vad gäller fondernas möjligheter att investera i onoterade aktier. Vi vill också att AP-fondernas investeringsmandat breddas till att även omfatta investeringar i samhällsnyttiga projekt, t.ex. investeringar i elnät, fibernät, vägar, järnvägar och miljöteknik. Det skulle ge fonderna en bredare roll i samhällsekonomin och öka deras möjligheter att generera god avkastning på pensionskapitalet.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2020/21:9 Tillfällig ändring i Första–Fjärde AP-fondernas placeringsregler med anledning av covid-19:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder).

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:192)
om allmänna pensionsfonder (AP-fonder)

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder) ska införas en ny paragraf, 4 kap. 9 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.**9 a §**

*För Första–Fjärde AP-fonder-
nas innehav av aktier i svenska
aktiebolag som är upptagna till
handel på en handelsplats i Sverige
får begränsningen i 9 § första
stycket överskridas genom att en
AP-fond förvärvar aktier i en
nyemission.*

*Sådant innehav får dock inte
överstiga 15 procent av röstetalet
för samtliga aktier i aktiebolaget.
Om innehavet överskrider den
begränsningen ska AP-fonden av-
veckla den överskjutande delen av
innehavet så snart det är lämpligt
med hänsyn till marknadsför-
hållandena. Den delen ska dock
avvecklas senast när det kan göras
utan förlust för AP-fonden.*

*Den del av ett innehav som
överstiger begränsningen i 9 §
första stycket ska avvecklas senast
sju år efter förvärvet av aktierna i
nyemissionen.*

Denna lag träder i kraft den 1 november 2020.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 9 a § lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder)¹ ska upphöra att gälla.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.
 2. Den upphävda paragrafen gäller dock fortfarande för innehav av aktier som förvärvats under perioden den 1 november 2020–30 juni 2021.

¹ Senaste lydelse av 4 kap. 9 a § 2020:000.