

Konkurransen i markedet for kommunal tjenestepensjon

Gjermund Nese – 25. april 2019

KONKURRANSETILSYNETS RAPPORT - «KONKURRANSEN I MARKEDET FOR OFFENTLIG TJENESTEPENSJON» (2010)

- Muligheten til å velge alternative tilbydere, og dermed reell konkurranse, eksisterer bare for kommunal sektor.
- Markedet for tjenestepensjon i kommunal sektor var sterkt konsentrert med tre leverandører. KLP hadde i 2009 en markedsandel på 66 prosent, mens Vital og Storebrand hadde henholdsvis 18 og 16 prosent av markedet.
- Påviste høye etableringshindringer og liten grad av potensiell konkurranse fra aktører som ikke var i markedet.
- Høye byttekostnader og innelåsende effekter i markedet.
- Lav kundemobilitet
- Lav anbudsfrekvens syntes å være den største utfordringen for å sikre virksom konkurranse.
 - I perioden 2005-2009 ble 49 anbudskonkurranser gjennomført, hvilket utgjør rundt 10 prosent av det totale antall kommuner og fylkeskommuner i Norge. I 22 av tilfellene resulterte konkurransen i bytte av leverandør



«Dagens praksis i dette markedet innebærer at kommunene ikke mener seg forpliktet til å jevnlig lyse ut sine tjenestepensjonskontrakter på anbud. Løpende kontrakter fornyes uten noen form for anbudsrunde og det er kun dersom man ønsker å bytte leverandør at det gjennomføres en anbudskonkurranse.»

«Denne praksisen kan etter Konkurransetilsynets oppfatning vri konkurransen i favør av den etablerte aktøren, bidra til å opprettholde dagens situasjon med et sterkt konsentrert marked, og således redusere konkurransen i markedet.»

«Til tross for de faktorer som taler for at konkurransen er begrenset, så tilsier analysen av responsmuligheter at det ligger til rette for konkurranse mellom de tre eksisterende leverandørene, og for at kundene kan utøve kjøpermakt»

«En plikt til at alle løpende kontrakter om tjenestepensjonsordninger med jevne mellomrom må underlegges anbudskonkurranse vil legge til rette for økt konkurranse i markedet.»

(Fra rapporten «Konkurranse i markedet for offentlig tjenestepensjon», Konkurransetilsynet 2010)



TOLKNINGSUTTALELSE FRA FORNYINGS- OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET (FAD) I 2012

Konkurransetilsynet ba Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) i 2009 om å avgi en tolkningsuttalelse med avklaring om, og i tilfelle hvor ofte, løpende kontrakter om offentlig tjenstepensjon skal underlegges anbudskonkurranse etter anskaffelsesregelverket.

FAD kom med sin uttalelse i 2012 hvor det ble lagt til grunn følgende:

- Anskaffelsesregelverket må i utgangspunktet følges ved inngåelse av nye avtaler om tjenstepensjon.
- Hvorvidt det foreligger en plikt til med jevne mellomrom å konkurranseutsette løpende tidsbegrensede avtaler beror på om avtaler ble inngått før eller etter EØS-avtalens ikrafttredelse i 1994.
- For avtaler inngått før 1994 («gamle avtaler»)
 - Kommunene er ikke forpliktet etter EØS-reglene eller norsk anskaffelsesregelverk til å si opp tidsbegrensede avtaler og konkurranseutsette.
 - Men dersom det har skjedd vesentlige endringer i en «gammel avtale» om tjenstepensjon etter 1994, er dette å anse som en «ny avtale» i anskaffelsesregelverkets forstand, hvilket trolig medfører at det etter en passende periode vil inntre en forpliktelse til å konkurranseutsette avtalen.
- For avtaler inngått etter 1994 («nye avtaler»)
 - Avtalene må trolig konkurranseutsettes med jevne mellomrom, og det vil ikke være tilstrekkelig å foreta undersøkelser i markedet.

UTVIKLING SIDEN 2010

- I 2012 trakk DNB og Storebrand seg ut av markedet, og KLP har siden vært eneste leverandør.
- DNB og Storebrand har signalisert at de ønsker å tre inn i markedet igjen.
- Innføring av ny offentlig pensjonsordning i 2020 reiser spørsmålet om endringene medfører en plikt for offentlige oppdragsgivere til å legge eksisterende avtaler ut på anbud.

KONKURRANSETILSYNET HAR NYLIG PEKT PÅ MANGLENDE KONKURRANSE OG BEHOVET FOR ANBUD

«En kan [dermed] gjennom konkurranse sikre reduserte kostnader for kommunene, samtidig som pensjonsrettighetene for arbeidstagerne opprettholdes...»

«Det er vanskelig å vite hvor stor kostnadsbesparelse som vil være resultatet av konkurranse i dette markedet. Men potensialet er stort.»

«Erfaring fra sist gang det var flere aktører i dette markedet viser at få kommuner velger å sette ut på anbud denne tjenesten. Gitt den store potensielle besparelsen bør kommunene i større grad legge sine pensjonsordninger ut på anbud. Det er en gylden anledning til å gjøre dette i 2020, når den nye ordningen for offentlig tjenestepensjon innføres.»

(innlegg i DN 19. desember 2019 «Kommunepensjoner bør ut på anbud», Gjermund Nese og Lars Sjørgård, Konkurransetilsynet)