

Nederlandse Mededingingsautoriteit

BESLUIT

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

Nummer 4243/ 23

Betreft zaak: 4243/ Achmea - Axa

I. MELDING

1. Op 7 oktober 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 Achmea Zorgverzekeringen N.V. voornemens is zeggenschap te verkrijgen, in de zin van artikel 27, onder b, van de Mededingingswet, over de volledige ziektekostenportefeuille van AXA Zorg N.V. Van de melding is mededeling gedaan in Staatscourant 198 van 14 oktober 2004. Naar aanleiding van de mededeling in de Staatscourant heeft een derde een zienswijze naar voren gebracht. Ambtshalve zijn vragen gesteld aan verschillende marktpartijen.

II. PARTIJEN

2. Achmea Zorgverzekeringen N.V. (hierna: Achmea) is een naamloze vennootschap naar Nederlands recht. Alle aandelen in Achmea worden gehouden door Achmea Verzekeringsholding N.V., die een 100% dochteronderneming is van Achmea Holding N.V. (hierna: Achmea Holding). Alle aandelen van Achmea Holding zijn op hun beurt in handen van Eureka B.V. (hierna: Eureka). Stichting Administratiekantoor Achmea houdt de meerderheid van het geplaatste kapitaal in Eureka, en heeft aldus uitsluitende zeggenschap over Achmea.

3. Achmea is actief op het gebied van het aanbieden van ziektekostenverzekeringen. De groepsmaatschappijen van Achmea Holding zijn actief op het gebied van financiële en zakelijke dienstverlening. Eureka's kernactiviteiten zijn verzekeringen en vermogensbeheer.

4. AXA Zorg N.V. (hierna: AXA) is een naamloze vennootschap naar Nederlands recht. AXA is een volledige dochteronderneming van AXA Verzekeringen B.V. (hierna: AXA Verzekeringen), dat onderdeel uitmaakt van AXA Nederland B.V. (hierna: AXA Nederland). AXA Nederland maakt op haar beurt weer onderdeel uit van de AXA Groep. AXA is actief op het gebied van arbeidsongeschiktheids- en particuliere ziektekostenverzekeringen. AXA Verzekeringen biedt via andere

dochterondernemingen ook andere verzekeringen aan (met name levensverzekeringen en schadeverzekeringen).

III. DE GEMELDE OPERATIE

5. De gemelde operatie betreft een activa/passiva-transactie, waarbij Achmea de volledige ziektekostenportefeuille van AXA (hierna: Portefeuille AXA) overneemt. De voorgenomen transactie is vastgelegd in de "concept Koopovereenkomst" tussen AXA en Achmea d.d. 6 oktober 2004.

IV. TOEPASSELIJKHEID VAN HET CONCENTRATIE TOEZICHT

6. De gemelde operatie is een concentratie in de zin van artikel 27, onder b, van de Mededingingswet. De hierboven, onder punt 5, omschreven transactie leidt er toe dat Achmea zeggenschap verkrijgt over Portefeuille AXA.

7. Betrokken ondernemingen zijn Achmea en Portefeuille AXA.

8. 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.

V. BEOORDELING

A. RELEVANTE MARKTEN

Relevante productmarkt

9. De activiteiten van partijen overlappen op het gebied van het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen.

10. In eerdere besluiten¹ is geconcludeerd dat levensverzekeringen, schadeverzekeringen en ziektekostenverzekeringen, gelet op de grote verschillen met betrekking tot de verzekerde risico's, als afzonderlijke markten dienen te worden beschouwd. Ook is eerder geoordeeld dat particuliere ziektekostenverzekeringen en ziekenfondsverzekeringen aparte markten vormen.² Ook in het

¹ Zie bijvoorbeeld het besluit van 24 juni 2004 in zaak 4093/ONVZ – *Zwolsche Algemeene*, punt 12, het besluit van 11 mei 2004 in zaak 4007/ *DAS Rechtsbijstand – LAR Rechtsbijstand*, punt 13, het besluit van 11 december 2000 in zaak 2097/ *Amicon – Geové PZG*, punt 8, en het besluit van 10 juli 2000 in zaak 1967/ *Delta Lloyd Schadeverzekeringen – Albingia*, punt 10.

² Zie bijvoorbeeld het besluit in zaak 4093/ONVZ – *Zwolsche Algemeene*, reeds aangehaald, punt 12, het besluit van 5 maart 2001 in zaak 2324/ *Amicon Groep – Het Anker*, punt 13 en het besluit van 29 december 1998 in zaak 1165/ *ANOZ Verzekeringen – ANOVA-ZAO*, punt 32.

onderhavige geval wordt uitgegaan van een afzonderlijke markt voor particuliere ziektekostenverzekeringen.³

11. Het kan niet worden uitgesloten dat binnen de markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen nader onderscheid moet worden gemaakt naar het aanbieden van individuele en collectieve ziektekostenverzekeringen.⁴ In het onderhavige besluit kan evenals in voorgaande besluiten in het midden worden gelaten of afzonderlijke productmarkten te onderscheiden zijn voor individuele en collectieve particuliere ziektekostenverzekeringen, aangezien de materiële beoordeling hierdoor niet wordt beïnvloed (zie punten 16 en 20).

12. Het kan voorts niet worden uitgesloten dat binnen de markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen een nader onderscheid moet worden gemaakt naar distributiekanaal, namelijk naar distributie door middel van *direct writing* dan wel via tussenpersonen.⁵ In het onderhavige besluit kan, evenals in voorgaande besluiten, in het midden worden gelaten of een nader onderscheid moet worden gemaakt naar de verschillende wijzen van aanbieden, aangezien de materiële beoordeling hierdoor niet wordt beïnvloed (zie punten 18 en 20).

Relevante geografische markt

³ Het betreft hier de particuliere verzekeringen aangeboden door privaatrechtelijke verzekeraars, inclusief SUO premies en de premies afkomstig van aanvullende verzekeringen. SUO premies zijn premies vastgesteld door de Stichting Uitvoering Omslagregelingen en betreffen premies die particulier verzekerden dienen te betalen om het tekort van ziekenfondsen en standaardverzekeringen, dat ontstaat doordat de maximum premies voor deze verzekeringen niet kostendekkend zijn, te betalen.

⁴ Zie ook het besluit in zaak 4093/ONVZ – *Zwolsche Algemeene*, reeds aangehaald, punt 13, het besluit in zaak 2324/*Amicon Groep – Het Anker*, reeds aangehaald, punt 14 en het besluit in zaak 2097/*Amicon – Geové RZG*, reeds aangehaald, punt 9.

⁵ Zie ook het besluit in zaak 4093/ONVZ – *Zwolsche Algemeene*, reeds aangehaald, punt 14, het besluit in zaak 2324/*Amicon Groep – Het Anker*, reeds aangehaald, punt 15 en het besluit in zaak 2097/*Amicon – Geové RZG*, reeds aangehaald, punt 10.

13. In eerdere besluiten⁶ is geconcludeerd dat – als gevolg van bijvoorbeeld verschillen in vraag, consumentenvoorkeur, taal, premiestructuur en distributiekkanalen – de markt(en) voor particuliere ziektekostenverzekeringen overwegend als nationaal moet(en) worden beschouwd. Ook in het onderhavige geval kan worden uitgegaan van (een) nationale markt(en).

B. GEVOLGEN VAN DE CONCENTRATIE

14. In eerdere zaken zijn op de markt voor het aanbieden van particuliere ziektekosten de marktaandeelen van partijen bepaald zowel op grond van omzet (in het geval van verzekeringen: gebaseerd op bruto-premies)⁷ als op grond van aantallen verzekerden.⁸ Bij beoordeling op grond van omzet kende de markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen door privaatrechtelijke verzekeraars in 2003 een totaal aan bruto-premies van circa EUR 7.202 mln.⁹ Uitgaande van deze marktomvang bedraagt het gezamenlijke marktaandeel van partijen op deze markt circa [20-30]%.^{*} Wanneer het marktaandeel wordt berekend op basis van het aantal verzekerden bedraagt het gezamenlijke marktaandeel van partijen op de markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen eveneens circa [20-30]%.¹⁰

15. Op de Nederlandse markt voor particuliere ziektekostenverzekeringen is een groot aantal ondernemingen actief, waaronder VGZ/ IZA, CZ, Menzis en Agis. Er zijn ongeveer 28 aanbieders van particuliere ziektekostenverzekeringen.^{11 12} Ten minste vijf van deze aanbieders bedienen ieder, al dan niet via dochterondernemingen, tussen de 500.000 en 1.000.000 verzekerden. AXA behoort tot de relatief kleinere particuliere ziektekostenverzekeraars, met een verzekerdenbestand van minder dan 200.000.

⁶ Zie onder andere het besluit in zaak 4093/ ONVZ – *Zwolsche Algemeene*, reeds aangehaald, punt 15 en het besluit in zaak 2324/ *Amicon Groep – Het Anker*, reeds aangehaald, punt 18.

⁷ Zie bijvoorbeeld het besluit in zaak 2324/ *Amicon Groep – Het Anker*, reeds aangehaald, punt 22.

⁸ Zie bijvoorbeeld het besluit van 30 maart 2004 in zaak 3892/ *Amicon – DKV*, punt 33.

⁹ Bron: Vektis Zorgmonitor Jaarboek 2004, p. 26-28.

^{*} 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.

¹⁰ Bron: Vektis Zorgmonitor Jaarboek 2004, p.13, tabel 2-3. Het aantal verzekerden dat particulier verzekerd was via privaatrechtelijke verzekeraars was medio 2003 4,848 mln.

¹¹ Bron: Vektis, Aantallen ziekenfondsen en particuliere zorgverzekeraars per 1 januari 2004. Zie ook Vektis, Overzicht van het aantal zorgverzekeraars per 1 januari 2003.

¹² Zes van deze 28 aanbieders zijn holdings, die over in totaal ongeveer 19 dochterondernemingen (die particuliere ziektekostenverzekeringen aanbieden) beschikken – tot deze groep holdings behoort onder andere Achmea Holding.

16. Voor een inschatting van de marktomvang van de mogelijke markten voor collectieve en individuele particuliere ziektekostenverzekeringen wordt gebruik gemaakt van gegevens van Vektis, het landelijke informatiecentrum voor de zorgverzekeraars. In een publicatie van Vektis wordt aangegeven dat circa 45% van alle particuliere ziektekostenverzekeringen bestaat uit individuele contracten en circa 55% uit collectieve contracten.¹³ Dit resulteert in een marktomvang voor de markt voor het aanbieden van collectieve particuliere ziektekostenverzekeringen van EUR 3.961 miljoen (2.666.400 verzekerden) en een marktomvang voor de markt voor het aanbieden van individuele particuliere ziektekostenverzekeringen van EUR 3.241 miljoen (2.181.600 verzekerden). Het gezamenlijke marktaandeel van partijen bedraagt zowel op basis van bruto premies als op basis van het aantal verzekerden op de mogelijke markt voor het aanbieden van individuele particuliere ziektekostenverzekeringen circa [20-30]%. De toevoeging van AXA aan dit gezamenlijke marktaandeel is echter gering (circa [0-10]%). Het gezamenlijke marktaandeel van partijen op de mogelijke markt voor het aanbieden van collectieve particuliere ziektekostenverzekeringen bedraagt op basis van bruto premies circa [10-20]% en op basis van het aantal verzekerden circa [20-30]%

17. Marktonderzoek van de NMa in onderhavige zaak heeft voldoende aannemelijk gemaakt dat zowel op de mogelijke markt voor het aanbieden van collectieve particuliere ziektekostenverzekeringen als op de mogelijke markt voor het aanbieden van individuele particuliere ziektekostenverzekeringen genoeg alternatieve keuzemogelijkheden blijven bestaan voor afnemers.

18. Op basis van cijfers van het Centrum voor Verzekeringsstatistiek wordt geschat dat 65% van alle particuliere ziektekostenverzekeringen door middel van *direct writing* verkocht en 35% via tussenpersonen.¹⁴ Dit resulteert in een marktomvang voor de markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen door middel van *direct writing* van EUR 4.681 miljoen (3.151.200 verzekerden) en een marktomvang voor de markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen via tussenpersonen van EUR 2.521 miljoen (1.696.800 verzekerden). Zowel op grond van bruto premies als op basis van het aantal verzekerden behalen partijen een gezamenlijk marktaandeel op de mogelijke markt van het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen door middel van *direct writing* van circa [30-40]%. Voor beide wijzen van berekening van het marktaandeel geldt echter dat de toevoeging van AXA gering is (circa [0-10]%). Het gezamenlijke marktaandeel van partijen op de mogelijke markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen via tussenpersonen bedraagt op basis van bruto premies circa [10-20]% en op basis van het aantal verzekerden circa [10-20]%

19. Marktonderzoek van de NMa in onderhavige zaak heeft voldoende aannemelijk gemaakt dat zowel op de mogelijke markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen door middel van *direct writing* als op de mogelijke markt voor het aanbieden van particuliere

¹³ Bron: Vektis Zorgmonitor Jaarboek 2004, p. 18.

¹⁴ Bron: Statistiek Afzetkanalen Schadeverzekeringen 2002, Centrum voor Verzekeringsstatistiek, februari 2004, blz. 6.

ziektekostenverzekeringen via tussenpersonen genoeg alternatieve keuzemogelijkheden blijven bestaan voor afnemers.

20. Gelet op het bovenstaande is er geen reden om aan te nemen dat als gevolg van de onderhavige concentratie een economische machtspositie op het gebied van het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen zal ontstaan of worden versterkt die tot gevolg heeft dat de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

VI. NEVENRESTRICTIES

21. Partijen hebben verzocht een non-concurrentiebeding aan te merken als nevenrestrictie. Het non-concurrentiebeding is neergelegd in artikel 20 van de bij de melding overgelegde Koopovereenkomst van 6 oktober 2004.

22. Het non-concurrentiebeding houdt in dat AXA en de andere dochterondernemingen van AXA Nederland zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Achmea voor de duur van twee jaar na de overdrachtsdatum geen ziektekostenverzekeringsproducten aanbieden of ondernemingen kopen, die direct of indirect in overwegende mate hun bedrijf maken van het aanbieden van ziektekostenverzekeringsproducten in Nederland. In het non-concurrentiebeding is voorts opgenomen dat in het geval één van de dochterondernemingen van AXA Nederland gedurende de periode van twee jaar na de overdrachtsdatum een vennootschap of onderneming verwerft, die mede ziektekostenverzekeringsproducten aanbiedt in Nederland, AXA er zorg voor zal dragen dat het betreffende lid de ziektekostenverzekeringsproducten ter overname zal aanbieden aan Achmea. Achmea heeft daarbij het recht om de ziektekostenactiviteiten tegen de door eventuele derde(n) geoffreerde voorwaarden te kopen.

23. Een non-concurrentiebeding houdt verband met het feit dat kopers tot op zekere hoogte en gedurende een zekere termijn beschermd wensen te worden tegen het concurrerend handelen van verkopers, teneinde in staat te zijn de volledige waarde van de overgedragen activiteiten te verwerven. Een non-concurrentiebeding kan als rechtstreeks verbonden met en noodzakelijk voor de verwezenlijking van de concentratie en derhalve als nevenrestrictie worden beschouwd, indien het dienstig is aan het legitieme doel een concentratie te verwezenlijken en de duur, het territoriale toepassingsgebied en de materiële draagwijdte ervan niet verder gaan dan wat daartoe redelijkerwijs nodig kan worden geacht.¹⁵

¹⁵ Zie de Europese Commissie, Commission Notice on restrictions directly related and necessary to concentrations, 2004.

24. Het in punt 22 omschreven non-concurrentiebeding kan slechts als noodzakelijk voor en rechtstreeks verbonden aan de verwezenlijking van de onderhavige concentratie worden beschouwd voor zover het beding betrekking heeft op het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringsproducten in Nederland door de dochterondernemingen van AXA Nederland.

25. Het non-concurrentiebeding kan niet als noodzakelijk voor en rechtstreeks verbonden aan de verwezenlijking van de onderhavige concentratie worden beschouwd voor zover het beding betrekking heeft op het aanbieden van andere producten dan particuliere ziektekostenverzekeringen. Tevens kan het non-concurrentiebeding niet als noodzakelijk voor en rechtstreeks verbonden aan de verwezenlijking van de onderhavige concentratie worden beschouwd voor zover het beding betrekking heeft op het kopen van ondernemingen die direct of indirect in overwegende mate hun bedrijf maken van het aanbieden van ziektekostenverzekeringsproducten in Nederland. Ten slotte kan het non-concurrentiebeding niet als noodzakelijk voor en rechtstreeks verbonden aan de verwezenlijking van de onderhavige concentratie worden beschouwd voor zover het beding betrekking heeft op de verplichting vennootschappen of ondernemingen die mede ziektekostenverzekeringsproducten aanbieden in Nederland, verworven door dochterondernemingen van AXA Nederland, aan te bieden aan Achmea.

VII. CONCLUSIE

26. 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.

27. 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.

28. Gelet op de overwegingen 22 tot en met 25 is de directeur-generaal van oordeel dat, voorzover de in punt 22 omschreven clausules een overeenkomst vormen als bedoeld in artikel 6 van de Mededingingswet, dat artikel ingevolge artikel 10 van de Mededingingswet, niet geldt voor deze overeenkomst, met inachtneming van de beperkingen omschreven in punt 24.

Datum: 5 november 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 beroepschrift indienen bij de arrondissementsrechtbank te Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam