



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Þriðjudagurinn 11. október 2005

Ákvörðun nr. 9/2005

**Framhaldsrannsókn vegna erindis Harðar Einarssonar hrl. um meintar samkeppnishömlur í samþykktum séreignarlífeyrissjóða**

**I.**

**Forsaga málsins og málsmeðferð**

**1.**

Upphaf þessa máls má rekja til kvörtunar Harðar Einarssonar hrl. til Samkeppnisstofnunar, dags. 19. maí 2003, þar sem kvartað var undan samkeppnishamlandi ákvæðum í samþykktum Frjálsa lífeyrissjóðsins og samþykktum annarra hliðstæðra lífeyrissjóða. Í kvörtun Harðar sagði m.a.

*„Samþykktarákvæðin miða að því að loka sjóðinn inni til frambúðar hjá Kaupþingi banka hf., þannig að sjóðurinn á þess engan kost að leita til annarra fjármálastofnana (eða annarra) um rekstur sjóðsins, sem er þó eign sjóðfélaganna. Sjóðurinn er sviptur samningsfrelsi um rekstraraðila. Eina úrræði einstakra sjóðfélaga, sem ekki sætta sig við reksturinn eða fyrirkomulag hans, er að flytja inneign sína í séreign í annan lífeyrissjóð – og þá gegn umtalsverðu gjaldi, sem auðvitað letur til flutnings, („allt að“ 1% af inneign, grein 15.5.) – og í lífeyrissjóð, sem í stórum dráttum lýtur svipuðum samkeppnishömlum og Frjálsi lífeyrissjóðurinn.“*

Taldi málshefjandi að um brot gegn 11. og 10. gr. samkeppnislaga væri að ræða.

Eftir rannsókn málsins tók samkeppnisráð ákvörðun nr. 8/2004, dags. 1. apríl 2004. Í ákvörðuninni segir m.a. um meint brot gegn 11. gr. samkeppnislaga:



*„Umkvörtun málshefjanda grundvallast einkum á tilvísun til 11. gr. samkeppnislaga, en samkvæmt henni er misnotkun eins eða fleiri fyrirtækja á markaðsráðandi stöðu bönnuð. Í erindinu segir m.a. að ekki verði hjá því komist að líta á sams konar áskilnað í samþykktum allra umræddra lífeyrissjóða um rekstur tiltekinna fjármálastofnana á tilteknum lífeyrissjóðum sem misnotkun á markaðsráðandi eða sameiginlegri markaðsráðandi stöðu á markaði séreignalífeyrissjóða. Af framangreindu leiðir hins vegar að staða viðkomandi aðila á markaðnum, eins og hann hefur verið skilgreindur hér að framan, er með þeim hætti að ekki getur verið um slíkt brot að ræða.“*

Um meint brot gegn 10. gr. samkeppnislaga segir í ákvörðun samkeppnisráðs:

*„Í erindi málshefjanda er einnig vísað til þess að ákvæði samþykktu Frjálsa lífeyrissjóðsins og annarra lífeyrissjóða á vegum fjármálafyrirtækja feli í sér samkeppnishömlur sem jafngildi brotum á 10. gr. samkeppnislaga. Er því haldið fram að umrædd samþykkaákvæði verði að teljast samningar milli fyrirtækja í skilningi 10. gr. samkeppnislaga. Í kærinni er þó ekki sérstaklega rökstutt að umræddir lífeyrissjóðir og/eða fjármálafyrirtækin sem þeim stýra hafi haft ólöglegt samráð við undirbúning á samþykktum sínum. Í umsögnum annarra málsaðila var því mótmælt að þeir hefðu tekið þátt í slíku samráði og bent á að ekkert kæmi fram í kærinni sem gæfi slíkt samstarf til kynna annað en tilvísun kæranda í 10. gr. samkeppnislaga. Kæranda voru sendar þessar athugasemdir til umsagnar. Í bréfi hans til Samkeppnisstofnunar er ekki sérstaklega brugðist við þessum mótmælum annarra málsaðila. Samkeppnisyfirvöldum er ekki kunnugt um aðrar aðstæður sem gefi tilefni til frekari rannsóknar á þessari málsástæðu.“*

Taldi samkeppnisráð að í málinu lægi ekki fyrir að um brot á 10. eða 11. gr. samkeppnislaga væri að ræða og að ekki væru skilyrði til íhlutunar á grundvelli 17. gr. laganna. Komst samkeppnisráð að þeirri niðurstöðu að ekki væri ástæða til frekari aðgerða.

Með bréfi, dags. 29. apríl 2004, kærði Hörður Einarsson hrl. ákvörðun samkeppnisráðs til áfrýjunarnefndar samkeppnismála. Í úrskurði áfrýjunarnefndarinnar, dags. 7. júní 2004, segir m.a. að áfrýjunarnefndin líti svo á að málsástæða áfrýjanda varðandi það að fjármálafyrirtækin skiptu á milli sín markaði með samstilltum aðgerðum hafi ekki fengið þá meðferð sem skyldi og hann hafi átt rétt á. Rétt hefði verið, miðað við málsatvik, að óska gagna um tildrög þess að umræddum samningum milli lífeyrissjóðanna og rekstraraðila var komið á svo og hverjar hafi verið helstu ástæður þess að samþykkt voru ákvæði fyrir umrædda



lífeyrissjóði sem hamlar þeim að skipta um rekstraraðila svo sem áfrýjandi greinir. Þá segir að sjóðsfélagi eigi rétt á að tekið sé til skoðunar hvort ákvæði 17. gr. samkeppnislaga geti átt sérstaklega við í málinu. Þeirrar málsmeðferðar hafi áfrýjandi ekki notið. Með þessu var ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2004 felld úr gildi og lagt fyrir samkeppnisráð að taka málið fyrir að nýju.

## 2.

Með bréfum, dags. 9. júlí 2004, var framangreindur úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála ásamt bréfi Harðar Einarssonar hrl., dags. 19. mars 2003, sendur Frjálsa lífeyrissjóðnum (FL), Almenna lífeyrissjóðnum (AL) og Íslenska lífeyrissjóðnum (ÍL) til umsagnar. Var sérstaklega vakin athygli á að í upphaflegu kvörtunarbréfi hefði málshefjandi haldið því fram að séreignalífeyrissjóðir á vegum fjármálafyrirtækja hafi í reynd skipt markaðnum fyrir lífeyrissparnað í séreign á milli sín með samstilltum aðgerðum. Þá var í bréfunum bent á að áfrýjunarnefndin liti svo á að þessi málsástæða málshefjanda hafi í rannsókn samkeppnisráðs ekki fengið þá meðferð sem skyldi og hann ætti rétt á. Með hliðsjón af því óskaði Samkeppnisstofnun eftir öllum gögnum, bréfaskriftum, fundargerðum o.fl. um tildrög þess að samningum milli nefndra lífeyrissjóða og rekstraraðila þeirra hafi verið komið á. Þá var þess óskað að gerð yrði grein fyrir því með nákvæmum hætti hverjar hafi verið ástæður þess að samþykkt voru ákvæði í samþykktum lífeyrissjóðanna sem hamli því að skipta um rekstraraðila.

Svar barst frá AL, dags. 20. júlí 2004, frá LOGOS lögmannsþjónustu f.h. ÍL, dags. 24. ágúst s.á., og frá KB banka f.h. FL, dags. 2. september s.á.

## 3.

Í umsögn AL segir að í 30. gr. samþykpta AL komi fram að samþykki a.m.k. helmingur sjóðsfélaga í AL breytingar á rekstraraðila þá nái sú breyting fram að ganga. Athugasemdir málshefjanda eigi því ekki við um AL. Að öðru leyti vísar AL til fyrri athugasemda.

Í umsögn ÍL segir að ástæða þess að umrædd ákvæði í samþykktum ÍL hafi verið sett sé sú að Landsbréf dótturfélag Landsbankans, sem síðar hafi sameinast bankanum, hafi stofnað ÍL. Talið hafi verið að áhrif og ábyrgð Landsbankans væri best tryggð með því að skipa hluta stjórnarmanna sjóðsins. Markmiðið frá upphafi hafi verið að það væri fyrirsjáanlegt hver annaðist daglegan rekstur sjóðsins og eðli lífeyrissparnaðar geri það að verkum að mikilvægt sé að skýr framtíðarsýn sé fyrir hendi hvað þetta varði. Fyrirkomulaginu hafi því verið ætlað að eyða óvissuþáttum um framtíðarskipulag sjóðsins.

Þá segir að eftir úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála hafi lögum nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða verið breytt með lögum nr. 7/2004. Breyting hafi orðið á 8. gr. um heimild til að hafa umsjón með



lífeyrissparnaði og taka við iðgjaldi með samningi um viðbótartryggingarvernd. Ekki sé lengur skilyrði að viðskiptabankar, sparisjóðir, verðbréfafyrirtæki og líftryggingafélög hafi starfsstöð hér á landi. Í lögnum komi fram að framangreindum aðilum sem hafi staðfestu og starfsleyfi í öðru ríki innan Evrópska efnahagssvæðisins eða aðildarríki stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu verði heimilt að taka við iðgjaldi með samningi um viðbótartryggingarvernd. Þessi breyting muni hafa þau áhrif að samkeppni á markaðnum aukist verulega, en einnig að landfræðilegi markaðurinn sé ekki lengur Ísland, heldur allt Evrópska efnahagssvæðið og Sviss að auki. Ljóst sé að margir aðilar séu á markaðnum í dag og megi gera ráð fyrir að þeim fjölgi enn. Þrátt fyrir að lífeyrissjóðir hafi samanlagt stóran hluta markaðarins fyrir séreignasparnað, megi ekki líta fram hjá því að þeir séu langt frá því að vera einir á markaðnum og séu aðrar fjármálastofnanir með um 20% af heildar séreignasparnaði í lok ársins 2003, skv. skýrslu Fjármálaeftirlitsins. Einnig komi fram í sömu skýrslu sú staðreynd að vörsluaðilar séreignasparnaðar og séreignadeildir lífeyrissjóða annarra en þeirra sem starfað hafi sem hreinir séreignasjóðir fyrir gildistöku laga nr. 129/1997 hafi á undanförunum árum vaxið mun hraðar en sjóðir eins og ÍL.

Hvað varðar þá málsástæðu málshefjanda að fjármálafyrirtækin skipti markaðnum fyrir lífeyrissparnað í séreign á milli sín með sambærilegum ákvæðum í samþykktum kveður ÍL að séreignalífeyrissjóðir á vegum fjármálafyrirtækja séu ekki sérstakur markaður og hafi þeir ekki skipt á milli sín þeim markaði sem þeir keppi á. Séreignalífeyrissjóðir á vegum fjármálafyrirtækja séu í harðri samkeppni sín á milli, við aðra lífeyrissjóði og við aðra vörsluaðila séreignasparnaðar. Sú samkeppni snúist um að fá inn sjóðsfélaga með því að sýna fram á stöðugan rekstur, skila sem hæstri ávöxtun og hafa lág umsýslugjöld. Lífeyrissjóðir skuli lögum samkvæmt ávaxta iðgjöld og annað ráðstöfunarfé sjóðannas sameiginlega með innlánnum í bönkum og sparisjóðum eða í framseljanlegum verðbréfum á grundvelli áhættudreifingar skv. fyrirfram kunngerðri fjárfestingarstefnu. Sú fjárfestingarstefna sé mótuð af stjórn sjóðsins og sé í samræmi við 36. gr. laga nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Lífeyrissjóðir nýti sér þjónustu fjármálastofnana í mismunandi mæli. Í því sambandi sé um að ræða rekstur sjóðanna og eignaumsýslu. Mikil samkeppni sé á milli fjármálastofnana um þessa þjónustu við þá mörgu lífeyrissjóði sem á markaðnum séu. Í tilvikum ÍL sé gerður rekstrarsamningur við Landsbanka Íslands og honum falið að sjá bæði um rekstur og eignaumsýslu sjóðsins. Það breyti hins vegar ekki þeirri staðreynd að stjórn ÍL beri fulla ábyrgð á allri starfsemi sjóðsins, sbr. 29. gr. laga nr. 129/1997. Ársreikningar sjóðsins séu birtir og séu í samræmi við ströng lagaskilyrði. Í ársreikningunum komi skýrt fram hve háan umsýslukostnað sjóðurinn beri. Það sé grundvallarmarkmið ÍL að bjóða upp á sem hæsta ávöxtun og að rekstrarfyrirkomulag sjóðsins sé sem hagkvæmast. Að öðrum kosti verði sjóðurinn augljóslega ekki samkeppnisfær og missi viðskiptavinum.



Engin leynd hvíli yfir því fyrirkomulagi sem um ÍL gildi. Í fyrstu samþykktum sjóðsins frá 1991 sé að finna það fyrirkomulag sem málshefjandi hafi gert athugasemdir við. Fyrirkomulagið hafi verið óbreytt þegar sótt hafi verið um starfsleyfi á grundvelli laga nr. 129/1997. Réttindi og áhrif sjóðfélaganna innan ÍL séu í samræmi við lög nr. 129/1997. Sjóðfélagar eigi rétt til fundarsetu og atkvæðisrétt á aðalfundi. Þeir hafi þar fullt málfrelsi og tillögurétt. Sjóðfélagar skipi hluta stjórnar, þrátt fyrir að lögin geri enga kröfu um það hverjir sitji í stjórn lífeyrissjóða. Varðandi flutning innistæðu eða réttinda þá séu móttakendur viðbótarlífeyrissparnaðar bundnir af ákvæðum 9. gr. laga nr. 129/1997 sem fjalli um efni samninga um viðbótartryggingarvernd og séreignasparnað. Þar segi að uppsögn samnings um viðbótarlífeyrissparnað veiti ekki rétt til útborgunar innistæðu eða réttinda en í reglum um tryggingarverndina sé heimilt að kveða svo á að flytja megi innistæðu eða réttindi á milli þeirra aðila sem megi taka á móti viðbótarlífeyrissparnaði. Vörsluaðilum beri því engin skylda til þess að heimila að hægt sé að flytja sparnaðinn annað. ÍL hafi hins vegar veitt sjóðsfélögum sínum þetta val. Sjóðsfélagar í ÍL geti því flutt sig úr sjóðnum séu þeir ekki ánægðir með fyrirkomulagið eða þá ávöxtun sem sjóðurinn bjóði upp á. Því gjaldi sem sjóðurinn hafi heimild til þess að taka, í samræmi við samþykktir sjóðsins, sé ætlað að koma til móts við þann kostnað sem sjóðurinn verður fyrir við flutninginn, m.a. vegna þess að sjóðurinn kunni að þurfa að selja eignir til að geta flutt eign viðkomandi auk þess sem töluverð umsýsla falli til við flutninginn. Þá megi geta þess að sambærileg ákvæði séu í samþykktum annarra sjóða varðandi flutning séreignar, þ.m.t. þeirra sjóða sem launþegar eigi skyldaðild að á grundvelli kjarasamnings. Hin harða samkeppni á markaðnum hafi hins vegar leitt til þess að algengt sé, ef ekki algilt, að keppinautar, til hverra sparnaðurinn sé fluttur, greiði gjaldið til baka til sjóðsfélaga.

Þó rekstrarfyrirkomulag og samþykktir tveggja til þriggja aðila á markaðnum séu svipaðar, þá sé ekki hægt að halda því fram að þeir aðilar hafi stillt saman aðgerðir sínar, hvað þá að þeir hafi skipt með sér markaðnum. Rétt sé í þessu samhengi að benda á að mörg ár hafi liðið á milli stofnunar sumra séreignasjóða fjármálastofnana og séu samþykktir þeirra alls ekki samhljóða. Kunni líkindi í samþykktum að sumu leyti að stafa af þeim kröfum sem frá opinberum aðilum komu er allir lífeyrissjóðir hafi þurft að sækja um starfsleyfi á grundvelli laga nr. 129/1997, og í því ferli að fá samþykki fyrir samþykktum sjóðanna. Einnig verði að benda á að það hafi orðið ýmsar breytingar á samþykktum og fyrirkomulagi sjóðanna, t.d. Almenna lífeyrissjóðsins. Einnig hafi orðið breytingar á rekstraraðilum vegna sameiningar bankastofnana.

Með vísan til ofangreinds og eldri umsagna ÍL í málinu sé ljóst að því fari fjarri að markaðnum fyrir séreignasparnað hafi verið skipt upp, hvað þá með samstilltum aðgerðum með það markmið að hafa samkeppnishamlandi áhrif.



Í umsögn Kaupþings Búnaðarbanka hf. (KB) fyrir hönd FL segir um meintar samkeppnishömlur að hvorki bein né óbein samskipti hafi átt sér stað milli rekstraraðila frjálsu lífeyrissjóðanna. Þvert á móti ríki samkeppni á þessum markaði en samkeppnin komi m.a. fram í því að rétthafar flytji séreign í nokkrum mæli úr FL og í aðra lífeyrissjóði eða til annarra sem bjóði upp á lífeyrissparnað og á móti flytji rétthafar í öðrum lífeyrissjóðum séreign sína í FL. Samkeppnin komi einnig fram í því að FL hafi sameinast öðrum félögum á síðustu árum til að lækka rekstrarkostnað sinn til hagsbóta fyrir sjóðsfélaga og rétthafa. Aðrir frjálsir lífeyrissjóðir hafi gert slíkt hið sama til að bæta reksturinn og gera sjóðina samkeppnishæfari.

Þá segir að ljóst sé að hegðun og samskipti FL eða KB sem rekstraraðila við aðra lífeyrissjóði á sama markaði geti ekki fallið undir 10. gr. samkeppnislaga. Hvorki hafi verið um bein eða óbein samskipti milli sjóðanna að ræða. FL hafi alltaf tekið sjálfstæðar ákvarðanir um markaðshegðun sína.

Í athugasemdum KB segir að frá stofnun FL hafi verið ákvæði í samþykktum sjóðsins sem kveði á um það hver skuli vera rekstraraðili sjóðsins. Eina breytingin, sem orðið hafi á því ákvæði frá stofnun sjóðsins sé sú að horfið hafi verið frá því að kveða á um þóknun rekstraraðilans í viðkomandi ákvæði og ákvæðinu breytt á þann veg að stjórn sjóðsins skuli gera samning við rekstraraðilann um rekstur sjóðsins. Frá stofnun sjóðsins hafi einnig verið ákvæði sem kveði á um það að tvo þriðju hlutar greiddra atkvæða á ársfundi sjóðsins eða aukaársfundi þurfi til breytinga á ákvæðum samþykktu sjóðsins og að samþykki fjármálaráðuneytisins þurfi einnig til. Frá stofnun sjóðanna hafi einnig verið tekið fram í samþykktum hans að til breytinga á þeim þurfi samþykki stofnanda/rekstraraðila sjóðsins.

Þá segir að heimildin til breytinga á samþykktum sjóðsins hafi verið víkkuð út árið 1999 þegar tekið hafi verið fram að til breytinga á ákvæði 20.1., ákvæði 4.1. og ákvæði 4.7 þyrfti samþykki stjórnar KB. Öðrum ákvæðum samþykktanna hafi því verið mögulegt að breyta án samþykkis stjórnar rekstraraðila.

Frá stofnun FL hafi einnig verið ákvæði í samþykktum sjóðsins sem mæli fyrir um ítök stofnanda/rekstraraðila í stjórn sjóðsins. Í fyrstu samþykktum FL hafi það verið stjórn stofnanda/rekstraraðila sjóðsins sem myndaði stjórn sjóðsins en síðar hafi samþykktunum verið breytt á þann veg að meirihluti stjórnar sjóðsins hafi verið kjörinn af stofnanda/rekstraraðila sjóðsins og sé svo enn í dag. Því sé ekki um að ræða að slíkum ákvæðum hafi verið laumað inn í samþykktir sjóðsins og hann þannig lokaður inni hjá rekstraraðilanum án þess að sjóðsfélagar og rétthafar í sjóðnum hafi nokkuð um það að segja. FL hafi einfaldlega alltaf verið í umsjón rekstraraðila síns með þessum hætti og hafi aldrei verið rekinn á öðrum forsendum en þeim að stofnandi hans sæi um rekstur hans. Sama megi segja um Lífeyrissjóðinn Einingu og Séreignalífeyrissjóðinn, sem sameinaðir hafi verið FL.



Það felist í eðli þessara sjóða að þeir séu sem slíkir tilkomnir vegna gríðarlegrar fjárfestingar fjármálafyrirtækisins í upplýsingakerfum, markaðskostnaði og öðrum rekstri. Að þessu leyti sé það nauðsynlegt nýjum og litlum sjóðum sem hyggist hasla sér völl í samkeppni við aðra rótgróna markaðsaðila að sjóðirnir séu ekki færðir til annars rekstraraðila með skömmum fyrirvara. Með því myndi fjárfesting glatast og hættan á að slíkt gerðist kæmi einmitt í veg fyrir samkeppni, þ.e. framboð af samskonar sjóðum myndi minnka þar sem nýir aðilar gætu ekki tekið áhættuna á að fara inn á markaðinn. Því megi halda því fram að ákvæði í samþykktum sjóðs sem tiltaki rekstraraðila sjóðsins ýti á vissan hátt undir samkeppni.

Eftir gildistöku laga nr. 129/1997 hafi þeir þrír sjóðir sem síðar sameinuðust í FL sótt um starfsleyfi. FL hafi fengið starfsleyfi 23. júlí 1999, Lífeyrissjóðurinn Eining 23. september 1999 og Séreignalífeyrissjóðurinn 14. desember 1999. Fyrir þann tíma hafi stjórn og starfsmenn hvers sjóðs fyrir sig unnið að því að semja samþykktir fyrir hvern sjóð sem stæðust þær kröfur sem gerðar væru til samþykktu lífeyrissjóða í lögun nr. 129/1997 um skyldutryggingar lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

Þegar FL, Eining og Séreignalífeyrissjóðurinn hafi sótt um starfsleyfi hafi eldra orðalag þeirra ákvæða samþykktu sjóðanna sem kærandi hefur gert athugasemdir við verið tekið nær óbreytt upp enda í góðu samræmi við lögin og framangreindar leiðbeiningar.

Við gerð samþykktanna hafi einkum verið stuðst við 27. gr. laga nr. 129/1997 þar sem sé talið upp hvað eigi að koma fram í samþykktum lífeyrissjóða í 12 töluliðum. Einnig hafi verið stuðst við reglugerðir sem settar hafi verið á grundvelli laganna, leiðbeiningar fjármálaráðuneytisins og athugasemdir Fjármálaeftirlitsins.

Við skoðun á ákvæðum núgildandi samþykktu frjálsu lífeyrissjóðanna, þ.e. FL, ÍL og AL, komi í ljós að þrátt fyrir sterkar fyrirmyndir séu þær ekki eins. Samþykktir FL og ÍL séu líkar að vissu leyti en samþykktir AL séu það ekki.

Munur sé á samþykktum AL annars vegar og FL og ÍL hins vegar varðandi það hvernig sjóðstjórnin sé skipuð, en bankaráð Íslandsbanka skipi tvo af sex stjórnarmönnum AL. Í samþykktum FL og ÍL sé hins vegar kveðið á um það að rekstraraðili sjóðsins skipi meirihluta stjórnar sjóðsins. Að auki sé gerður sá áskilnaður í samþykktum AL að sjóðsstjórnin skuli skipuð sjóðsfélögum.

Einnig sé munur á samþykktum AL annars vegar og FL og ÍL hins vegar varðandi það hvernig mögulegt sé að breyta ákvæðum í samþykktum sjóðsins sem varði rekstraraðila hans. Í 1. mgr. 30. gr. núgildandi samþykktu AL komi fram að eignastýring Íslandsbanka sé rekstraraðili hans. Í 2. mgr. 30. gr. samþykktanna komi fram að til breytinga á 30 gr. þurfi (a) samþykki sjóðsfélagsfundar og staðfestingu bankaráðs Íslandsbanka eða (b) samþykki a.m.k. helmings





atkvæðamagns í sjóðnum. Liður (b) sé valkostur sem sé ekki boðið upp á í samþykktum hinna lífeyrissjóðanna.

Til breytinga á samþykktum ÍL þurfi tvo þriðju hluta greiddra atkvæða á sjóðsfélagafundi og samþykki stjórnar lífeyrissjóðsins. Samsvarandi ákvæði í samþykktum FL og AL geri ráð fyrir að stjórn rekstraraðila samþykki breytinguna.

#### *Samningar FL við stofnanda/rekstraraðila sinn*

Í athugasemdum KB segir að í upphafi hafi ekki verið um samninga milli rekstraraðila og sjóðsins að ræða enda hafi verið kveðið á um rekstrarþóknun rekstraraðilans í samþykktum FL. Árið 1999 hafi verið sett inn í samþykktirnar ákvæði sem hafi hljómað svo „*Fjárvangur hf. skal annast daglegan rekstur sjóðsins skv. sérstöku samkomulagi sem stjórn sjóðsins skal gera við Fjárvang hf. þar að lútandi. Þetta samkomulag skal senda Fjármálaeftirliti eða öðru hlutaðeigandi stjórnvaldi til kynningar.*“ Þessi grein standi enn í samþykktum sjóðsins fyrir utan það að rekstraraðilinn sé annar. Frá þeim tíma hafi verið gerðir samningar milli rekstraraðila sjóðsins og stjórnar hans, þar sem skyldur og réttindi hvors aðila hafi verið útlistaðar.

#### *Hið umtalsverða gjald.*

Í athugasemdum KB segir að kærandi haldi því fram að rétthafar í séreignalífeyrissjóðnum geti ekki fært inneign sína á milli sjóða nema gegn umtalsverðu gjaldi. Sá kostnaður sem lagður sé á þann sem vilji færa inneign sína á milli þeirra sem bjóði upp á viðtöku og ávöxtun lífeyrissparnaðar sé því sem næst raunkostnaður, þ.e. sá kostnaður sem falli til við innlausn eignar rétthafans og færslu til annars vörsluaðila. Hafa verði í huga að ef ekkert gjald væri tekið fyrir flutning milli sjóðanna væru þeir aðilar sem sitji eftir í sjóðnum í raun að borga fyrir flutninginn fyrir þá aðila sem vilji flytja sig. Það hafi verið mat stjórnar sjóðsins að raunkostnað við flutning ætti að greiða af þeim sem óski flutnings.

Tölur sýni einnig að talsverð hreyfing sé á rétthöfum þannig að menn láti ekki kostnað við flutning úr sjóðnum aftra sér frá því að skipta um vörsluaðila. Gjaldið virðist því ekki letja sjóðsfélaga til flutnings. Bankinn vilji einnig taka fram að þegar inneign rétthafa sé flutt í séreignadeildir lífeyrissjóða bankanna eða aðrar lífeyrisafurðir þeirra greiði rekstraraðili sem taki við inneigninni kostnaðinn við flutninginn. Þar af leiðandi greiði rétthafinn ekkert gjald við að flytja inneign sína í þessa sjóði. Þá kemur fram að frá stofnun Lífeyrissjóðsins Einingar og þangað til sjóðurinn sameinaðist FL árið 2002 hafi aldrei verið tekið gjald fyrir flutning úr sjóðnum þrátt fyrir að heimild til að taka slíkt gjald hafi verið í samþykktum sjóðsins frá árinu 1999. Það sé því af og frá að um sé að ræða umtalsvert gjald sem loki sjóðfélaga inni í sjóðnum. Um hóflegt gjald sé að ræða sem sé ætlað að mæta þeim kostnaði sem myndist við flutning inneignar úr sjóðnum. Ennfremur bendir KB á að bankinn sé að taka umtalsverða rekstraráhættu með rekstri sjóðsins. Verði tjón á





hagsmunum rétthafa, t.d. við flutning úr sjóðnum, beri rekstraraðilinn skaðabótaábyrgð gagnvart rétthafanum. Til samanburðar megi geta þess að þegar tjóni sé valdið í rekstri lífeyrissjóðs sem sjái sjálfur um rekstur sinn, falli tjónið á aðra sjóðsfélaga og rétthafa í sjóðnum.

#### 4.

Með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 7. september 2004, voru Herði Einarssyni hrl. send afrit af bréfum AL, ÍL og KB-banka til umsagnar. Með bréfi, dags. 9. október 2004, bárust athugasemdir Harðar Einarssonar. Í athugasemdunum segir að í bréfi KB banka komi það fram sem vitað hafi verið fyrir, þ.e. að þau ákvæði í samþykktum FL sem fundið hafi verið að hafi að því leyti verið lítt breytt allt frá stofnun sjóðsins og hafi m.a. verið tekin upp óbreytt þegar samþykktir hafi verið endurskoðaðar í tilefni af setningu laga nr. 129/1997. Samþykktarákvæðin séu m.ö.o. frá því fyrir gildistöku samkeppnislaga nr. 8/1993 og hafi ekki verið breytt með hliðsjón af þeim lögum. KB segi að við gerð samþykktanna hafi einkum verið stuðst við 27. gr. laga nr. 129/1997 þar sem upp sé talið hvað eigi að koma fram í samþykktum lífeyrissjóða. Sé þetta beinlínis rangt hvað varði þau ákvæði sem málshefjandi telji að hamli samkeppni. Þá hafi engin gögn verið lögð fram um að fjármálaráðuneytið eða Fjármálaeftirlitið hafi óskað eftir umkvörtuðum ákvæðum enda sé það ekki í valdi þessara aðila að óska slíkra ákvæða sem fari gegn samkeppnislögum.

Þá segir í athugasemdum málshefjanda að KB túlki ummæli í athugasemdum við frumvarp til lífeyrissjóðslaga svo að það styðji hin samkeppnishamlandi ákvæði. Í athugasemdunum segi að sé sjóður stofnaður eða rekinn af verðbréfafyrirtæki eða öðrum slíkum aðila verði það að koma fram í samþykktum sjóðsins. Eigi þessi athugasemd sér enga stoð í 27. gr laga nr. 129/1997 eða öðrum ákvæðum laganna. Út af fyrir sig sé ekkert á móti því að nafn rekstraraðila lífeyrissjóðs komi fram í samþykktum sjóðsins. Þær upplýsingar geti komið fram með hlutlausum hætti þannig að aðeins sé til upplýsingar um hver sé rekstraraðili. En það megi ekki skapa samkeppnishamlandi kerfi. Það sé mikill munur á því að veita upplýsingar um tiltekið ástand á tilteknum tíma og því að njörva fyrirkomulagið svo niður að nánast sé ómögulegt að breyta því.

Þá segir í athugasemdum málshefjanda að skýring ÍL á ástæðum hinna átöldu ákvæða sé að nokkru leyti á annan veg en skýring FL. Í fyrsta lagi sé það viðurkennt að tilgangurinn hafi verið að tryggja áhrif og jafnframt ábyrgð Landsbankans. Það sé hins vegar svo að það sé stjórn lífeyrissjóðsins en ekki rekstraraðilinn sem beri ábyrgð á starfsemi hans gagnvart sjóðsfélögum og hinu opinbera, sbr. 1. mgr. 29. gr. laga nr. 129/1997. Að því leyti nái fyrirkomulagið þess vegna ekki tilgangi sínum. Eina hugsanlega ábyrgð rekstraraðilans sé skaðabótaábyrgð gagnvart sjóðnum. Til þess að gera hana virka þurfi atbeina stjórnar sjóðsins þar sem rekstraraðilinn hafi tögl og hagdir. Sé því ólíklegt að á



Þessa ábyrgð reyni. Hins vegar nái fyrirkomulagið óneitanlega þeim tilgangi sínum að tryggja áhrif bankans því að bankinn hafi sjóðinn í hendi sér. Í öðru lagi kveði ÍL að markmiðið hafi verið að það væri fyrirsjáanlegt hver annist daglegan rekstur sjóðsins. Kveður málshafjandi að ekki þurfi hin umdeildu ákvæði til þess að framtíðarskipulag sjóðsins sé tryggt. Eina óvissan sem fyrirkomulagið eyði sé óvissan um rekstraraðila sjóðsins. Rekstraraðilinn skuli vera gulltryggður að halda viðskiptunum við sjóðinn. Þetta sé einmitt óvissan sem ekki megi eyða í samkeppnisþjóðfélagi þar sem óvissan sé hreyfiafl samkeppinnar. Sjóðurinn eigi að geta leitað fyrir sér annars staðar ef hann kjósi svo. Þetta séu mikilvægir hagsmunir tugþúsunda sjóðsfélaga sem taka beri fram yfir þrönga sérhagsmuni fjármálastofnana af áskrift af viðskiptum.

Kveður málshafjandi að af bréfi AL verði helst ráðið að hinum umdeildu ákvæðum sé ætlað að tryggja stöðugleika. Nauðsynlegt sé að kveða á um það í samþykktum hver rekstraraðili sé til þess að tryggja þennan stöðugleika enda hafi Fjármálaeftirlitið gert kröfu um það. Engin gögn fylgi hins vegar þessari fullyrðingu. Óhætt sé að fullyrða að Fjármálaeftirlitið hafi aldrei gert kröfu um það samkeppnishamlandi kerfi sem hafi verið spunnið út frá því einfalda atriði að sjóðirnir veiti upplýsingar um rekstraraðila sinn á hverjum tíma. Kveður málshafjandi að eini stöðugleikinn sem núverandi kerfi tryggi sé tangarhald rekstraraðilanna á sjóðnum.

Í bréfi AL sé því lýst að fyrirkomulag þess sjóðs sé öðruvísi en hjá FL og ÍL á þann hátt að meirihluti sjóðsfélaga geti samþykkt breytingu á rekstraraðila. Kveður málshafjandi það ekki breyta neinu sökum þess að ákvörðun um breytingu á rekstraraðila sé ekki verkefni fyrir mörg þúsund manna samkomu. Fyrirkomulagið í AL sé því í reynd alveg jafn samkeppnishamlandi og fyrirkomulag FL og ÍL.

Að því er varðar gjald fyrir flutning milli lífeyrissjóða sem KB banki kveður vera sem næst raunkostnaði þá séu engin gögn lögð fram til stuðnings þeirri fullyrðingu. Hún hljóti að teljast marklaus. Sé það rétt sem KB banki haldi fram að mikið hafi verið um það að gjaldið sé fellt niður sé það vísbending um það að raunkostnaður við flutninginn sé ekki mikill.

Þá vekur málshafjandi athygli á því að í athugasemdum KB banka komi fram að þegar inneign sé flutt á milli sjóða í vörslu þeirra rekstraraðila sem gerðar hafa verið athugasemdir við þá greiðist ekkert gjald. Þegar inneignir séu hins vegar fluttar til annarra aðila þá sé gjaldið innheimt. Megi segja að með þessu sé komin játning um samráð eða samstilltar aðgerðir til þess að hamla samkeppni. Þar að auki vinni þetta fyrirkomulag sem þessir þrír rekstraraðilar hafi sín á milli á móti því sem KB banki telji í athugasemdum sínum röksemd fyrir innheimtu gjaldsins, þ.e. að rétt sé að kostnaðurinn lendi á þeim einstaklingum sem flytji sig á milli sjóða. Að öllu samanlögðu verði ekki hjá því komist að líta á gjaldtökuna sem einn þátt í því kerfi



sem rekstraraðilar FL, ÍL og AL hafi komið upp til þess að halda sjálfum sjóðunum og einstökum sjóðsfélögum í greipum sínum. Þrátt fyrir áskilnaðinn um gjalddöku séu auðvitað alltaf einhverjir sjóðsfélagar sem ekki láti gjaldið hindra sig í því að skipta um lífeyrissjóð. Almennt sé gjaldið alvarleg hindrun gegn því að félagar í lífeyrissjóðum flytji inneign sína á milli sjóða.

## 5.

Með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 9. nóvember 2004, voru framangreindar athugasemdir málshefjanda sendar ÍL, FL og AL til umsagnar. Svarbréf bárust frá AL annars vegar og KB banka f.h. FL hins vegar, dags. þann 2. desember sl. Í bréfunum er að mestu endurtekið það sem áður hefur komið fram og vísast því til þess sem þar segir.

Með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 22. desember sl., var málshefjanda sendar athugasemdir FL og AL til umsagnar. Í bréfi frá málshefjanda, dags. 11. janúar sl., segir m.a. að við athugun á leiðbeiningum fjármálaráðuneytisins sem vísað sé til í bréfi KB banka verði ekki séð að þar sé að finna nein tilmæli ráðuneytisins til lífeyrissjóðanna um það sem hann kallar „*vistarbandsfyrirkomulag sjóðanna*“ sem gagnrýnt sé í máli þessu. Að öðru leyti gerir málshefjandi ekki frekari athugasemdir.

Þann 19. september 2005 var málsaðilum sendur gagnalisti málsins og þeim tilkynnt að gagnaöflun væri lokið í málinu og það yrði tekið til ákvörðunar innan tíðar.

## II.

### Niðurstaða

Þann 1. júlí 2005 tóku gildi ný samkeppnislög nr. 44/2005. Með lögnum voru samkeppnisráð og Samkeppnisstofnun lögð niður en við hlutverki þeirra tók ný stofnun, Samkeppniseftirlitið. Að öðru leyti hefur lagabreytingin ekki áhrif í máli þessu.

## 1.

### Sjónarmið kvartanda

Í máli þessu óskar Hörður Einarsson hrl., sem er félagi í Frjálsa lífeyrissjóðnum, eftir því að samkeppnisyfirvöld taki til rannsóknar samkeppnishömlur sem hann telur að beitt sé af hálfu FL og KB banka, sem er rekstraraðili sjóðsins. Meintar samkeppnishömlur eigi rætur í samþykktum sjóðsins. Í samþykktunum segi m.a. að KB banki skuli annast daglegan rekstur sjóðsins, bankinn skipi meirihluta stjórnarmanna í sjóðnum og breytingar á samþykktum sjóðsins m.a. um skipan stjórnar og umsjón með rekstri hans nái ekki fram að ganga nema stjórn KB banka samþykki þær. Samþykktarákvæði þessi miði að því að loka sjóðinn inni til frambúðar hjá KB banka, þannig að sjóðurinn eigi þess engan kost að leita til annarra aðila um rekstur sjóðsins, sem þó sé eign sjóðsfélaganna. Sjóðurinn sé m.ö.o. sviptur samningsfrelsi um rekstraraðila. Hliðstæðum samkeppnishömlum sé



beitt hjá séreignalífeyrissjóðum sem reknir eru af öðrum fjármálastofnunum, þ.e. Íslenska lífeyrissjóðnum, sem Landsbanki Íslands rekur, og Almenna lífeyrissjóðnum, sem Íslandsbanki rekur. Telur Hörður að meintar samkeppnishömlur feli í sér brot á ákvæðum samkeppnislaga, sérstaklega 10. og 11. gr. laganna, og í reynd skipti fjármálafyrirtækin á milli sín markaðnum fyrir lífeyrissparnað í séreign með samstilltum samkeppnishömlum, þannig að um misnotkun á markaðsráðandi eða sameiginlegri markaðsráðandi stöðu á markaði séreignalífeyrissjóða sé að ræða.

## 2.

### **Sjónarmið annarra málsaðila**

Af athugasemdum ÍL verður helst ráðið að umdeild ákvæði í samþykktum hafi verið sett til þess að tryggja áhrif og ábyrgð Landsbankans með það að leiðarljósi að fyrirsjáanlegt væri hver annaðist daglegan rekstur sjóðsins. Þá vekur ÍL athygli á því að lögum nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða hafi verið breytt með lögum nr. 7/2004. Nú sé það ekki gert lengur að skilyrði að viðtakendur lífeyrissparnaðar hafi starfsstöð hér á landi heldur sé aðilum sem hafi staðfestu og starfsleyfi í öðrum ríkjum innan EES heimilt að taka slíkt að sér. Auki þessi breyting samkeppni á markaðnum og stækki hinn landfræðilega markað.

ÍL kveður að þó rekstrarfyrirkomulag og samþykktir tveggja til þriggja aðila á markaðnum séu svipaðar þá sé ekki hægt að halda því fram að þeir aðilar hafi stillt saman aðgerðir sínar né að þeir hafi skipt með sér markaðnum.

Í umsögn KB banka fyrir hönd FL segir m.a. að hvorki bein né óbein samskipti hafi átt sér stað milli rekstraraðila frjálsu lífeyrissjóðanna. Geti því ekki verið um brot gegn ákvæði 10. gr. samkeppnislaga að ræða í málinu. KB banki telur einnig að hvorki aðgerðir FL né bankans séu til þess fallnar að valda samkeppnishömlum. Samþykktir sjóðanna séu ekki samhljóða og þær eigi rót að rekja til ákvæða laga og reglna um starfsemi lífeyrissjóða og tilmæla yfirvalda. Þá séu samþykktirnar eðlileg afleiðing af eignarhaldi fjármálafyrirtækjanna á lífeyrissjóðunum og reyndar annarra stofnenda þeirra.

Í umsögn AL segir að í 30. gr. samþykktu AL komi fram að ef a.m.k. helmingur sjóðsfélaga í AL samþykki breytingar á rekstraraðila þá nái sú breyting fram að ganga. Athugasemdir málshefjanda eigi því ekki við um AL.

## 3.

### **Markaður málsins**

Samkeppnisráð komst að þeirri niðurstöðu í ákvörðun nr. 8/2004, sem síðar var staðfest af áfrýjunarnefnd samkeppnismála, að markaður málsins væri „*ávöxtun bundins og frjáls lífeyrissparnaður í séreign.*“ og að landfræðilegi markaðurinn væri Ísland. Í ákvörðun samkeppnisráðs var tekið fram að reglur um þennan sparnað væru þó bundnar því skilyrði að vörsluaðilar lífeyrissparnaðar hefðu starfsstöð hér á



landi. Benti samkeppnisráð á að fyrir lægi frumvarp til breytinga á lögum um skyldutryggingu lífeyrissparnaðar þar sem skilyrði um starfsstöð hér á landi yrði aflétt. Frumvarp þetta varð að lögum nr. 70/2004 um breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum.

Í umsögn ÍL kemur fram að með breytingum á lögum nr. 129/1997 hafi það skilyrði verið fellt út að viðskiptabankar, sparisjóðir, verðbréfafyrirtæki og líftryggingafélög sem taki við lífeyrissparnaði hafi starfsstöð hér á landi. Leiði þetta til þess að erlendum viðskiptabönkum, sparisjóðum og verðbréfafyrirtækjum, sem hafi staðfestu og starfsleyfi í öðru ríki innan Evrópska efnahagssvæðisins eða aðildarríki stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu, sé nú heimilt að taka við lífeyrissparnaði hér á landi að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Muni þessi breyting auka samkeppni hér á landi þar sem landfræðilegi markaðurinn sé ekki lengur Ísland heldur allt EES-svæðið og Sviss að auki.

Samkeppniseftirlitið bendir á að við mat á því hvort landfræðilegur markaður í þessu máli teljist rýmri en Ísland ber að skoða hvort viðskipti eigi sér stað í það miklum mæli á milli Íslands og annarra landa Evrópska efnahagsvæðisins, að þau takmarki verðhækkanir eða að öðru leyti óhagstæða viðskiptaskilmála hjá fyrirtækjum með öflugra stöðu á heimamarkaði. Leggja verður áherslu á að magn viðskipta Íslendinga við erlenda aðila þurfa að vera umtalsvert og beinast til og frá Íslandi, þ.e. að erlendir viðskiptavinir leggi fé í lífeyrissparnað hjá íslenskum lífeyrissjóðum ásamt því sem íslenskir viðskiptavinir leggi fé í lífeyrissparnað erlendis.<sup>1</sup> Í ljósi framangreinds er það ekki nægjanlegt eitt og sér að lög heimili erlendum aðilum að bjóða upp á lífeyrissparnað hér á landi til þess að markaðurinn teljist ná út fyrir Ísland heldur þurfa fleiri atriði að koma til.

Þar sem lög sem heimila erlendum aðilum móttöku lífeyrissparnaðar hér á landi, án þess að vera hér með starfsstöð, eru nýtilkomin er ekki komin mikil reynsla á framkvæmd laganna. Er því óljóst hvort og í hve miklum mæli miðlun lífeyrissparnaðar á eftir að verða á milli Íslands og annarra landa á EES-svæðinu. Af þessu leiðir að landfræðilegur markaður málsins telst vera Ísland en ekki allt EES-svæðið. Til samanburðar má benda á að þótt frelsi til að bjóða váttryggingaþjónustu hér á landi hafi verið komið á með EES-samningnum er litið svo á að markaður fyrir váttryggingar sé landsmarkaður. Hefur annars vegar verið litið til þess að lagaumhverfi váttryggingastarfsemi er misjafnt eftir löndum og að eðli váttryggingastarfseminnar kallar á staðbundna þekkingu. Hins vegar hefur verið litið til þess að erlendar samkeppni hefur gætt að mjög takmörkuðu leyti í váttryggingum hér á landi. Skýtur þetta frekari stöðum undir þá ályktun að það eitt að lagabreyting

---

<sup>1</sup> Sjá þessu til stuðnings úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 4/2001 *Prentsmiðjan Oddi hf. og Búnaðarbanki Íslands hf. gegn samkeppnisráði*.



eigi sér stað, sem heimilar miðlun lífeyrissparnaðar á milli Íslands og EES-svæðisins, leiði ekki út af fyrir sig af sér rýmkun landfræðilega markaðarins í samkeppnismáli.

#### 4.

##### Sameiginleg markaðsráðandi staða

Í upphaflegu kvörtunarbréfi málshefjanda, dags. 19. maí 2003, var því haldið fram að FL og aðrir lífeyrissjóðir kynnu að vera í sameiginlegri markaðsráðandi stöðu og sú aðstaða þeirra væri misnotuð með þeim hætti sem greindi í kvörtuninni. Samkeppnisráð taldi hins vegar í ákvörðun sinni nr. 8/2004 frá 1. apríl 2004 að ekkert hefði komið fram í málinu sem benti til þess að slík sameiginleg markaðsráðandi staða væri til staðar. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála, dags. 7. júní 2004, segir um þetta atriði:

*„Áfrýjandi hefur í málflutningi sínum ekki dregið fram neitt sérstakt, umfram það sem álykta mátti af gögnum þeim sem lágu fyrir samkeppnisráði, sem bent gat til þess að um sameiginlega markaðsráðandi stöðu væri að ræða. Áfrýjunarnefnd samkeppnismála telur með hliðsjón af þessu að ekki sé ástæða til að gera athugasemdir við umrædda niðurstöðu samkeppnisráðs.“*

Í framhaldsrannsókn málsins sem að framan er lýst hafa ekki komið fram nein ný gögn eða upplýsingar sem breyta framangreindu mati samkeppnisyfirvalda. Þá hefur málshefjandi ekki rökstutt þessar málsástæður sínar frekar eða leitt líkur að öðru leyti að sameiginlegri markaðsráðandi stöðu lífeyrissjóða þeirra sem kvartað er undan. Að þessu virtu mun þessi málsástæða því ekki hljóta frekari umfjöllun.

#### 5.

##### Samstilltar aðgerðir

Í upprunalegu kvörtunarbréfi málshefjanda er því haldið fram að fjármálafyrirtækin hafi í reynd skipt markaðnum fyrir lífeyrissparnað á milli sín með samstilltum aðgerðum. Niðurstaða samkeppnisráðs var sú að með tilliti til málavaxta væri ekki tilefni til frekari rannsóknar á þessari málsástæðu eins og að framan greinir. Áfrýjunarnefnd samkeppnismála komst að þeirri niðurstöðu að umrædd málsástæða málshefjanda hafi ekki fengið þá meðferð sem skyldi og hann átt rétt á. Rétt hefði verið miðað við málsatvik að óska gagna um tildrög þess að umræddum samningum milli lífeyrissjóða og rekstraraðila þeirra hafi verið komið á og hverjar hafi verið helstu ástæður þess að samþykkt voru ákvæði fyrir umrædda lífeyrissjóði sem hamli þeim að skipta um rekstraraðila. Í kjölfar úrskurðar áfrýjunarnefndarinnar aflaði Samkeppnisstofnun m.a. upplýsinga ásamt því að óska eftir öllum viðeigandi gögnum t.d. bréfaskriftum, fundargerðum, minnisblöðum o.þ.h. um tildrög þess að samningi milli umræddra lífeyrissjóða og rekstraraðila þeirra var komið á.

Í svörum lífeyrissjóðanna koma fram nokkuð mismunandi skýringar á tilurð umdeilda ákvæða. Í athugasemdum ÍL segir að talið hafi verið að áhrif og ábyrgð



Landsbankans væru best tryggð með því að skipa hluta stjórnarmanna sjóðsins. Markmiðið hafi verið frá upphafi að það væri fyrirsjáanlegt hver annaðist daglegan rekstur sjóðsins. Þá geri eðli lífeyrissparnaðar það að verkum að mikilvægt sé að skýr framtíðarsýn sé fyrir hendi. Fyrirkomulaginu hafi verið ætlað að eyða óvissuþáttum um framtíðarskipulag sjóðsins. Í athugasemdum FL segir m.a. að ástæður fyrir svipuðum samþykktum sjóðanna og þeim ákvæðum sem málshefjandi kvartar undan sé að finna í því laga- og reglugerðarumhverfi sem lífeyrissjóðirnir starfi við, ásamt því sem lífeyrissjóðirnir njóti allir leiðbeininga fjármálaráðuneytisins og Fjármálaeftirlitsins. Leiði þetta af sér að samþykktir sjóðanna séu svipaðar. Þá tryggi samþykktirnar gagnsæi þannig að þeir sem gangi í sjóðinn viti hver standi að honum.

Í 10. gr. samkeppnislaga kemur fram að allir samningar og samþykktir milli fyrirtækja, hvort sem þær eru bindandi eða leiðbeinandi, og samstilltar aðgerðir sem hafa að markmiði eða af þeim leiðir að komið sé í veg fyrir samkeppni, hún sé takmörkuð eða henni raskað séu bannaðar. Bann þetta tekur m.a. til samninga, samþykktu og samstilltra aðgerða sem geta haft áhrif á verð, afslætti, álagningu eða önnur viðskiptakjör með beinum eða óbeinum hætti. Ákvæði 10. gr. laganna er m.a. ætlað að tryggja að keppinautar hegði sér að öllu leyti sjálfstætt á markaði á þeim sviðum sem mestu máli skipta fyrir samkeppnina.<sup>2</sup> Til þess að um brot á 10. gr. geti verið að ræða verður að vera unnt að sýna fram á einhvers konar samskipti á milli keppinauta t.d. fundir, upplýsingaskipti eða önnur samskipti.<sup>3</sup>

Í máli þessu hefur ekkert komið fram, hvorki í þeim gögnum sem samkeppnisyfirvöld hafa aflað né í kvörtun málshefjanda, sem bendir til þess að lífeyrissjóðir þeir sem kvartað er undan hafi átt með sér samkeppnishamlandi samráð sem fari gegn ákvæði 10. gr. samkeppnislaga. Hvorki í formi samninga né samstilltra aðgerða. Þessu til stuðnings má t.d. benda á að ákvæði þau sem kvartað er undan í samþykktum lífeyrissjóðanna koma inn í samþykktirnar á mismunandi tímum. Ákvæðin hafa verið í samþykktum ÍL frá 1991 og í samþykktum FL í núverandi mynd síðan 1999. Þar áður voru ákvæðin í einhverju formi í samþykktum þeirra lífeyrissjóða sem runnu saman og urðu að FL.

## 6.

### Möguleg íhlutun á grundvelli 17. gr. samkeppnislaga

---

<sup>2</sup>Varðandi nánari skýringu á 10. gr. samkeppnislaga vísast m.a. til ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 13/2001 *Ólögðmætt samráð og samkeppnishömlur Sólufélags garðyrkjumanna, Ágætis og Mata á grænmetis-, kartöflu- og ávaxtamarkaði*.

<sup>3</sup> Sjá nánar Bellamy & Child, European Community Law of Competition, bls. 67.





Í úrskurði áfryjunarnefndar samkeppnismála segir að málshefjandi eigi rétt á því að athugað yrði hvort ákvæði 17. gr. samkeppnislaga geti átt sérstaklega við í máli þessu.

Með samkeppnislögum nr. 44/2005 sem tóku gildi 1. júlí sl. voru eldri samkeppnislög felld úr gildi. Meðal þeirra breytinga sem áttu sér stað með nýjum samkeppnislögum er að 17. gr. eldri laga var breytt og c-liður 1.mgr. var felldur á brott, sbr. 1. mgr. 16. gr. gildandi samkeppnislaga.

Eins og að framan hefur verið gerð grein fyrir þá telur Samkeppniseftirlitið að gögn málsins bendi ekki til þess að brotið hafi verið gegn 10. og 11. gr. samkeppnislaga og er því ekki tilefni til aðgerða á grundvelli a. liðar 16. gr. samkeppnislaga. Einnig teljast lífeyrissjóðir þeir sem kvartað er undan ekki til opinberra aðila í skilningi b. liðar greinarinnar og kemur sá staflíður því ekki til álita. Þá er ekki er lengur heimilt að lögum að grípa til aðgerða gegn aðstæðum sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni og verður því ekki gripið til aðgerða á þeim grunni. Þrátt fyrir að slík heimild sé ekki lengur fyrir hendi þá telur Samkeppniseftirlitið ekkert hafa komið fram í málinu, hvorki í þeim gögnum sem aflað hefur verið né í málflutningi málshefjanda, sem gefur til kynna að tilefni hafi verið til að beita umræddu ákvæði. Í þessu ljósi telur Samkeppniseftirlitið að ekki séu skilyrði til íhlutunar á grundvelli 16. gr. samkeppnislaga.

Að öllu framangreindu virtu telur Samkeppniseftirlitið að ekki séu lagaskilyrði til íhlutunar í máli þessu.

### III.

#### Ákvörðunarorð:

**„Ekki er ástæða til íhlutunar Samkeppniseftirlitsins vegna máls þessa.“**

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson