

Stockholm den 17 december 2009

Konkurrensverket

103 85 STOCKHOLM

Tips om konkurrensproblem

Svenska försäkringsförmedlares förening, Sfm, inkommer här med tips om konkurrensproblem.

1. Konkurrensproblem

Konkurrensproblemet rör Collectum och Alectas verksamhet, och särskilt Collectums verksamhet på den konkurrensutsatta marknaden. I första hand gör vi gällande att det rör sig om missbruk av dominerande ställning (art. 82), och i andra hand även konkurrensbegränsande samarbete mellan företag (art. 81).

Inledningsvis vill vi beskriva Collectums och Alectas verksamhet.

1.1 Collectum

Collectum AB, 556636-1159, har monopol på att administrera ITP-planen för arbetsgivare, försäkrade och försäkringsbolag på uppdrag av Svenskt Näringsliv och PTK (Förhandlings- och samverkansrådet PTK). Collectum har härigenom även ett informationsmonopol, med ensamrätt på anställds historik i form av tidigare anställningar, intjänad pensionsrätt, lönehistorik etc.

Tjänstepensionen ITP har kommit till genom ett avtal mellan Svenskt Näringsliv och PTK, och är således en kollektivavtalad lösning.

Collectum ägs av kollektivavtalsparterna Svenskt Näringsliv och PTK till lika delar. Av Collectums årsredovisning för räkenskapsåret 1 januari – 31 december 2008, sid 2, (bifogas) framgår följande:

”Collectums uppdrag är att:

- svara för allmän och generell information om ITP-planen
- teckna pensioneringsavtal med arbetsgivaren för försäkringsbolagens och PRI:s räkning
- fakturera ITP-planens förmåner och sedan förmedla inbetalda premier till rätt mottagare
- samla in de grunduppgifter som krävs från arbetsgivarna för fullgörandet av respektive pensionsförvaltares uppdrag för ITP-planen
- vara central för flytt och val inom ITP-planen
- skicka ut årsbesked om ITP-planens förmåner
- skicka ut händelsestyrda försäkringsbesked
- ansvara för och vara föredragande i de nämnder som finns för ITP-planen, d.v.s. ITP-TGL- och LFU-nämnden
- upphandla försäkringsgivare för ITP-planen, ålderspension för ITP 1 och ITPK för ITP 2”.

Vidare framgår av samma årsredovisning, sid. 2, att ”Under 2008 har Collectum förmedlat 17,7 miljarder kronor i premier mellan 28 000 arbetsgivare och ett tjugotal pensionsförvaltare. Collectum är inte ett vinstdrivande bolag. Uppkommen vinst skall i första hand användas till bolagets konsolidering och i andra hand till att minska kostnaderna inom ITP-systemet”.

Den 1 september 2009 registrerades Collectum hos Finansinspektionen som försäkringsförmedlare inom livförsäkring (direkt), tilläggsförsäkring till livförsäkring (direkt) och försäkring anknuten till värdepappersfonder (direkt).

Av bolagets verksamhetsbeskrivning framgår att ”Bolaget skall såsom försäkringsförmedlare tillhandahålla försäkringstjänster och administrativa tjänster avseende kollektivavtalade försäkringar och liknande kollektivavtalade lösningar. Bland de tjänster som bolaget tillhandahåller ingår upprättande och underhåll av försäkringsavtal, beräkning, fakturering, uppbörd, inkassering och förmedling av försäkringspremier och avgifter samt information till försäkringstagare, försäkrade och försäkringsgivare. Bolaget har till ändamål att även biträda arbetsmarknadsparter eller annan med fakturering och betalningsförmedling av avgifter eller premier av annat slag än vad som ovan angivits. I samband med ovan angiven verksamhet får bolaget förvärva avgifts- eller premiefordran för inkassering”.

1.2 Alecta

Alecta pensionsförsäkring, ömsesidigt (Alecta), 502014-6865 är ett livförsäkringsbolag. Bolaget ägs av försäkringstagarna (företagen) och de försäkrade (företagens anställda). Överskottet i rörelsen ska gå tillbaka till försäkringstagarna och de försäkrade i form av återbäring. Alecta har uppdraget från kollektivavtalsparterna Svenskt Näringsliv och PTK att förvalta den för månsbestämda ITP-planen (ITP 2) med monopol. För verksamheten i nämnda del föreligger ett icke ingripande besked. Från och med 1 juli 2007 är Alecta även valbar inom den premiebestämda ITP-planen (ITP 1). Alecta är dessutom utsett av parterna att vara defaultalternativ inom ITP 1, dvs. försäkrade som inte väljer placeras i Alecta.

1.3 Ekonomiska enhetens princip

Enligt vår bedömning utgör Collectum och Alecta en ekonomisk enhet, eftersom Svenskt Näringsliv och PTK är ensamma beslutsfattare i båda bolagen.

2. Dominerande ställning

Collectum/Alecta har en dominerande ställning på den kollektivavtalade ITP-marknaden. Collectum har monopol på administration av ITP-planen och Alecta en dominerande ställning som försäkringsgivare.

På den kollektivavtalade ITP-marknaden har Collectum/Alecta definitivt en marknadsandel som överstiger 40 procent av den relevanta marknaden.

Att Alecta har en dominerande ställning på den icke-konkurrensutsatta delen av ITP-planen (ITP 2) och en stark ställning även på den konkurrensutsatta delen av tjänstepensionsmarknaden ansåg Konkurrensverket så sent som i oktober 2008 (Se Konkurrensverket, beslut 2008-10-01, avseende "Ifrågasatt missbruk av dominerande ställning – Alectas premiereduktioner"). Enligt vår bedömning har Alectas dominerande ställning stärkts till följd av bibehållen monopolställning inom avdelning 2 (icke-konkurrensutsatta delen av ITP-planen) samt förhållandet att försäkrade som ej väljer i avdelning 1 (konkurrensutsatta delen av ITP-planen) får sin pension placerad i Alecta. Enligt uppgift går mer än 50 % av premievolymen inom den konkurrensutsatta planen (ITP1) till Alecta, varav merparten avser ickeväljare.

2.1 Missbruk av dominerande ställning (artikel 82)

Collectum är registrerad försäkringsförmedlare, aktiv även på den marknad som är utsatt för konkurrens. Den dominerande ställning som Collectum/Alecta har på den icke-konkurrensutsatta delen av marknaden missbrukas av Collectum i dess roll som administratör/försäkringsförmedlare.

Collectum har med anledning av sin dominerande ställning fördelar som gör det omöjligt för övriga verksamma försäkringsförmedlare att kunna konkurrera med Collectum när det gäller icke kollektivavtalade försäkringar samt även sådana som är tecknade inom ITP-planen.

Collectum/Alectas dominans på den icke-konkurrensutsatta delen av ITP planen har ett stort samband med den konkurrensutsatta delen av ITP-planen. Collectum/Alectas dominans på den icke-konkurrensutsatta delen av ITP-planen missbrukas av parterna Svenskt Näringsliv och PTK på den icke-konkurrensutsatta delen av ITP-planen, till förfång för pensionssparare och konsumenter.

2.2 Missbruk på en angränsande marknad

Ett företags dominerande ställning på en marknad, kan missbrukas på en angränsande marknad, vilket framgår av rättspraxis (se bl.a. T-201/04, Microsoft v Commission, C-333/94P, Tetra Pak International SA v Commission) i strid med artikel 82. Den rättspraxis som finns visar att för att artikel 82 ska bli tillämplig krävs ett samband mellan marknaderna. I Tetra Pak-målet konstaterades att det fanns ett samband mellan den ”aseptiska marknaden” (där Tetra Pak innehade en dominerande ställning) och den ”icke-aseptiska marknaden”. Tetra Paks dominans på den aseptiska marknaden missbrukades på den icke-aseptiska marknaden.

Nedan följer ett flertal punkter som visar på det konkurrensproblem som vi har identifierat, d.v.s. att Collectum/Alectas monopolställning missbrukas på den marknad där Collectum agerar på den icke-konkurrensutsatta marknaden som försäkringsförmedlare.

