

## BESLUIT

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

Zaaknummer 2324 /Amicon Groep - Het Anker

### I. MELDING

1. Op 26 januari 2001 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 de Amicon Groep voornemens is zeggenschap te verkrijgen, in de zin van artikel 27, onder b, van de Mededingingswet, over de Onderlinge Ziektekosten Verzekering Maatschappij Het Anker U.A. en de Onderlinge Ziekenfonds Maatschappij Het Anker U.A. Van de melding is mededeling gedaan in Staatscourant 22 van 31 januari 2001. Naar aanleiding van de mededeling in de Staatscourant zijn geen zienswijzen van derden naar voren gebracht.

### II. PARTIJEN

2. De Coperatie Amicon Groep U.A. (hierna: Amicon) is een coperatie met uitsluiting van aansprakelijkheid naar Nederlands recht. Zij staat aan het hoofd van een aantal ondernemingen met activiteiten op het gebied van het aanbieden van zorgverzekeringen, arbodiensten, rentegratiediensten en aanverwante verzekeringen (ziekteverzuim-, reis-, ongevallen- en schadeverzekeringen).

3. De Onderlinge Ziektekosten Verzekering Maatschappij "Het Anker" U.A. (hierna: Ziektekosten Het Anker) is een Onderlinge Waarborgmaatschappij met uitsluiting van aansprakelijkheid naar Nederlands recht. Zij is actief op het gebied van het aanbieden van particuliere zorgverzekeringen.

4. De Onderlinge Ziekenfonds Maatschappij "Het Anker" U.A. (hierna: Ziekenfonds Het Anker) 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

5. De gemelde operatie betreffende de zorgverzekeringsactiviteiten van Ziektekosten Het Anker ziet op het oprichten van de vennootschap Ziektekosten Verzekeringsmaatschappij Het Anker N.V. (hierna: Het Anker N.V.). Vervolgens worden de aandelen in Het Anker N.V. overgedragen aan Amicon OWM Geov RZG U.A. Hiertoe hebben partijen onder meer een conceptakte tot oprichting Ziektekosten Verzekeringsmaatschappij Het Anker N.V., van 30 augustus 2000 en een intentieverklaring van 15 november 2000 overgelegd. Deze transactie wordt hierna ook aangeduid als: "concentratie

sub 1".

6. De gemelde operatie betreffende de ziekenfondsactiviteiten van Ziekenfonds Het Anker ziet op het aftreden van het huidige bestuur[1] van Ziekenfonds Het Anker enerzijds waarbij de voorzitter en een lid van de Raad van Bestuur van Amicon worden voorgedragen als nieuwe bestuurders. Anderzijds zal de huidige directie[2] van Ziekenfonds Het Anker aftreden en wordt een nieuwe directie door de nieuwe bestuurders benoemd. Hiertoe hebben partijen onder meer een intentieverklaring van 15 november 2000 overgelegd. Deze transactie wordt hierna ook aangeduid als: "concentratie sub 2".

7. Na de voorgenomen concentraties zullen Ziektekosten Het Anker en Ziekenfonds Het Anker opgenomen worden in de Amicon Groep.

#### IV. TOEPASSELIJKHEID VAN HET CONCENTRATIETOEZICHT

8. De gemelde operaties zijn concentraties in de zin van artikel 27, onder b, van de Mededingingswet. De hierboven, onder punt 4, omschreven transacties leiden er toe dat Amicon uitsluitende zeggenschap zal verkrijgen over Ziektekosten Het Anker en Ziekenfonds Het Anker.

9. Betrokken ondernemingen zijn Amicon, Ziektekosten Het Anker en Ziekenfonds Het Anker.

10. Uit de bij de melding ter beschikking gestelde omzetgegevens blijkt dat de concentratie sub 1 binnen de werkingssfeer van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregelde concentratietoezicht valt.

11. Ten aanzien van concentratie sub 2 blijkt uit de ter beschikking gestelde gegevens dat deze niet aan de in de artikelen 31 juncto 29 van de Mededingingswet genoemde grenzen voldoet. Evenwel bestaat er volgens partijen zowel een contractuele samenhang als een economische samenhang tussen beide transacties die ertoe leiden dat beide concentraties in de beoordeling dienen te worden betrokken.[3]

12. De contractuele samenhang blijkt volgens partijen onder meer uit het feit dat het aftreden van het bestuur van Ziekenfonds Het Anker afhankelijk is gesteld van de overeenkomst tot verkoop van de aandelen in Het Anker N.V. aan Amicon. De economische samenhang tussen Ziekenfonds Het Anker en Ziektekosten Het Anker blijkt volgens partijen onder meer uit het feit dat Ziekenfonds Het Anker is opgericht door (vertegenwoordigers van) Ziektekosten Het Anker teneinde particuliere verzekerden die in aanmerking kwamen voor een verplichte verzekering ingevolge de Ziekenfondswet een dergelijke verzekering, aansluitend op de particuliere verzekering te kunnen aanbieden.[4] Voorts dragen beide entiteiten dezelfde naam, maken ze gebruik van dezelfde bedrijfsmiddelen en bestaat het personeel nagenoeg uit dezelfde personen. Met partijen kan worden aangenomen dat er een zodanige economische en contractuele samenhang tussen beide gemelde transacties bestaat dat zowel concentratie sub 1 als concentratie sub 2 in de beoordeling dienen te worden betrokken.

## V. BEOORDELING

### A. Relevante markten

#### Relevante productmarkten

Het aanbieden van ziektekostenverzekeringen en ziekenfondsverzekeringen

13. In eerdere besluiten is geconcludeerd dat elk type verzekering, zoals levensverzekeringen, schadeverzekeringen en ziektekostenverzekeringen, gelet op de grote verschillen met betrekking tot de verzekerde risico's, als een afzonderlijke markt kan worden beschouwd.[5] Ook is eerder geoordeeld dat particuliere ziektekostenverzekeringen en ziekenfondsverzekeringen aparte markten vormen.[6] Ook in het onderhavige geval kan worden uitgegaan van een aparte markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen enerzijds en het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen anderzijds.

14. Niet kan worden uitgesloten dat binnen de markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen nader onderscheid gemaakt moet worden, naar individuele en collectieve ziektekostenverzekeringen. In het onderhavige besluit kan echter in het midden blijven of afzonderlijke productmarkten te onderscheiden zijn voor bovenstaande typen verzekeringen, omdat de materile beoordeling hierdoor niet wordt beïnvloed (zie de punten 23 en 24).

15. Sommige verzekeraars bieden hun producten aan via een tussenpersoon; sommigen zijn direct-writer (rechtstreeks aanbieder). Niet kan worden uitgesloten dat een nader onderscheid naar de wijze van aanbod tussen verzekeringen moet worden gemaakt. In het onderhavige besluit kan echter in het midden blijven of een nader onderscheid moet worden gemaakt naar de verschillende wijzen van aanbieden, omdat de materile beoordeling hierdoor niet wordt beïnvloed (zie de punten 23 en 24).

#### Inkoopmarkt van zorg door ziekenfondsen

16. Uitgangspunt bij de ziekenfondsverzekering is het natura-stelsel, op grond waarvan ziekenfondsverzekerden aanspraak hebben op zorg in natura. De te leveren verzekeringsprestaties aan de zijde van de ziekenfondsen bestaan dus niet uit een vergoeding van de gemaakte kosten, maar uit de zorg als zodanig. Op de ziekenfondsen rust aldus de verplichting voldoende zorg in te kopen.[7] De ziekenfondsen sluiten hiertoe zogenaamde medewerkersovereenkomsten met zorgaanbieders welke zorg vervolgens wordt aangeboden aan de ziekenfondsverzekerden. Dit leidt ertoe dat ten aanzien van ziekenfondsen een aparte inkoopmarkt van zorg door ziekenfondsen kan worden onderscheiden. Ook in eerdere besluiten[8] is geconcludeerd dat het inkopen van deze zorg door ziekenfondsen een afzonderlijke markt is, apart van de markt voor het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen.

17. Het is denkbaar dat de markt voor de inkoop van zorg door ziekenfondsen 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 ziekenfondsen is voor de beoordeling van de onderhavige zaak echter niet nodig, omdat de materile beoordeling

hierdoor niet wordt beïnvloed (zie de punten 27 tot en met 29).

#### Relevante geografische markten

##### Aanbieden van ziektekostenverzekeringen en ziekenfondsverzekeringen

18. Eerder is geconcludeerd dat de markt(en) voor het aanbieden van ziektekostenverzekeringen overwegend als nationaal moet(en) worden beschouwd op grond van bijvoorbeeld verschillen in vraag, consumentenvoorkeur, taal, premiestructuur en distributiekanaal.[9] Ook in het onderhavige geval kan gelet op deze factoren wordt uitgegaan van een nationale markt.

19. Er bestaan sinds de wijziging van de Ziekenfondswet per 1-1-1992 geen wettelijke belemmeringen meer om ziekenfondsverzekeringen aan te bieden buiten de vestigingsregio van het betreffende ziekenfonds. Dit leidt ertoe dat de markt voor het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen zich ontwikkelt van een regionale naar een nationale markt.[10] In het onderhavige besluit kan echter in het midden blijven of de markt voor het aanbieden van de verschillende particuliere ziektekostenverzekeringen of ziekenfondsverzekeringen thans nationaal of nog regionaal van karakter is, omdat dit voor de materiele beoordeling niet uitmaakt (zie de punten 24 tot en met 26).

##### Inkoopmarkt van zorg door ziekenfondsen

20. Bij het inkopen van zorg zullen de ziekenfondsen met name letten op de woonplaats van verzekerden. Hoewel ziekenfondsen landelijk (kunnen) opereren, kan de markt voor inkoop van zorg (nog) niet gekenmerkt worden als een nationale markt omdat de ziekenfondsverzekerden, ondanks de gesignaleerde ontwikkelingen, nog grotendeels zijn verzekerd bij het regionale ziekenfonds. Beoordeeld moet worden welke geografische markt er voor de ziekenfondsverzekerden bestaat voor het "afnemen" van deze zorg. Vanuit de verzekerde gezien, is de vraag naar zorg in het algemeen lokaal/regionaal, omdat de fysieke afstand tussen de zorgaanbieder en de patiënt een belangrijk punt is bij de keus voor een bepaalde zorgaanbieder.[11]

21. In het onderhavige besluit kan echter in het midden blijven of de markt voor inkoop van zorg door ziekenfondsen nationaal, regionaal of lokaal is, omdat dit voor de materiele beoordeling niet uitmaakt (zie de punten 27 tot en met 29).

#### B. Gevolgen van de concentratie

##### Aanbieden van ziektekostenverzekeringen en ziekenfondsverzekeringen

22. Indien wordt uitgegaan van een nationale markt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen en ziekenfondsverzekeringen, behalve partijen de volgende marktaandelen:

(deel)markten	In Nederland behaalde omzet in 1999 door alle verzekeraars [12]	gezamenlijk marktaandeel van Amicon en Ziektekosten Het Anker en Ziekenfonds
---------------	---	--

Het Anker			
ziekenfonds- verzekeringen, direct-writer	Individueel	25.964 mln	0.13
particuliere ziekttekosten-	Individueel	3.560 mln	0.07
verzekeringen, direct-writer	Collectief	3.858 mln	0.05
particuliere ziekttekosten- verzekeringen, via tussenpersoon	Individueel	2686 mln	0.04

23. Indien binnen de markt voor het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen geen onderscheid zou worden gemaakt tussen direct-writer en aanbieden via tussenpersonen, of tussen individueel en collectief, verschilt het gezamenlijke marktaandeel van partijen niet significant met de bovengenoemde marktaandelen. Hetzelfde geldt voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen.

#### Mogelijke regionale markt voor het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen

24. Indien wordt gekeken naar regionale markten voor het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen overlappen de activiteiten van partijen elkaar niet of nauwelijks. Ziekenfonds Het Anker is met name actief in Friesland, Noord- en Zuid Holland. Amicon is met name actief in Groningen, Noord-Drenthe en delen van Overijssel en Gelderland (Twente, Achterhoek, NederVeluwe tot en met Veenendaal). In geen van de provincies voegt Ziekenfonds Het Anker meer dan 1% aan het marktaandeel van Amicon toe op de markt voor ziekenfondsverzekeringen (zie bijlagen 1, 2 en 3).

25. Het is mogelijk dat ziekenfondsverzekerden, mede gelet op de aangeboden zorg in natura, bij het uitwijken naar een ander ziekenfonds eerder zullen kiezen voor het ziekenfonds dat in de aanliggende regio is gevestigd dan voor een ziekenfonds dat geografisch op grotere afstand is gevestigd. In dat kader is onderzocht of er in de tussenliggende regio's nog concurrenten actief zijn. De positie van partijen is onder meer geïllustreerd aan de hand van plattegronden van Nederland waarop de marktaandelen van Ziekenfonds Het Anker (bijlage 1) en Amicon (bijlage 2) is weergegeven. De gezamenlijke positie van partijen is weergegeven in bijlage 3. Hieruit blijkt dat er voldoende alternatieven zijn rondom de thuisregio's van partijen.

#### Mogelijke regionale markt voor het aanbieden van ziektekostenverzekeringen

26. Indien wordt uitgegaan van regionale markten voor het aanbieden van particuliere ziektekostenverzekeringen wijkt hetgeen hierboven is uiteengezet ten aanzien van het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen niet significant af in die zin dat de afnemers van Amicon in andere regio's zijn gevestigd dan de afnemers van Ziektekosten Het Anker. In geen enkele provincie neemt als gevolg van de concentratie het marktaandeel met meer dan 0,5% toe.

#### Inkoopmarkt van zorg door ziekenfondsen

27. Amicon heeft op een nationale markt voor de inkoop van zorg door ziekenfondsen een marktaandeel van circa 13%, Ziekenfonds Het Anker heeft

op deze markt een marktaandeel van minder dan 1%. Naast partijen zijn nog een groot aantal concurrenten actief. [13] Amicon zal derhalve na de concentratie voldoende concurrentie tegenover zich vinden.

28. Er is thans nauwelijks sprake van concurrentie tussen de ziekenfondsen op de verschillende lokale/regionale markten voor de inkoop van zorg door ziekenfondsen. Als gevolg van de onderhavige concentratie is het niet te verwachten dat de positie van de lokale/regionale zorgaanbieders belangrijk zal wijzigen. Immers, op regionale markten overlappen de activiteiten van partijen niet en op de aangrenzende geografische markten zijn voldoende concurrenten actief.

29. Het is mogelijk dat de ziekenfondsen ook voor de inkoop van bepaalde hulpmiddelen een nationaal beleid gaan voeren. Op dat moment zullen de mogelijke markten voor deze hulpmiddelen als nationaal gekenschetst moeten worden. Ook in dat geval zou de concentratie tussen Amicon en Ziekenfonds Het Anker niet tot gevolg hebben dat op deze markten een economische machtspositie kan ontstaan of worden versterkt, aangezien het gezamenlijke marktaandeel op deze (deel)markt niet significant afwijkt van het in punt 22 genoemde marktaandeel op de markt voor inkoop van zorg door ziekenfondsen.

30. Gelet op bovengenoemde marktaandelen, en gelet op het feit dat naast partijen voldoende concurrenten actief zijn, is er geen reden om aan te nemen dat als gevolg van de onderhavige concentratie een economische machtspositie kan ontstaan of worden versterkt die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijk mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

## VI. CONCLUSIE

31. Na onderzoek van deze melding is de directeur-generaal van de Nederlandse mededingingsautoriteit tot de conclusie gekomen dat de gemelde operatie binnen de werkings sfeer 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.

32. 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: 5 maart 2001

w.g. Drs. R.J.P. Jansen

Plv. directeur-generaal van de Nederlandse mededingingsautoriteit

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

-----

[1] Het bestuur wordt gekozen door de algemene vergadering. Deze algemene vergadering wordt gevormd door de leden van de onderlinge waarborgmaatschappij. Het bestuur is belast met de algemene leiding van Ziekenfonds Het Anker.

[2] De directie wordt door het bestuur benoemd. Ingevolge het directiereglement is de directie belast met de dagelijkse leiding van Ziekenfonds Het Anker.

[3] Zie ook besluit van 7 juli 1999 in zaak 1132/FCDF - De Kievit, met name punten 25 tot en met 35.

[4] Partijen zien de activiteiten derhalve als complementair.

[5] Zie voor het meest recente besluit het besluit van de d-g NMa van 11 december 2000 in zaak 2097/Amicon Geov RZG.

[6] Zie bijvoorbeeld ook het besluit van de d-g NMa van 29 december 1998 in zaak 1165/ANOZ Verzekeringen ANOVA-ZAO, punt 32.

[7] Dit vloeit voort uit artikel 8 Zfw.

[8] Zie bijvoorbeeld het besluit van 20 april 2000 in zaak 995/Organisatie van Nederlandse Tandprothetici vs. Zorgverzekeraars en Zorgverzekeraars Nederland, zaak 1165/ANOZ Verzekeringen ANOVA-ZAO, reeds aangehaald, en het besluit van 14 december 1999 in zaak 1441/Geov RZG.

[9] Beschikkingen van de Europese Commissie in zaak IV/M.812 Allianz/Vereinte van 11 november 1996 en zaak COMP/M.1719 Delta Lloyd Verzekeringsgroep/Nuts Ohra van 10 november 1999. In zaak 1165/ANOZ Verzekeringen ANOVA-ZAO, reeds aangehaald, punt 41, is uitgegaan van een nationale markt voor het aanbieden van ziekenfondsverzekeringen.

[10] In zaak 1165/ANOZ Verzekeringen ANOVA-ZAO, reeds aangehaald, is in punt 41 aangegeven dat de meeste ziekenfondsen nog met name in de eigen vestigingsregio actief zijn maar dat er een toename van de geografische spreiding van de activiteiten van de ziekenfondsen kan worden geconstateerd. In 1998 bedroeg het percentage ziekenfondsverzekerden dat bij een ander ziekenfonds dan het ziekenfonds uit de eigen regio was aangesloten 10,3 %.

[11] Vergelijk zaak 995/Organisatie van Nederlandse Tandprothetisi vs. Zorgverzekeraars en Zorgverzekeraars Nederland, reeds aangehaald, punten 51 tot en met 54.

[12] De landelijke omzetcijfers zijn afgeleid van gegevens van het CBS en van Het landelijk informatiecentrum van de zorgverzekeraars (Vektis).

[13] Partijen noemen Achmea, Agis, VGZ, Nuts-Ohra Delta Lloyd en CZ Groep, alledrie van vergelijkbare grootte of groter dan partijen.

*Aan de inhoud van deze pagina's kunt u geen rechten ontlenen.*