

Nederlandse Mededingingsautoriteit

BESLUIT

Besluit van de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel 37 van de Mededingingswet.

Nummer 4007/ / 21

Betreft zaak: 4007 / DAS Rechtsbijstand-LAR Rechtsbijstand

I. MELDING

1. Op 2 april 2004 heeft de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit een melding ontvangen van een voorgenomen concentratie in de zin van artikel 34 van de Mededingingswet. Hierin is medegedeeld dat DAS Rechtsbijstand N.V. voornemens is zeggenschap te verkrijgen, in de zin van artikel 27, onder b, van de Mededingingswet, over LAR Rechtsbijstand. Van de melding is mededeling gedaan in Staatscourant 67 van 6 april 2004. Ambtshalve zijn vragen gesteld aan verschillende marktpartijen.

II. PARTIJEN

2. DAS Rechtsbijstand N.V. (hierna: DAS) is een 100% dochteronderneming van DAS Holding N.V. (hierna: DAS Holding). [...] van de aandelen in DAS Holding worden gehouden door D.A.S. Deutscher Automobil Schutz Allgemeine Rechtsschutz-Versicherungs AG (hierna: DAS AG). Uit de statuten van DAS Holding blijkt dat besluiten aangaande alle belangrijke strategische beslissingen met een twee-derde meerderheid van stemmen genomen worden. DAS AG beschikt dus de facto over een vetorecht. DAS AG heeft hiermee beslissende invloed en daarmee zeggenschap over DAS Holding. [...] van de aandelen in DAS AG worden gehouden door Victoria Versicherung AG. [...] van de aandelen in deze laatste vennootschap worden gehouden door ERGO Versicherungsgruppe AG (hierna: ERGO). ERGO houdt [...] van de aandelen in Nieuwe Hollandse Lloyd Schadeverzekeringsmaatschappij N.V. (hierna: NHL). NHL heeft een belang van [...] in DAS Holding. Het restant van de aandelen in DAS Holding wordt gehouden door een zestal aandeelhouders. ERGO is op haar beurt een dochteronderneming van Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft (hierna: Münchener Rück). Münchener Rück is een beursgenoteerde onderneming met een verspreid aandelenkapitaal.

* In deze openbare versie van het besluit zijn delen van de tekst vervangen of weggelaten om redenen van vertrouwelijkheid. Vervangen of weggelaten delen zijn met vierkante haken aangegeven. In het geval van getallen of percentages kan de vervanging hebben plaatsgevonden in de vorm van vermelding van bandbreedtes.

3. DAS is actief op het gebied van het aanbieden van rechtsbijstandverzekeringen, het aanbieden van herverzekeringen en het verlenen van incassobijstand. Op het gebied van rechtsbijstandverzekeringen is naast DAS ook NHL actief. ERGO is actief op het gebied van verzekeringen en financiële diensten en heeft vijf business units, te weten: *life insurance*, *health insurance*, *property and casualty insurance*, *legal expenses insurance* en *financial services*. Münchener Rück is actief op het gebied van verzekeringen en *asset management*.

4. LAR Rechtsbijstand (hierna: LAR) is een nevenvestiging (bijkantoor in de zin van artikel 1, lid 1, sub n van de Wet Toezicht Verzekeringsbedrijf 1993 (hierna: Wtv) van Les Assurés Réunis S.A.-N.V. (hierna: Les Assurés Réunis). Les Assurés Réunis is een dochter van Winterthur-Europe Insurance S.A., die op haar beurt een dochtervennootschap is van Winterthur Swiss Insurance Company. Deze laatste onderneming is een dochter van Crédit Suisse. Crédit Suisse is een beursgenoteerde onderneming met een verspreid aandelenkapitaal.

5. LAR kent een eigen management en heeft met Nederlandse verkoopkanalen een portefeuille rechtsbijstandverzekeringen opgebouwd. LAR is derhalve actief op het gebied van het aanbieden van rechtsbijstandverzekeringen.