2.2.1 Finansierad verksamhet – trots förluster

Collectum uppvisar förluster i sin årsredovisning, se bifogade årsredovisningar. Parterna genom Alecta använder medel ur konsolideringsfonden för att subventionera Collectums verksamhet, se Alectas årsredovisningar 2006-2008 som bifogas.

På sid 7 i Alectas årsredovisning från 2006 framgår att ”Svenskt Näringsliv och PTK beslutade i januari 2006 att utnyttja 200 miljoner kronor av de särskilda värdesäkringsmedel som ingår i Alectas konsolideringsfond. Kapitalet syftar till att bygga upp Collectums verksamhet. De särskilda värdesäkringsmedlen disponeras av parterna och ska användas som garanti för värdesäkring av utgående pensioner men kan också användas för annat pensionsfrämjande ändamål. Kollektivavtalsparterna har ansett att beslutad användning i Collectum utgör ett sådant pensionsfrämjande ändamål”.

I Alectas årsredovisning från 2007, sid. 7 ff. framgår följande: ”I december 2007 beslutade kollektivavtalsparterna att skjuta till ytterligare 25 miljoner kronor av de särskilda värdesäkringsmedlen i Alectas konsolideringsfond för uppbyggnaden av verksamheten i Collectum, administrationsbolaget för ITP. I januari 2006 avsattes 200 miljoner kronor för detta ändamål. Under 2006 och 2007 har sammanlagt 207 miljoner kronor utbetalats till Collectum”.

I Collectums årsredovisning (för räkenskapsåret 1 januari – 31 december 2007) sid. 3, framgår följande: ”Bolagets negativa resultatutveckling förklaras av att kostnader för framåtriktade investeringar inte finansieras med avgiftsuttag och fakturering. Kollektivavtalsparterna har beslutat att täcka kostnaderna för de framåtriktade investeringarna genom att utnyttja upp till 225 miljoner kronor ur särskilda värdesäkringsmedel som förvaltas av Alecta. Av 225 miljoner kronor har Collectum hittills utnyttjat 207 miljoner kronor. I Collectums redovisning hanteras de erhållna medlen som ett ovillkorat aktieägartillskott och redovisas direkt mot eget kapital”.

I Alectas årsredovisning för 2008 framgår på sid. 47 att uttag gjorts ur konsolideringsfonden till Collectum. Det framgår inte att överföringen till Collectum sker på marknadsmässiga villkor. Alecta har uppenbarligen ej avkastningskrav på 225 msk.

Collectum konkurrerar med andra försäkringsförmedlare om administrativa tjänster till de arbetsgivare som önskar biträde med administration och hantering av pensionsavtal för sina anställda. Collectum kan till följd av subventioneringen från Alecta, hålla icke marknadsmässiga priser och fortsätta verksamheten opåverkad av förluster. Det är dessutom anmärkningsvärt att parterna har tillåtelse att använda medel från konsolideringsfonden, som är till för de försäkrade, för att bygga upp Collectums verksamhet. Detta ger Collectum avgörande fördelar visavi sina konkurrenter på den konkurrensutsatta marknaden. Monopolfinansieringen utan avkastningskrav utgör i sig en marknadsstörning som på sikt riskerar ge Collectum monopol på även den konkurrensutsatta marknaden. Collectums konkurrenter kan ej utan likartad och subventionerad finansiering, konkurrera på samma villkor som Collectum. Förmedlare som verkar i konkurrens förlorar arbetsgivare som kunder till Collectum pga. att Collectum kan uppträda både som partsfinansierad monopolist i skydd av kollektivavtal och som konkurrerande aktör på marknaden som inte regleras av kollektivavtal.

2.2.2 Informationsfördelar – en faktura

Collectum har av parterna getts informationsmonopol och kan därför erbjuda arbetsgivare en tjänst grundad på information som Collectums konkurrenter inte får del av. Dessa kan därför ej konkurrera på lika villkor. På grund av ensamrätten till all information kan Collectum erbjuda arbetsgivare en samordnad faktura, se bifogad exempelfaktura. Fakturan innehåller premierna för tjänstepensionen ITP, ITPK och i vissa fall även tjänstegrupplivförsäkringen TGL. Collectum har såsom försäkringsförmedlare och som aktör på den konkurrensutsatta marknaden en stor fördel av detta. Arbetsgivare efterfrågar som regel tjänster som inte ställer krav på eller ianspråktar den egna administrationen. Tjänstepensioner är ett komplicerat område och mindre utvecklade tjänster inom det administrativa området orsakar meradministration hos arbetsgivarna. De har därför preferens för det alternativ som är minst administrativt betungande. Till följd av informationsmonopolet kan Collectum erbjuda administrativa tjänster som andra förmedlare inte har tillgång till underlag för att utveckla. Collectum erbjuder dessa tjänster avseende även försäkringar som inte är tecknade som följd av kollektivavtal till arbetsgivare som har kollektivavtal. Det är således inte enbart kollektivavtalsområdet som är Collectums verksamhetsföremål. Kollektivavtalsområdet för ITP-planen – inom vilket Collectum har monopol – finansierar Collectums marknadsansträngningar på den konkurrensutsatta marknaden och underlättar därmed väsentligen ackvisitionen av nya uppdrag.

Betydelsen av informationsövertaget kan, tillsammans med finansiering utan krav om avkastning, ej överskattas när det gäller konkurrens med övriga förmedlare om arbetsgivares pensionsadministration. Vad som erhållits i den skyddade verksamheten kan användas inom det konkurrensutsatta området.

2.2.3 Rådgivningsverksamhet

Produktfinansierad rådgivning är utesluten i ITP-planen. Försäkringsgivare som vill komma ifråga som leverantörer till planen måste förbinda sig att inte utge ersättning, till person som lämnar rådgivning till försäkrad eller försäkringstagare. De försäkrade kan erhålla rådgivning via PTK avseende sitt pensionssparande, försäkringstagarna ges samma möjlighet via Finfo som ägs av Svenskt Näringsliv. PTK:s rådgivningsverksamhet/försäkringsinformation och den som Finfo bedriver är finansierad av Alecta.

Av Alectas årsredovisning 2007, sid 7 framgår följande under rubriken Garantifond: ”Överstyrelsen beslutade i april 2007 att inrätta en särskild garantifond för användning till den så kallade kollektivavtalsgarantin samt för information och utbildning om ITP- respektive TGL-avtalet (informationsmedel). Sammanlagt har 2 miljarder kronor överförts från partsmedlen, kollektivavtalsparternas fördelade återbäring, i konsolideringsfonden till garantifonden per den 1 januari 2007. Partsmedlen disponeras enligt beslut av kollektivavtalsparterna”. Vidare anges att ”Under 2007 utbetalades 71 miljoner kronor ur garantifonden, varav 56 miljoner kronor avsåg informationsmedel”.

Av Alectas årsredovisning 2008, sid. 55 framgår följande: ”Svenskt Näringsliv och PTK är som centralorganisationer på den svenska privata arbetsmarknaden inte representerade i något av Alectas bolagsorgan. Däremot ingår organisationer som är medlemmar i respektive centralorganisation i de valkooperationer som för delägarnas räkning utser ledamöter i Alectas överstyrelse och därmed, indirekt, i styrelsen. Denna rätt att utse överstyrelse och styrelse medför att Svenskt Näringsliv och PTK, benämnda kollektivavtalsparterna, kan sägas vara närstående till Alecta genom att de har ett betydande inflytande i Alecta. Utbetalning till kollektivavtalsparterna av informationsmedel, det vill säga medel för kollektivavtalsparternas informationsarbete avseende ITP och TGL, uppgick (efter återbetalning av ej använda medel under 2007) till 63 (56) miljoner kronor. Utbetalningarna har gjorts från en särskild garantifond, vilken inrättades

den 1 januari 2007”. Såväl Svenskt Näringslivs som PTK:s rådgivningsverksamhet är således finansierad av Alecta. Den finansiering parterna erbjuder den egna förmedlingsverksamheten förvägras övriga leverantörer inom ITP-området. Rådgivningen som framförallt PTK kommer att bedriva sker i konkurrens med försäkringsförmedlare. Konkurrensen är dock åsidosatt genom de mycket olika villkor kollektivavtalsparterna stipulerar för egna respektive konkurrerande verksamheter.

2.3 Negativa effekter på marknaden

Övriga försäkringsförmedlare som verkar på marknaden saknar möjlighet att konkurrera med Collectum. Collectum kan tack vare subventioneringen från Alecta – av monopolåtkomna medel – hålla priser som inte är marknadsmässiga, till skada för marknadsprisbildning, resursallokering och en fri konkurrens.

Collectum kan tack vare sin roll som administratör för ITP-marknaden få tillgång till information som ingen annan försäkringsförmedlare och är därigenom ensam om att kunna erbjuda en samlad faktura till kunderna. Den samlade fakturan är naturligtvis något som har en konkurrensfördel gentemot övriga försäkringsförmedlare, som inte kan tillhandahålla en sådan.

PTK, som är ägare i Collectum, finansieras av Alecta för att lämna råd avseende ITP-planen, till förfång för förmedlare som utan subvention och på marknadens villkor har avtal om sådan rådgivning idag. Även här är det monopolåtkomna medel som används för att ta över marknaden.

3. Förbud mot samarbete som begränsar konkurrensen (artikel 81)

Det samarbete som sker mellan Collectum och Alecta via Svenskt Näringsliv och PTK omfattas även av artikel 81 och förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete. Parterna Svenskt Näringsliv och PTK har valt att ordna ITP-avtalet genom ett administrativt monopol - Collectum – parat med det egna bolaget Alecta som alternativ för icke-väljarna (vilket är merparten).

Collectum har ett administrativt monopol och sköter även upphandlingen avseende försäkringsbolag som ska ingå i ITP-planen. De försäkringsbolag som får ingå i ITP-planen representerar inte hela marknaden. Enligt vår bedömning rör det sig om en inköpskartell. De försäkringsbo

lag som vill leverera produkter inom ITP-planen har att förbinda sig dels till visst pris, dels flytträtt av hela bestånd efter initiativ av Collectum. Konkurrensen begränsas på så vis att försäkringsgivare som inte tillmötesgår parternas önskemål kan förlora hela sitt bestånd försäkringar. Framtida förhandlingar blir dessutom ensidiga, försäkringsgivare som inte accepterar de villkor som ställs upp får inte försäkra i ITP-planen. Priserna pressas visserligen ned inom ITP-planen eftersom ett lågt pris är en förutsättning för att få delta i planen. På kort sikt gynnar detta konsumenterna och kan därför vara ett godtagbart förfarande. På lång sikt kan detta beteende få negativa effekter på konkurrensen. Det är antagligt att priser för traditionell försäkring som offererats understiger självkostnaderna och att övriga försäkringstagare subventionerar mellanskillnaden genom sänkt återbäring.

Förutom att priserna inom ITP-planen subventioneras av det övriga försäkringskollektivet, så stängs övriga konkurrenter ute och får inte delta som valbara alternativ. På lång sikt torde även detta få förödande konsekvenser på konkurrensen.

EG-domstolen har genom dom C-97/96, Albany International BV ./. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textieleindustrie (s.k. ”Albanydomen”) öppnat upp för en konkurrensrättslig granskning av kollektivavtal. Att ITP-planen grundar sig på kollektivavtal mellan Svenskt Näringsliv och PTK är således ingenting som undantar förfarandet från en konkurrensrättslig prövning. Den slutsats som EG-domstolen drar i Albanydomen är att, även om kollektivavtalet kan prövas ur ett konkurrensrättsligt perspektiv, ett kollektivavtal som bidrar till att förbättra arbets- och anställningsförhållandena inte strider mot konkurrensrätten, d.v.s. förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete gäller inte sådana avtal där de positiva effekterna av samarbetet överväger de negativa. I fallet med ITP-planen så har parterna valt att begränsa utbudet, vilket medför att samtliga aktörer inte kan vara med och påverka priset. De positiva effekterna av ett sådant förfarande, d.v.s. att priserna hålls nere eftersom endast några få aktörer klarar av att pressa priset på bekostnad av övrigt försäkringskollektiv, överväger inte de negativa effekter som detta får på hela försäkringskollektivet. Övriga aktörer stängs ute, när deras deltagande istället skulle inneburi större konkurrens och ytterligare prispress på marknaden.

Det samordnande förfarandet begränsar konkurrensen på ett märkbart sätt, i enlighet med den definition som Konkurrensverket ställt upp i sina allmänna råd KKVFS 2009:1, (Konkurrens

verkets allmänna råd om avtal av mindre betydelse som inte omfattas av förbudet i 2 kap. 1 § konkurrenslagen (2008:578). Collectum och Alecta har tillsammans en marknadsandel som vida överstiger 10 procent på den relevanta marknaden.

4. Sammanfattning

Collectum missbrukar sin dominerande ställning på den konkurrensutsatta marknaden. Ett dominerande företag kan visserligen hävda att deras beteende är berättigat, antingen genom att visa att dess beteende är objektivt nödvändigt eller genom att visa att dess beteende leder till betydande effektivitetsvinster som uppväger eventuella konkurrenshämmande effekter för konsumenterna. Om det är sannolikt att konsumenterna inte lider någon nettoskada kan beteendet eventuellt godtas. De effektivitetsvinster som uppstår genom Collectum och avtalsparternas agerande överväger, enligt vår bedömning, inte de negativa effekterna på en effektiv konkurrens. Konsumenterna skulle gynnas av en marknad där samtliga aktörer agerar på lika villkor, vilket i förlängningen skulle innebära bättre service och priser för konsumentkollektivet som helhet. Collectums missbruk av sin dominerande ställning utestänger aktörer eftersom de bl.a. inte har möjlighet att erbjuda sådana tjänster som Collectum p.g.a. sin monopolsituation kan göra på den icke-konkurrensutsatta marknaden. Ett sådant missbruk borde sanktioneras av Konkurrensverket.

Som angetts ovan är även det samordnande förfarandet som sker genom Svenskt Näringsliv och PTK via Collectum och Alecta ett brott mot artikel 81. De försäkringsbolag som inte får konkurrera tappar kunder som skulle vilja välja dem och de som är utvalda och representerade inom ITP-planen är få och tvingas pressa priserna på ett sätt som inte gynnar försäkringstagar-kollektivet. De aktörer som i sina kunders ögon skapar mervärden för sitt pris men inte kan pressa priserna på samma sätt missgynnas och konkurrensen begränsas på ett märkbart sätt. Planen administrerar en stor del av den samlade tjänstepensionsmarknadens premier, varför de partsägda bolagen får en marknadsandel de inte skulle kunna få på en fungerande marknad, där skilda aktörer tillåts erbjuda olika kombinationer av pris och förmåner. ITP-marknaden utgör en riggad marknad där konkurrensförutsättningarna knutits till enbart priset. På sikt riskerar förhållandet att innebära mindre anledning till produktutveckling och ett minskat nyskapande, därmed sämre konkurrens.

Det är angeläget att Konkurrensverket gör en prövning av de konkurrensproblem som här omnämnts. En stor del av den svenska befolkningen påverkas av den begränsade konkurrens som Svenskt Näringsliv och PTK medverkar till via Collectum och Alecta. Svenska försäkringsförmedlare är angelägna om att få konkurrera på den marknad där Collectum nu är verksam som försäkringsförmedlare. Våra medlemmar har administrationsavtal som nu sägs upp till följd av att parterna konkurrerar med monopol. Det gagnar inte marknaden att Collectum/Alecta med sin dominerande ställning agerar på ett sätt som gör att övriga konkurrenter avskärmas från marknaden.

Stockholm dag som ovan

Per Andelius
VD

Helen Davidsson
Jurist

Bifogas: Årsredovisning, Collectum AB (räkenskapsåret 1 januari – 31 december 2008)
Årsredovisning, Collectum AB (räkenskapsåret 1 januari – 31 december 2007)
Årsredovisning, Alecta, 2006
Årsredovisning, Alecta, 2007
Årsredovisning, Alecta 2008
Exempelfaktura, Collectum AB