



Swedish Nuclear Waste Fund

YTTRANDE

1 (6)

2019-09-25

Dnr KAF 3.1-31-19

Miljödepartementet

103 33 STOCKHOLM

Promemorian Myndighetsansvaret för kärnavfallsfonden – inom ramen för finansieringssystemet för omhändertagande av kärntekniska restprodukter (M2019/01436/Ke)

Sammanfattning

Kärnavfallsfonden (KAF) instämmer i promemorians bedömning att Kärnavfallsfonden bör behållas med oförändrat mandat och med nära anknytning till Kammarkollegiet.

KAF avstyrker promemorians förslag att Kammarkollegiet genom förtydliganden i KAF:s instruktion åläggs att utföra vissa utökade arbetsuppgifter. KAF föreslår i stället att myndigheten KAF genom bestämmelser i instruktionen ges möjlighet att själv anställa en kanslichef. Kanslichefen ska ha som uppgift bl.a. att direkt under styrelsen följa upp och bevaka externa leverantörer av kapitalförvaltningstjänster samt de kapitalförvaltningstjänster och administrativa tjänster som utförs av Kammarkollegiet.

KAF tillstyrker förslaget i promemorian att resultatet av de förändringar som har gjorts med anledning av den förändrade finansieringslagstiftningen ska följas upp och redovisas av KAF senast 2022.

KAF:s utgångspunkter vid bedömningen av promemorians förslag

Undvika intressekonflikter inom den ansvariga myndigheten

De olika alternativ för myndighetsorganisation som diskuteras i den remitterade promemorian innebär alla att det uppstår en risk för intressekonflikt inom berörda myndigheter. Enligt KAF:s bedömning bör myndighetsorganisationen utformas så att sådana potentiella intressekonflikter undviks.

Tydlig uppdelning mellan strategisk och operativ kapitalförvaltning

Med strategisk kapitalförvaltning avses t.ex. beslut om fördelning av placeringarna mellan olika tillgångsslag (aktier, räntebärande värdepapper etc.) och om riskbegränsningar. Det är sådana beslut som i regel fastställs i placeringsriktlinjer, riskhanteringsplaner och liknande dokument.

Postadress
Mailing address

Besöksadress
Visiting address

Telefon
Telephone

Telefax
Telefax

E-post
E-mail

Internet

c/o Kammarkollegiet
P.O. Box 2218
SE-103 15 Stockholm, Sweden

Birger Jarlgatan 16
114 34 Stockholm

08-700 08 00
+46 8 700 08 00

08-20 38 81
+46 8 80 38 81

karnavfallsfonden@
kammarkollegiet.se

www.karnavfallsfonden.se

2019-09-25

Dnr KAF 3.1-31-19

Inom ramen för den strategiska kapitalförvaltningen ligger också i förekommande fall upphandling av kapitalförvaltare som svarar för den operativa kapitalförvaltningen och uppföljning/utvärdering av de anlitade förvaltarna.

Med operativ kapitalförvaltning avses beslut och genomförande av köp och försäljning av finansiella instrument inom ramen den strategiska kapitalförvaltning som har fastställts.

KAF förordar att organisationen för kapitalförvaltning utformas så att det sker en tydlig uppdelning mellan strategisk och operativ kapitalförvaltning. Den strategiska kapitalförvaltningen bör skötas av KAF i egen regi. Den operativa kapitalförvaltningen bör inte skötas i egen regi utan upphandlas av specialiserade externa förvaltare (t.ex. Kammarkollegiet och/eller privata bolag).

KAF:s synpunkter på de olika organisationsalternativ som redovisas i den remitterade promemorian

I promemorian diskuteras tre olika alternativ för organisering av KAF:

- Behålla KAF
- Integrera KAF:s verksamhet i myndigheten Kammarkollegiet
- Integrera KAF:s verksamhet i myndigheten Riksgälden

Alternativet att behålla KAF

KAF förordar detta alternativ, men gör en annan bedömning än utredningen när det gäller den närmare utformningen av alternativet. En mer detaljerad redogörelse för detta presenteras i avsnittet nedan: ”KAF:s synpunkter på de olika underalternativ som redovisas i promemorian för huvudalternativet att behålla KAF med oförändrat mandat”.

Alternativet att integrera KAF:s verksamhet i myndigheten Kammarkollegiet

KAF har inga invändningar mot beskrivningen av alternativet, men anser att det inte skulle innebära någon förbättring jämfört med nuvarande myndighetsstruktur. KAF delar utredningens bedömning att detta alternativ innebär en risk för interna intressekonflikter, eftersom alternativet inte medger en tydlig uppdelning mellan strategisk och operativ kapitalförvaltning.

KAF avstyrker därför att detta alternativ genomförs.

2019-09-25

Dnr KAF 3.1-31-19

Alternativet att integrera KAF:s verksamhet i myndigheten Riksgälden

KAF har inga invändningar mot beskrivningen av alternativet, men anser att det inte skulle innebära någon förbättring jämfört med nuvarande myndighetsstruktur. KAF delar utredningens bedömning att detta alternativ innebär en intern intressekonflikt, eftersom myndigheten skulle agera både som kreditgivare och gäldenär när det gäller fondens placeringar i statsobligationer. Det kan även ifrågasättas om det är ekonomiskt försvarbart att bygga upp en ny verksamhet hos Riksgälden i syfte att ta över de arbetsuppgifter som Kammarkollegiet utför åt KAF i dag, särskilt som den nuvarande myndighetsstrukturen är välfungerande och kostnadseffektiv.

KAF avstyrker därför att detta alternativ genomförs.

KAF:s synpunkter på de olika underalternativ som redovisas i promemorian för huvudalternativet att behålla KAF med oförändrat mandat

För huvudalternativet att behålla KAF med oförändrat mandat övervägs i promemorian olika underalternativ:

- KAF anställer egen personal
- KAF:s styrelseordförande anställs på heltid
- Det avtalsstyrda samarbetet mellan fonden och kollegiet utvecklas
- Begränsning av den operativa kapitalförvaltningen så att endast statlig förvaltning genom Kammarkollegiet tillåts.

KAF anställer egen personal

När det gäller alternativet att KAF anställer egen personal hänvisas i promemorian till en tidigare promemoria från 2013 där ett liknande alternativ avvisades med motiveringen att en sådan myndighet skulle bli alltför liten och sårbar samt att den skulle medföra alltför stora fasta kostnader i förhållande till omfattningen av verksamheten. KAF återkommer i det följande med ett förslag att KAF ska få anställa en kanslichef, men inte några ytterligare medarbetare.

KAF:s ordförande anställs på heltid

KAF instämmer i den remitterade promemorians bedömning att alternativet att anställa KAF:s ordförande på heltid bör avvisas.

2019-09-25

Dnr KAF 3.1-31-19

Det avtalsstyrda samarbetet mellan KAF och Kammarkollegiet utvecklas

När det gäller att utveckla det avtalsstyrda samarbetet har KAF svårt att se hur det skulle kunna lösa de problem som identifierats i promemorian. Att styrelseledamöter i större omfattning än tidigare behövt lägga ned tid på det löpande arbetet beror på den intressekonflikt inom Kammarkollegiet som uppstått när externa operativa kapitalförvaltare ska upphandlas. Att sådan upphandling aktualiserats beror i sin tur på att KAF:s kapital numera kan placeras i andra tillgångsslag än svenska statsobligationer och säkerställda bostadsobligationer. Denna intressekonflikt kan inte lösas genom tydligare avtal. I promemorian sägs att jävsrisken bedöms vara liten eftersom Kammarkollegiet inte har några vinstkrav på verksamheten. KAF delar inte denna bedömning. Oavsett vinstkrav eller ej torde Kammarkollegiet ha ett fullt legitimt intresse av att få så stor volym som möjligt på det kapital som operativt förvaltas av kollegiet.

Begränsning av den operativa kapitalförvaltningen så att endast statlig förvaltning genom Kammarkollegiet tillåts

KAF avvisar tanken på att Kammarkollegiet skulle ges ett monopol på hela den operativa kapitalförvaltningen av kärnavfallsfonden. Särskilt när det numera är fråga om förvaltning av olika tillgångsslag är det angeläget att olika förvaltare kan upphandlas för att uppnå bästa möjliga förvaltning för respektive tillgångsslag. Detta synsätt tillämpas för andra stora statliga kapitalförvaltare, t.ex. AP-fonderna.

KAF:s förslag att anställa en kanslichef i Kärnavfallsfonden

Syftet med att inrätta en särskild tjänst som kanslichef i KAF är att uppnå en tydlig ansvarsuppdelning mellan KAF och Kammarkollegiet. På så sätt undviks intressekonflikter inom Kammarkollegiet. Vidare innebär förslaget en tydlig uppdelning av ansvaret för strategisk respektive operativ kapitalförvaltning vilket underlättar styrning, kontroll och uppföljning. I övrigt är avsikten att Kammarkollegiet liksom hittills ska utföra kansligöromål åt KAF enligt avtal mellan fonden och kollegiet.

Kanslichefen ska inte vara myndighetschef, utan förslaget är att KAF liksom hittills ska vara en styrelsemyndighet utan särskild myndighetschef. Kanslichefen ska vara direkt underställd styrelsen.

Jämfört med nuvarande avtal med Kammarkollegiet bör det nya avtalet anpassas till att kanslichefen får en tydlig beställarroll gentemot kollegiet när det gäller kansligöromålen (in- och utbetalningar, löpande bokföring, utformning av årsredovisning etc.). På samma sätt får kanslichefen en tydlig beställarroll i förhållande till Kammarkollegiet och anlitade externa förvaltare när det gäller den operativa kapitalförvaltningen.

2019-09-25

Dnr KAF 3.1-31-19

Avtalet bör vidare innefatta att kanslichefen samlokaliseras med Kammarkollegiet och får utnyttja all kontorsadministrativ infrastruktur inom Kammarkollegiet.

Kanslichefens huvuduppgifter bör vara att

- företräda Kärnavfallsfonden i kontakter med andra myndigheter, de avgiftsskyldiga företagen och allmänheten
- under styrelsen ansvara för den strategiska kapitalförvaltningen och ta fram beslutsunderlag till styrelsen rörande ALM-studier och styrdokument såsom placeringsriktlinjer och hållbarhetspolicy
- förbereda och ta fram underlag vid upphandling av externa förvaltare inom den operativa kapitalförvaltningen
- löpande följa upp utvecklingen av den operativa kapitalförvaltningen hos Kammarkollegiet och externa förvaltare och bevaka att den sker i enlighet med KAF:s instruktioner
- löpande följa upp utvecklingen av Kammarkollegiets arbete med kansligöromålen
- säkerställa att styrelsen får en ändamålsenlig rapportering avseende utlagda kapitalförvaltningsuppdrag samt avseende utvecklingen av den sammanlagda portföljen
- förbereda styrelsens möten

Mot denna bakgrund bör den som anställs som kanslichef ha goda kunskaper om och erfarenhet av både strategisk kapitalförvaltning och statlig förvaltning.

Uppföljning

I promemorian föreslås att Kärnavfallsfonden bör få i uppdrag att följa upp resultatet av de förändringar som har gjorts med anledning av den förändrade lagstiftningen från december 2017 och redovisa detta senast 2022. Uppföljningen ska särskilt uppmärksamma frågan om utnyttjande av externa förvaltare inom den operativa kapitalförvaltningen. KAF tillstyrker att en sådan uppföljning genomförs.



2019-09-25

Dnr KAF 3.1-31-19

Beslut

Beslut i ärendet har fattats av Kärnavfallsfondens styrelse. Ordföranden Daniel Barr har reserverat sig mot beslutet.

Malin Björkmo
Vice ordförande