III. ZIENSWIJZE VAN DERDEN

6. Er is een zienswijze van een derde naar voren gebracht. Deze zienswijze wordt, voor zover er overwegingen aan zijn ontleend die dragend zijn voor dit besluit, in het navolgende nader uiteengezet.

IV. DE GEMELDE OPERATIE

7. DAS zal met Les Assurés Réunis een overeenkomst sluiten strekkende tot verkoop en levering van alle activa en passiva van LAR aan eerstgenoemde. Het voornemen tot deze concentratie is vastgelegd in een door partijen bij de melding overgelegde "*Letter of Intent*" d.d. 9 februari 2004.

V. TOEPASSELIJKHEID VAN HET CONCENTRATIE TOEZICHT

8. De gemelde operatie is een concentratie in de zin van artikel 27, onder b, van de Mededingingswet. De hierboven, onder punt 7, omschreven transactie leidt er toe dat naast de portefeuille rechtsbijstandverzekeringen alle vorderingen, schulden en roerende zaken worden

overgedragen die betrekking hebben op LAR, alsmede leasecontracten van apparatuur en het huurcontract van het pand in Rijswijk. Deze activa vormen tezamen een bedrijfsactiviteit waaraan omzet kan worden toegerekend en vormt aldus een deel van een onderneming als bedoeld in artikel 27, onder b, onder 2, van de Mededingingswet. Als gevolg van de overdracht zal DAS uitsluitende zeggenschap verwerven over LAR.

9. Betrokken ondernemingen zijn DAS en LAR.

10. Uit de bij de melding ter beschikking gestelde omzetgegevens blijkt dat de gemelde concentratie binnen de werkingssfeer van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregelde concentratietoezicht valt.

VI. BEOORDELING

A. RELEVANTE MARKTEN

Relevante productmarkt(en)

11. De activiteiten van partijen overlappen op het gebied van het aanbieden van rechtsbijstandverzekeringen. Relevante regelingen voor rechtsbijstandverzekeringen worden aangetroffen in de Wtv.

12. Rechtsbijstandverzekeringen vormen binnen de Wtv een branche (onderdeel) van het schadeverzekeringsbedrijf. De branche rechtsbijstand wordt als volgt omschreven: verleende diensten en gemaakte kosten in het bijzonder met het oog op verhaal van door een verzekerde geleden schade en diens verdediging of vertegenwoordiging, zowel in als buiten rechte (met uitzondering van de werkzaamheden ter verdediging of vertegenwoordiging van een verzekerde die een verzekeraar krachtens een overeenkomst van aansprakelijkheidsverzekering mede in zijn eigen belang verricht).¹ De branche rechtsbijstand kent de volgende twee activiteiten: het aanbieden van schadeverzekeringen en juridische dienstverlening ten behoeve van verzekerden.

(i) Markt voor het aanbieden van schadeverzekeringen

¹ Zie artikel 15, onder 17, Wtv.

13. In eerdere besluiten² heeft de NMa geconcludeerd dat het aanbieden van schadeverzekeringen een aparte, van andere typen van verzekeringen te onderscheiden markt vormt.

14. De Europese Commissie³ geeft aan dat schadeverzekeringen vanuit de vraagzijde van de markt nader onderverdeeld zouden kunnen worden naar de aard van het te verzekeren risico omdat de karakteristieken, premies en doelen verschillen en er voor de consument geen alternatief is om het specifieke risico te verzekeren, anders dan door een specifieke schadeverzekering. Onderzoek van de Commissie heeft evenwel uitgewezen dat vanuit een aanbodzijdeperspectief de voorwaarden voor verschillende schadeverzekeringen sterk overeenkomen en dat de meeste grote verzekeringsmaatschappijen actief zijn op het gebied van het verzekeren van meerdere schaderisico's. Deze uitkomst suggereert volgens de Commissie dat verschillende schadeverzekeringen tot dezelfde productmarkt behoren. In de hierboven aangehaalde zaak komt de Commissie tot het oordeel dat in het geval van luchtvaartverzekeringen de specifieke kenmerken en de grootte van het te verzekeren risico van een dermate bijzondere aard zijn dat dit type verzekeringen als een aparte productmarkt dient te worden beschouwd.

15. In onderzoek door onderzoeksbureau NERA in opdracht van de NMa komt naar voren dat de waarschijnlijkheid van aanbodssubstitutie afhangt van de drempels die mogelijke alternatieve aanbieders van rechtsbijstandverzekeringen ondervinden bij onder meer de volgende stappen: het verkrijgen van een vergunning, het maken van risico-inschattingen, het verkrijgen van een geschikt distributiekanaal, alsmede de mogelijkheden omzet te genereren.⁴

16. Uit onderzoek van de NMa in onderhavige zaak is gebleken dat er nauwelijks sprake is van drempels voor Nederlandse schadeverzekeraars om ook actief te worden op het gebied van rechtsbijstandverzekeringen. Weliswaar is het voor een schadeverzekeraar ter verkrijging van de vergunning noodzakelijk dat de schadeafhandeling van de rechtsbijstandverzekeringen gescheiden dient te worden van het verzekeringsbedrijf, maar in de praktijk blijken hiervoor goed

² Zie bijvoorbeeld het besluit van 5 december 2003 in zaak 3747/ *Aegon-Unirobe*, punt 11 en het besluit van 10 augustus 2001 in zaak 2552/ *Interpolis-SGC Beheer*, punt 18.

³ Zie beschikking van de Europese Commissie van 28 februari 2003 in zaak COMP/ M.3035/ *Berkshire Hathaway-Comerium-GAUM-JV*, punten 25 en 26.

⁴ Zie NERA, 'Assessing mergers in the insurance sector in the Netherlands', A report for the Nederlandse Mededingingsautoriteit, juli 1999, London, blz. 40. NERA geeft aan dat naast de vier in punt 15 genoemde factoren ook de beschikbare herverzekeringcapaciteit en administratiekosten mogelijk een rol spelen. In onderhavige zaak is niet gebleken dat deze factoren leiden tot een beperking van de mogelijkheden tot aanbodssubstitutie.

en relatief snel werkende oplossingen te bestaan.⁵ Het verkrijgen van de vergunning brengt verder geen noemenswaardige investeringen met zich mee.

17. Daarnaast kenmerkt het bij rechtsbijstandverzekeringen te verzekeren risico zich niet door een bijzondere aard. Uit onderzoek van de NMa in onderhavige zaak is gebleken dat de kennis die nodig is voor het inschatten van risico's ten behoeve van rechtsbijstandverzekeringen grotendeels dezelfde is als de kennis die benodigd is voor het aanbieden van andere schadeverzekeringen.

18. Schadeverzekeraars beschikken tevens reeds over een grote mate van naamsbekendheid en kunnen gebruikmaken van dezelfde distributiekanaalen als voor de andere schadeverzekeringen. Voorts bieden vele schadeverzekeraars de mogelijkheid rechtsbijstandverzekeringen samen met verschillende andere verzekeringen in één pakket aan te schaffen, waarbij de mogelijkheid bestaat van pakketkorting. Daarnaast worden er jaarlijks meer rechtsbijstandverzekeringen afgesloten. De mogelijkheden voor schadeverzekeraars om omzet te genereren op het gebied van rechtsbijstandverzekeringen zijn dan ook in ruime mate aanwezig. Vele schadeverzekeraars zijn dan ook reeds actief op het gebied van rechtsbijstandverzekeringen.

19. Uit het voorgaande volgt dat rechtsbijstandverzekeringen geen aparte relevante productmarkt vormen, maar dat de relevante markt bestaat uit meerdere typen schadeverzekeringen. Uit het onderzoek van NERA⁶ en de NMa komt naar voren dat voor een schadeverzekeraar het bezit van een vergunning voor de branche rechtsbijstand in hoge mate samenvalt met het bezit van vergunningen voor de branches motorrijtuigen, aansprakelijkheid, hulpverlening en diverse geldelijke verliezen. In onderhavige zaak wordt dan ook uitgegaan van een relevante productmarkt, die ten minste (delen van) de branches motorrijtuigen, aansprakelijkheid, hulpverlening en diverse geldelijke verliezen omvat.

Mogelijke nadere onderverdeling naar distributiekanaal

20. Binnen de in punt 19 aangegeven relevante markt is een onderverdeling denkbaar naar distributiekanaal.⁷ Mogelijk kan er een onderscheid gemaakt worden naar de distributie via tussenpersonen en het systeem van *direct writing*.⁸ Vanuit de vraagzijde kan er op basis van de premies en de voorwaarden voor schadeverzekeringen geen onderscheid gemaakt worden tussen

⁵ Zie artikel 24 lid 1 Wtv en artikel 27 lid 4 Wtv. De schadeafhandeling bij rechtsbijstandverzekeringen wordt door een schadeverzekeraar in de praktijk op drie manieren georganiseerd: via een aparte stichting, via het schaderegelingskantoor, of via een gespecialiseerde rechtsbijstandverzekeraar. Zie voor een uitgebreide beschrijving ook punt 21.

⁶ Zie het in voetnoot 4 aangehaalde rapport, tabel B.1., blz. 89.

⁷ Onderzoek in onderhavige zaak heeft niet geleid tot mogelijke andere relevante onderverdelingen.

⁸ Op nadere verfijningen, zoals een nadere onderverdeling naar bankverzekeringen, agenten in loondienst etc. wordt hier verder niet ingegaan, nu dat de materiële beoordeling niet beïnvloedt.

de beide distributiekkanalen. Onderzoek van de NMa in onderhavige zaak heeft uitgewezen dat op basis van consumentenvoorkeuren groepen consumenten kunnen worden onderscheiden die een voorkeur hebben voor het regelen van schadeverzekeringen via het systeem van tussenpersonen, en groepen die een voorkeur hebben voor het regelen van schadeverzekeringen via het systeem van *direct writing*. Voor wat betreft de aanbodzijde geldt dat sommige verzekeraars uitsluitend via één van beide kanalen werken terwijl andere een zogenaamde *multi-channel* strategie hanteren. NERA stelt vast dat er sprake is van een internationale trend in de richting van *multi-channel* distributiekkanalen, en dat daarvan ook mogelijk sprake is in Nederland. NERA⁹ concludeert dat het onderscheid tussen verzekeraars die gebruikmaken van tussenpersonen dan wel van *direct writing* steeds kleiner wordt. In onderhavige zaak kan het evenwel in het midden blijven of een onderscheid dient te worden gemaakt naar distributiekanaal, nu dat de materiële beoordeling niet beïnvloedt (zie punt 25).

(ii) Markt voor juridische dienstverlening

21. Rechtsbijstandverzekeraars doen bij de (claim)afhandeling (zie ook punt 12) een beroep op juridische dienstverleners. Het kan hierbij gaan om medewerkers van een daartoe opgerichte eigen stichting, of op contractbasis medewerkers van een juridische zelfstandig schaderegelingskantoor zoals bijvoorbeeld het Schaderegelingskantoor, medewerkers van gespecialiseerde rechtsbijstandverzekeraars en/of medewerkers van andere juridische dienstverleners en advocatenkantoren. Het rechtskundig bijstaan van verzekerden omvat in beginsel alle vormen van dienstverlening met een juridisch karakter, waaronder juridische advisering, bijstand bij geschillenbeslechting, notariële diensten en incassodiensten. In de praktijk richt de juridische dienstverlening in het kader van de rechtsbijstandsverzekering zich vooral op bijstand in concrete geschillen. Voor de beoordeling van de onderhavige zaak (zie punt 26) zal worden uitgegaan van een markt voor juridische dienstverlening.

Relevante geografische markt[en]

22. Evenals in eerdere besluiten¹⁰ kan in onderhavige zaak worden uitgegaan van een nationale markt voor het aanbieden van schadeverzekeringen.

23. Evenals in eerdere besluiten¹¹ kan met partijen kan worden aangenomen dat de mogelijke markt voor juridische dienstverlening nationaal van aard is, gelet op de veelheid aan nationale regelingen die ten behoeve van de diensten moeten worden toegepast alsmede de

⁹ Zie het in voetnoot 4 aangehaalde rapport, blz. 80.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld het besluit in zaak 3747/ *Aegon-Unirobe*, reeds aangehaald, punt 21, het besluit van 10 juli 2000 in zaak 1967/ *Delta Lloyd Schadeverzekeringen - Albingia*, punt 12 en het besluit van 6 mei 1999 in zaak 1311/ *Nuts' Ohra – Noorder Kroon*, punt 23

¹¹ Zie bijvoorbeeld het besluit van 28 december 1999 in zaak 1678/ *BDO- Walgemoed*, punt 16

nationale vereisten die gelden voor de kwalificatie van de specifieke dienstverlener.¹²

B. GEVOLGEN VAN DE CONCENTRATIE

(i) Markt voor het aanbieden van schadeverzekeringen

24. Partijen¹³ hebben in 2002¹⁴ een gezamenlijk brutopremie-inkomen van EUR[...] miljoen. De totale markt voor schadeverzekeringen in 2002 bedraagt circa EUR 20 miljard¹⁵. Een conservatieve schatting van de omvang van de relevante markt, zoals beschreven in punt 19, gebaseerd op het opnemen van (delen van) de branches motorrijtuigen, aansprakelijkheid, hulpverlening en diverse geldelijke verliezen, leidt tot een marktomvang, op basis van geboekte brutopremie in 2003, van ten minste EUR 5 miljard. Het corresponderende gezamenlijk marktaandeel van partijen op de relevante markt is bij een dergelijke marktomvang minder dan 5%.

25. Indien wordt uitgegaan van een mogelijk onderscheid naar type distributiekanaal overlappen de activiteiten van partijen alleen op het kanaal van de tussenpersonen. Uit onderzoek blijkt dat gemiddeld meer dan tweederde van de schadeverzekeringen via tussenpersonen verkocht wordt. Uitgaande van de in punt 24 genoemde marktomvang is ook op de (mogelijke) relevante deelmarkt van het aanbieden van schadeverzekeringen via tussenpersonen het gezamenlijk marktaandeel van partijen minder dan 5%.

(ii) Markt voor juridische dienstverlening

26. De omvang van de markt voor juridische dienstverlening bedraagt ten minste EUR 2,5 miljard¹⁶. Ongeacht welk deel van het brutopremie-inkomen van partijen kan worden toegerekend aan de markt voor juridische dienstverlening, ligt het gezamenlijk marktaandeel bij een dergelijke marktomvang onder de 5%.

VII. CONCLUSIE

¹² Zie ook Besluit van de Europese Commissie M.1016 *Pricewaterhouse-Coopers&Lybrand*, 20 mei 1998, punten 63 en 64.

¹³ Bij de gevolgen van de concentratie is rekening gehouden met het, zeer beperkte, geboekte brutopremie-inkomen van NHL.

¹⁴ Bestudering van cijfers over 2003, voor zover bekend, leidt tot dezelfde conclusies als in de punten 24 tot en met 28.

¹⁵ Bron: AM Jaarboek 2003/2004, pagina 48.

¹⁶ Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek

27. Na onderzoek van deze melding is de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit tot de conclusie gekomen dat de gemelde operatie binnen de werkingssfeer valt van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregelde concentratietoezicht. Hij heeft geen reden om aan te nemen dat als gevolg van die concentratie een economische machtspositie kan ontstaan of worden versterkt die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

28. Gelet op het bovenstaande deelt de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit mede dat voor het tot stand brengen van de concentratie waarop de melding betrekking heeft geen vergunning is vereist.

Datum: 11 mei 2004

De directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit,
voor deze:

w.g. Mr. J. Schönau
Directeur Concentratiecontrole

Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd beroepsschrift indienen bij de arrondissementsrechtbank te Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam