

Nederlandse Mededingingsautoriteit

BESLUIT

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

Nummer 4667/7

Betreft zaak: 4667/ Achmea - OZF - OZB

I MELDING

1. Op 24 december 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 N.V. Ongevallen- en Ziektekostenverzekeringsmaatschappij OZF en Onderlinge Waarborgmaatschappij Onafhankelijk Ziekenfonds Bedrijven U.A. Van de melding is mededeling gedaan in Staatscourant 253 van 30 december 2004. Naar aanleiding van de mededeling in de Staatscourant zijn geen zienswijzen van derden naar voren gebracht.

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 in handen van Eureko B.V. (hierna: Eureko). Stichting Administratiekantoor Achmea houdt de meerderheid van het geplaatste kapitaal in Eureko, 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. Eureko's kernactiviteiten zijn verzekeringen en vermogensbeheer.

4. N.V. Ongevallen- en Ziektekostenverzekeringsmaatschappij OZF (hierna: OZF) is een naamloze vennootschap naar Nederlands recht. Alle aandelen in OZF worden gehouden door Stichting Athoz. OZF is actief op het gebied van het aanbieden van ziektekostenverzekeringen. OZF

biedt zowel particuliere ziektekostenverzekeringen als aanvullende verzekeringen voor ziekenfondsverzekerden¹ aan.

5. Onderlinge Waarborgmaatschappij Onafhankelijk Ziekenfonds Bedrijven U.A. (hierna: OZB) is een onderlinge waarborgmaatschappij met uitsluiting van aansprakelijkheid naar Nederlands recht. Zij is actief op het gebied van het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen.

III. DE GEMELDE OPERATIE

6. De gemelde operatie bestaat uit de verwerving door Achmea van alle geplaatste aandelen van OZF. Naast de verwerving van deze aandelen wordt OZB verbonden met Achmea.

7. Laatstgenoemde zal plaatsvinden doordat twee huidige leden van het bestuur² van OZB, bestaande uit een oneven aantal van ten minste het huidige aantal van vijf leden, zullen worden vervangen door twee personen afkomstig van Achmea. De overige leden van het bestuur zijn afkomstig van de verzekerden van OZB, die via de Algemene Vergadering³ zijn voorgedragen. Daarnaast zal de huidige directie⁴ van OZB aftreden en zullen vier door Achmea voorgedragen personen worden benoemd als (nieuwe) directeurs van OZB.

8. Voorts zal OZB als een zelfstandig organisatorisch onderdeel worden opgenomen in de zogenaamde Achmea Business Unit Zorg, en heeft Achmea de mogelijkheid om het woord "Achmea" toe te voegen aan de naam van OZB. Ten slotte zal OZB lid worden van de Vereniging Achmea.⁵

¹ Deze aanvullende verzekeringen voor ziekenfondsverzekerden worden aangeboden onder de naam TOP. Dit soort aanvullende verzekeringen zijn feitelijk te kwalificeren als particuliere ziektekostenverzekeringen.

² De grootst mogelijke minderheid zal afkomstig zijn van Achmea. De bevoegdheden van het bestuur zijn het benoemen, ontslaan en schorsen van de directie, het opmaken van het jaarverslag en de jaarrekening en het vaststellen van de begroting van de zorgverzekeraar, het sluiten van overeenkomsten tot het kopen, vervreemden of bezwaren van registergoederen en besluitvorming omtrent voorstellen van de directie. Besluiten worden genomen met gewone meerderheid van stemmen.

³ De Algemene Vergadering bestaat uit vijftien afgevaardigden van de leden, die voor vijf jaar worden gekozen door de leden. De kleinst mogelijke meerderheid van het bestuur wordt door de Algemene Vergadering uit haar midden voorgedragen.

⁴ De directie is belast met de dagelijkse leiding en is voor de uitoefening van zijn taak verantwoording schuldig aan het bestuur. De bevoegdheden van de directie zijn: het nemen of doen nemen van beslissingen m.b.t. het sluiten van verzekeringen, het sluiten van de zorgverzekeraar bindende overeenkomsten die in het kader van een goede bewijsvoering nodig wordt geacht, het voeren van extern overleg, alsmede het voorbereiden van het jaarverslag, de jaarrekening en de begroting van de zorgverzekeraar.

⁵ De Vereniging Achmea houdt de certificaten van de aandelen van Eureko.

9. De voorgenomen transactie is vastgelegd in een door partijen overgelegde *Heads of Agreement* d.d. 12 november 2004 en een overeenkomst houdende de verkoop van de aandelen d.d. 23 december 2004.

IV. TOEPASSELIJKHEID VAN HET CONCENTRATIE TOEZICHT

10. Net als in een eerder besluit⁶ is in het kader van onderhavige zaak niet nader onderzocht of OZB en Achmea, wat betreft haar activiteiten op het gebied van het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen en de inkoop van zorg door ziekenfondsverzekeraars, als ondernemingen in de zin van de Mededingingswet moeten worden aangemerkt. De beoordeling van de concentratie leidt niet - zoals hieronder zal blijken - tot mededingingsproblemen, zowel indien OZB en Achmea als ondernemingen worden aangemerkt als indien zij te dien aanzien niet als ondernemingen zouden worden aangemerkt (zie punten 25 tot en met 28).

11. De gemelde operatie is een concentratie in de zin van artikel 27, onder b, van de Mededingingswet. De hierboven, in de punten 6 tot en met 9, omschreven transactie leidt er toe dat Achmea zeggenschap verkrijgt over OZF en OZB.

12. Betrokken ondernemingen zijn Achmea, OZF en OZB.

13. 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 product markten

14. De activiteiten van partijen overlappen op het gebied van het aanbieden van ziektekostenverzekeringen. In eerdere besluiten⁷ 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 binnen de markt voor ziektekostenverzekeringen particuliere

⁶ Zie het besluit van 30 maart 2004 in zaak 3892/ *Amicon – DKV*, punten 5 tot en met 9.

⁷ Zie bijvoorbeeld het besluit van 5 november 2004 in zaak 4243/ *Achmea – AXA*, punt 10, het besluit van 24 juni 2004 in zaak 4093/ *ONVZ – Zwolsche Algemeene*, punt 12 en het besluit van 11 mei 2004 in zaak 4007/ *DAS Rechtsbijstand – LAR Rechtsbijstand*, punt 13.

ziektekostenverzekeringen en ziekenfondsverzekeringen aparte markten vormen.⁸ Ook in het onderhavige geval wordt uitgegaan van twee afzonderlijke markten voor particuliere ziektekostenverzekeringen en ziekenfondsverzekeringen.

(i) Particuliere ziektekostenverzekeringen

15. 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.⁹ 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 punt 23).

16. 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.¹⁰ OZF heeft geen verzekeringen verkocht via tussenpersonen, en derhalve is op deze mogelijke (deel)markt geen sprake van overlap tussen de activiteiten van partijen en zal in het onderstaande niet nader op de mogelijke (deel)markt van het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen via tussenpersonen worden ingegaan.

(ii) Ziekenfondsverzekeringen

17. In een eerder besluit¹¹ is eveneens op de markt voor het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen een mogelijk onderscheid gemaakt tussen collectieve en individuele ziekenfondsverzekeringen. Partijen hebben aangegeven dat er in Nederland geen collectieve contracten bestaan met betrekking tot ziekenfondsverzekeringen. Deze opvatting wordt ondersteund door informatie verstrekt door het College voor zorgverzekeringen. Derhalve zal bij de behandeling van de gevolgen van onderhavige concentratie op het gebied van het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen niet nader op dit onderscheid worden ingegaan.

⁸ Zie bijvoorbeeld het besluit in zaak 4243/*Achmea – AXA*, reeds aangehaald, punt 10, het besluit in zaak 4093/*ONVZ – Zwolsche Algemeene*, reeds aangehaald, punt 12 en het besluit van 5 maart 2001 in zaak 2324/*Amicon Groep – Het Anker*, punt 13.

⁹ Zie ook het besluit in zaak 4243/*Achmea – AXA*, reeds aangehaald, punt 11, het besluit in zaak 4093/*ONVZ – Zwolsche Algemeene*, reeds aangehaald, punt 13 en het besluit in zaak 2324/*Amicon Groep – Het Anker*.

¹⁰ Zie ook het besluit in zaak 4243/*Achmea – AXA*, reeds aangehaald, punt 12, het besluit in zaak 4093/*ONVZ – Zwolsche Algemeene*, reeds aangehaald, punt 14 en het besluit in zaak 2324/*Amicon Groep – Het Anker*.

¹¹ Zie het besluit in zaak 3892/*Amicon – DKV*, reeds aangehaald, punt 15.

18. Ten aanzien van het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen is in eerdere besluiten¹² een aparte markt voor inkoop van zorg (door ziekenfondsverzekeraars) onderscheiden. Het is denkbaar dat de markt voor de inkoop van zorg door ziekenfondsverzekeraars nader gesegmenteerd dient te worden (bijvoorbeeld naar het type beroepsgroep, hulpmiddelen of assortimenten). Een exacte afbakening van de markt voor de inkoop van zorg door ziekenfondsverzekeraars is voor de beoordeling van de onderhavige zaak echter niet nodig, omdat de materiële beoordeling hierdoor niet wordt beïnvloed (zie punt 28).

Relevante geografische markten

19. In eerdere besluiten¹³ 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).

20. In onderhavig geval kan net als in eerdere besluiten¹⁴ in het midden worden gelaten of sprake is van een nationale markt voor ziekenfondsen of dat er sprake is van meerdere regionale markten in Nederland, aangezien de materiële beoordeling hierdoor niet wordt beïnvloed (zie punt 26).

21. Ten aanzien van de markt voor de inkoop van zorg door ziekenfondsverzekeraars is in eerdere besluiten¹⁵ ervan uitgegaan dat de geografische markt afhankelijk is van de soort zorg en de gemiddelde bezoekfrequentie. In het midden is gelaten of sprake is van nationale, regionale of lokale markten. Voor de beoordeling van onderhavig geval kan in het midden blijven wat de exacte omvang is van de inkoopmarkten voor de verschillende soorten zorg, aangezien de materiële beoordeling hierdoor niet wordt beïnvloed (zie punten 27 en 28).

B. GEVOLGEN VAN DE CONCENTRATIE

(i) Particuliere ziektekostenverzekeringen

¹² Zie bijvoorbeeld het besluit in zaak 3892/ *Amicon – DKV*, reeds aangehaald, punt 17 en het besluit in zaak 2097/ *Amicon – Geové FZG*, reeds aangehaald, punt 12.

¹³ Zie onder andere het besluit in zaak 4243/ *Achmea – AXA*, reeds aangehaald, punt 13 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.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld het besluit in zaak 3892/ *Amicon – DKV*, reeds aangehaald, punt 27 en het besluit in zaak 2324/ *Amicon Groep – Het Anker*, reeds aangehaald, punt 19.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld het besluit in zaak 3892/ *Amicon – DKV*, reeds aangehaald, punten 28 en 29 en het besluit in zaak 2324/ *Amicon Groep – Het Anker*, reeds aangehaald, punt 19?

22. In eerdere besluiten¹⁶ zijn op de markt voor het aanbieden van particuliere ziektekosten de marktaandelen van partijen bepaald zowel op grond van omzet (in het geval van verzekeringen gebaseerd op bruto-premies) als op grond van aantallen verzekerden. 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 miljard.¹⁷ Uitgaande van deze marktomvang voegt OZF minder dan [0-10] %^{*} toe aan het marktaandeel van circa [20-30] % van Achmea¹⁸. Wanneer het marktaandeel wordt berekend op basis van het aantal verzekerden is dit beeld hetzelfde.¹⁹

23. In een publicatie van Vektis wordt aangegeven dat circa 45% van alle particuliere ziektekostenverzekeringen bestaat uit individuele contracten en circa 55% uit collectieve contracten.²⁰ Dit resulteert in een marktomvang voor de markt voor het aanbieden van collectieve particuliere ziektekostenverzekeringen van circa EUR 4 miljard (2.666.400 verzekerden) en een marktomvang voor de markt voor het aanbieden van individuele particuliere ziektekostenverzekeringen van circa EUR 3 miljard (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 OZF aan dit gezamenlijke marktaandeel is echter klein (op basis van het aantal verzekerden circa [0-10]%, en op basis van bruto-premies minder dan [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 [20-30]% en op basis van het aantal verzekerden circa [20-30]%. Op deze mogelijke deelmarkt is de toevoeging van OZF kleiner dan [0-10]%, zowel op basis van het aantal verzekerden als op basis van bruto-premies.

24. In een eerder besluit²¹ wordt op basis van cijfers uit 2002 geschat dat 65% van alle particuliere ziektekostenverzekeringen door middel van *direct writing* verkocht en 35% via tussenpersonen. Dit resulteert in een marktomvang voor de markt voor het aanbieden van particuliere

¹⁶ Zie bijvoorbeeld het besluit in zaak 4243/*Achmea – AXA*, reeds aangehaald, punt 14 en het besluit in zaak 4093/*ONVZ – Zwolsche Algemeene*, reeds aangehaald, punt 17.

¹⁷ 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.

¹⁸ Cijfers van partijen omtrent het aantal verzekerden en bruto geboekte premies zijn afkomstig uit interne managementrapportages.

¹⁹ Bron: Vektis Zorgmonitor Jaarboek 2004, p.13, tabel 2.3. Het aantal verzekerden dat particulier verzekerd was via privaatrechtelijke verzekeraars was medio 2003 circa 4,848 mln.

²⁰ Bron: Vektis Zorgmonitor Jaarboek 2004, p. 18.

²¹ Zie het besluit in zaak 4243/*Achmea – AXA*, reeds aangehaald, punt 18.

ziektekostenverzekeringen door middel van *direct writing* van circa EUR 4,5 miljard (3.151.200 verzekerden). Uitgaande van deze marktomvang voegt OZF minder dan [0-10]% toe aan het marktaandeel van circa [30-40]% van Achmea. Wanneer het marktaandeel wordt berekend op basis van het aantal verzekerden is de toevoeging op de markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen van OZF kleiner dan [0-10]%, terwijl het marktaandeel van Achmea circa [30-40]% is.

(ii) Ziekenfondsverzekeringen

25. Op de markt voor het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen is de toevoeging van OZB aan het marktaandeel van Achmea te verwaarlozen. Bij een marktomvang zowel op basis van het aantal verzekerden²² als bruto geboekte premies²³ is het marktaandeel van OZB in 2003 kleiner dan [0-10]%. Achmea behaalt in Nederland op deze markt een marktaandeel van circa [10-20]% op basis van het aantal verzekerden en circa [10-20]% op basis van de bruto geboekte premies.

26. OZB is nauwelijks actief in het kernwerkgebied van Achmea.²⁴ Er is ten hoogste geringe overlap tussen de activiteiten van partijen, wanneer zou worden uitgegaan van regionale markten op het gebied van het aanbieden van ziekenfondsverzekerden.

27. Ten aanzien van de positie van Achmea en OZB op de markt voor de inkoop van zorg door ziekenfondsverzekeraars kan de positie van beide op de markt voor het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen als indicatief worden beschouwd, aangezien ziekenfondsverzekeraars voor alle bij hen aangesloten verzekerden zorg inkopen.²⁵ Zoals hierboven in de punten 26 en 27 beschreven, is er op de regionale en nationale markt(en) voor het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen om de daar vermelde redenen geen sprake van significante negatieve gevolgen voor de mededinging. Op regionale en nationale markten voor inkoop van zorg door ziekenfondsverzekeraars zullen derhalve evenmin mededingingsproblemen ontstaan als gevolg van de onderhavige concentratie.

28. Ook indien de markt voor de inkoop van zorg door ziekenfondsverzekeraars nader wordt gesegmenteerd, bijvoorbeeld naar het type beroepsgroep, hulpmiddelen of assortimenten, dan zal evenmin een mededingingsprobleem ontstaan aangezien OZB nationaal een speler van bescheiden omvang is en regionaal gezien sprake is van ten hoogste een geringe mate van overlap.

²² Bron: Vektis Zorgmonitor Jaarboek 2004, p. 13.

²³ Bron: Vektis Zorgmonitor Jaarboek 2004, p. 24.

²⁴ OZB is de zelfstandige ziektekostenverzekeraar van personeel van enkele andere bedrijven, waarvan Akzo Nobel de belangrijkste is. Deze bedrijven zijn voornamelijk gevestigd buiten het kernwerkgebied van Achmea. Voorts is zowel OZB als OZF gevestigd in Hengelo (O), dat ook buiten het kernwerkgebied van Achmea ligt.

²⁵ Zie voor een vergelijkbare situatie het besluit in zaak 3892/ *Amiaon – DKV*, reeds aangehaald, punt 54.

29. 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 ziektekostenverzekeringen of op de markt voor inkoop van zorg door ziekenfondsverzekeraars 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. CONCLUSIE

30. 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.

31. 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: 24 januari 2005

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