

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 24.3.2010
COM(2010) 100 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

betreffende de toepassing van artikel 101, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op bepaalde groepen van overeenkomsten, besluiten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de verzekeringssector

{C(2010) 1746 definitief}

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

betreffende de toepassing van artikel 101, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op bepaalde groepen van overeenkomsten, besluiten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de verzekeringssector

1. INLEIDING EN ACHTERGROND

1. Op grond van Verordening (EG) nr. 358/2003 van de Commissie¹, de vorige groepsvrijstellingsverordening verzekeringen die op 31 maart 2010 is vervallen, werd artikel 101, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie* („het Verdrag”) toegepast op bepaalde groepen van overeenkomsten, besluiten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de verzekeringssector.
2. Na een uitvoerige evaluatie („de evaluatie”) van de werking van Verordening (EG) nr. 358/2003 heeft de Commissie op 24 maart 2009 haar verslag aan het Europees Parlement en de Raad („het verslag”)² bekendgemaakt, samen met een begeleidend werkdocument („het werkdocument”)³.
3. Op grond van de resultaten van de evaluatie heeft de Commissie thans een nieuwe groepsvrijstellingsverordening verzekeringen vastgesteld, waarin de vrijstellingen worden verlengd voor twee van de vier categorieën van overeenkomsten die in de vorige groepsvrijstellingsverordening waren vrijgesteld; dat zijn: i) gemeenschappelijke compilaties, tabellen en onderzoeken; en ii) gemeenschappelijke dekking van bepaalde soorten risico's (pools).

2. ANALYSE VAN DE BASISBEGINSELEN

4. Het oorspronkelijke doel van de Commissie bij de vaststelling van Verordening (EG) nr. 358/2003, te weten vermindering van het aantal aanmeldingen dat zij ontving, is niet langer relevant, aangezien ondernemingen in het kader van Verordening (EG) nr. 1/2003 hun overeenkomsten niet meer bij de Commissie kunnen aanmelden maar deze nu zelf moeten beoordelen. Tegen die achtergrond dient een specifiek rechtsinstrument zoals een groepsvrijstellingsverordening alleen nog te worden aangenomen indien de samenwerking in de verzekeringssector „bijzonder” is en anders dan die in andere sectoren waarvoor geen groepsvrijstelling bestaat (tegenwoordig de meeste sectoren). Ter beantwoording van de vraag of de groepsvrijstellingsverordening al dan niet moest worden verlengd, richtte de analyse van de Commissie zich op drie kernvragen met betrekking tot elk van de vier

¹ PB L 53 van 28.2.2003, blz. 8.

* Artikel 81 van het EG-Verdrag is met ingang van 1 december 2009 artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie geworden. De twee artikelen zijn in wezen identiek. Voor zover van toepassing, dienen in deze verordening de verwijzingen naar artikel 101 van het Verdrag betreffende de Europese Unie te worden gelezen als verwijzingen naar artikel 81 van het EG-Verdrag.

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0138:NL:NOT>

³ http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/insurance_ber_working_document.pdf

groepen van overeenkomsten die in het kader van de groepsvrijstellingsverordening waren vrijgesteld, te weten:

- a) is de verzekeringssector door de zakelijke risico's of andere omstandigheden „bijzonder” en anders dan andere sectoren, waardoor er een grotere behoefte aan samenwerking tussen verzekeraars bestaat;
- b) zo ja, is in het licht van deze grotere behoefte aan samenwerking een rechtsinstrument zoals de groepsvrijstellingsverordening nodig om deze samenwerking te beschermen of te bevorderen; en
- c) zo ja, wat is het meest geschikte rechtsinstrument (d.w.z. de huidige groepsvrijstellingsverordening of een gedeeltelijke verlenging, een gewijzigde verlenging, of richtsnoeren).

3. VERLENGDE VRIJSTELLINGEN

5. Op basis van haar analyse en de raadpleging van belanghebbenden, die twee jaar in beslag namen, heeft de Commissie de nieuwe groepsvrijstellingsverordening [Verordening (EU) nr. xx/xx van de Commissie van xx/xx/xxxx] vastgesteld, die (met wijzigingen) de vrijstellingen voor twee vormen van samenwerking verlengt, namelijk i) gemeenschappelijke compilaties, tabellen en onderzoeken; en ii) gemeenschappelijke dekking van bepaalde soorten risico's (pools).
6. Wanneer overeenkomsten die tot deze groepen van overeenkomsten behoren niet voldoen aan alle voorwaarden om voor de groepsvrijstelling in aanmerking te komen, is een individuele toetsing aan artikel 101 van het Verdrag vereist. Het in de Richtsnoeren van de Commissie inzake de toepasselijkheid van artikel 81 van het EG-Verdrag op horizontale samenwerkingsovereenkomsten⁴ („de horizontale richtsnoeren”) aangegeven analytische kader vormt voor de ondernemingen een hulpmiddel om de verenigbaarheid van overeenkomsten met artikel 101 van het Verdrag te beoordelen⁵.

3.1. Gemeenschappelijke compilaties, tabellen en onderzoeken

7. Volgens de vorige groepsvrijstellingsverordening gold, onder bepaalde voorwaarden, een vrijstelling voor overeenkomsten die betrekking hebben op de gemeenschappelijke opstelling en verspreiding van i) berekeningen van de gemiddelde kosten van de dekking van een welbepaald risico in het verleden en ii) mortaliteitstabellen en tabellen waaruit de frequentie van ziekte, ongevallen en invaliditeit blijkt, in verband met verzekeringen die een kapitalisatie-element bevatten. De groepsvrijstellingsverordening verleende onder bepaalde voorwaarden tevens vrijstelling voor het gemeenschappelijk verrichten van onderzoek naar de mogelijke gevolgen van algemene omstandigheden die zich aan de invloed van de belanghebbende ondernemingen onttrekken, naar de frequentie of de omvang van toekomstige schadeclaims voor een bepaald risico of risicocategorie, of naar de

⁴ Zie punt 7 van de mededeling van de Commissie van 6 januari 2001: Mededeling van de Commissie - Richtsnoeren inzake de toepasselijkheid van artikel 81 van het EG-Verdrag op horizontale samenwerkingsovereenkomsten (PB C 3 van 6.1.2001, blz. 2).

⁵ De huidige horizontale richtsnoeren worden momenteel herzien.

rentabiliteit van verschillende soorten beleggingen, en de verspreiding van de resultaten van deze onderzoeken.

8. Zoals in het verslag wordt aangegeven, zijn de kosten van verzekeringsproducten onbekend op het moment dat de prijs wordt vastgesteld en het risico wordt verzekerd. De berekening van het risico is cruciaal voor het bepalen van de prijs van alle verzekeringsproducten en lijkt een factor die de sector onderscheidt van andere sectoren, met inbegrip van de banksector. Daarom is de toegang tot statistische gegevens uit het verleden van het grootste belang om de prijs van risico's te bepalen. De Commissie gaat er dan ook van uit dat samenwerking op dit gebied niet alleen kenmerkend is voor het verzekeringsbedrijf maar ook noodzakelijk is om de prijs van risico's te kunnen bepalen.
9. De Commissie is ook van oordeel dat er goede redenen zijn om samenwerking op dit gebied met een groepsvrijstellingsverordening te beschermen en te bevorderen en dat het wenselijk is de groepsvrijstelling voor deze groep van overeenkomsten te verlengen om te voorkomen dat dergelijke concurrentiebevorderende samenwerking afneemt.
10. Bij de verlenging van de vrijstelling heeft de Commissie evenwel de volgende belangrijke wijzigingen aangebracht: i) de term „gemeenschappelijke berekeningen” is vervangen door „gemeenschappelijke compilaties” (wat ook een aantal berekeningen kan omvatten); ii) er wordt verduidelijkt dat uitwisseling van informatie alleen is toegestaan wanneer dit noodzakelijk is; en iii) ook consumentenverenigingen en klantenorganisaties (in tegenstelling tot afzonderlijke particulieren) kunnen toegang krijgen tot gedeelde gegevens, tenzij redenen in verband met de openbare veiligheid dit beletten.

3.2. Gemeenschappelijke dekking van bepaalde soorten risico's (pools)

11. Onder bepaalde voorwaarden, met name betreffende marktaandeeldrempels, verleende de vorige groepsvrijstellingsverordening vrijstelling⁶ voor de oprichting en werking van zowel mede(her)verzekeringspools die de gemeenschappelijke dekking van nieuwe risico's beogen, als mede(her)verzekeringspools ter dekking van risico's die niet nieuw zijn.
12. Op grond van haar evaluatie is de Commissie van oordeel dat risicodeling voor bepaalde soorten risico's (zoals nucleaire, terrorisme- en milieurisico's), waarbij individuele verzekeringsondernemingen niet bereid of in staat zijn het gehele risico alleen te dragen, van het grootste belang is om ervoor te zorgen dat al die risico's kunnen worden gedekt. Hierin verschilt de verzekeringssector van andere sectoren en om die reden is er een grotere behoefte aan samenwerking⁷. Ook de nieuwe groepsvrijstellingsverordening verleent daarom onder bepaalde voorwaarden vrijstelling voor pools.

⁶ Gedurende een periode van drie jaar vanaf de datum van oprichting van de groep, ongeacht haar marktaandeel.

⁷ Een andere manier om risico's door middel van mede(her)verzekering te dekken bestaat in ad hoc mede(her)verzekeringsovereenkomsten op de inschrijvingsmarkt, wat een minder concurrentiebeperkende mogelijkheid kan zijn, afhankelijk van de beoordeling per geval.

13. Bij de verlenging van de vrijstelling heeft de Commissie de volgende belangrijke wijzigingen aangebracht: i) een wijziging in de berekeningswijze van de marktaandeelen, om deze in overeenstemming te brengen met andere algemene en sectorspecifieke mededingingsregels, zodat niet alleen rekening wordt gehouden met het brutopremie-inkomen dat de deelnemende ondernemingen binnen de pool behalen, maar ook met het brutopremie-inkomen dat zij daarbuiten ontvangen; en ii) een wijziging en verruiming van de definitie van „nieuwe risico's”.
14. Met het oog op een zelfbeoordeling is het van belang in aanmerking te nemen dat er drie typen pools bestaan en te bepalen tot welke categorie een bepaalde pool behoort: i) pools die geen groepsvrijstelling nodig hebben omdat zij niet leiden tot een beperking van de mededinging, voor zover de pooling noodzakelijk is om de leden ervan in staat te stellen een soort verzekering aan te bieden die zij alleen niet zouden kunnen verstrekken; ii) pools die onder artikel 101, lid 1, van het Verdrag vallen en niet aan de voorwaarden van de nieuwe groepsvrijstellingsverordening voldoen maar die mogelijk in aanmerking komen voor een individuele vrijstelling op grond van artikel 101, lid 3, van het Verdrag; en iii) pools die onder artikel 101, lid 1, van het Verdrag vallen maar die aan de voorwaarden van de groepsvrijstellingsverordening voldoen.
15. Voor de typen ii) en iii) is het noodzakelijk de relevante productmarkt en geografische markt nauwgezet af te bakenen om te kunnen beoordelen of aan de marktaandeeldrempels wordt voldaan⁸. De pools kunnen de bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht⁹, evenals beschikkingen/besluiten van de Commissie ter zake en „comfort letters” in de verzekeringssector als leidraad gebruiken om de relevante markt te bepalen waarop zij actief zijn.
16. Uit de evaluatie is evenwel gebleken dat veel verzekeraars de door de groepsvrijstellingsverordening verleende groepsvrijstelling voor pools ten onrechte zagen als een „algemene” vrijstelling, zonder met de vereiste zorgvuldigheid juridisch te toetsen of de pool wel aan de voorwaarden van de groepsvrijstellingsverordening voldeed¹⁰.
17. Voorts mag niet worden vergeten dat de groepsvrijstelling nooit van toepassing is geweest op ad hoc mede(her)verzekeringsovereenkomsten op de inschrijvingsmarkt¹¹ en dat deze ook buiten het toepassingsgebied van de nieuwe groepsvrijstellingsverordening blijven vallen. Zoals vermeld in het eindverslag van de Commissie over het sectoraal onderzoek in de sector zakelijke verzekeringen van

⁸ Ook de definitie van „nieuwe risico's” gaf aanleiding tot bezwaren.

⁹ PB C 372 van 9.12.1997, blz. 5.

¹⁰ Met name wat betreft de marktaandeeldrempels. Voorts is het van wezenlijk belang dat pools die nieuwe risico's dekken en die aanspraak willen maken op de groepsvrijstelling, nagaan of de precieze definitie van nieuwe risico's in artikel 1 van de nieuwe groepsvrijstellingsverordening op hen van toepassing is, zoals vermeld in het verslag en het werkdocument.

¹¹ Waarbij een bepaald gedeelte van een gegeven risico wordt gedekt door een leidende verzekeraar en het overige deel van het risico wordt gedekt door volgzekerders die worden uitgenodigd het resterende gedeelte van het risico te dekken.

27 september 2007¹², kunnen praktijken die een harmonisatie van premies inhouden (tussen mede(her)verzekeraars via ad hoc mede(her)verzekeringsovereenkomsten) onder artikel 101, lid 1, van het Verdrag vallen maar eventueel in aanmerking komen voor een vrijstelling op grond van artikel 101, lid 3, van het Verdrag.

18. De Commissie is voornemens om, in samenwerking met de nationale mededingingsautoriteiten in het kader van het Europees mededingingsnetwerk, nauwlettend toe te zien op het functioneren van pools om ervoor te zorgen dat de groepsvrijstellingsverordening of artikel 101, lid 3, van het Verdrag niet in algemene zin wordt toegepast. Bij dit nauwlettende toezicht zal de Commissie de lijn volgen die is uitgestippeld in handhavingszaken waarin het erom ging of pools inbreuk maakten op artikel 101, lid 1, van het Verdrag en/of de groepsvrijstellingsverordening.

4. NIET-VERLENGDE VRIJSTELLINGEN

19. Op basis van de analyse van de Commissie, zoals beschreven in het verslag en het werkdocument, alsmede in de effectbeoordeling van de nieuwe groepsvrijstellingsverordening, worden twee van de vier vrijstellingen uit de vorige groepsvrijstellingsverordening, namelijk overeenkomsten over standaardpolisvoorwaarden en over veiligheidsvoorzieningen, niet verlengd in de nieuwe groepsvrijstellingsverordening. De voornaamste reden is dat deze niet specifiek zijn voor de verzekeringssector en de opneming ervan in een dergelijk uitzonderlijk rechtsinstrument zou kunnen leiden tot een ongerechtvaardigde discriminatie van andere sectoren waarvoor geen groepsvrijstelling bestaat. Daarenboven is uit de evaluatie gebleken dat deze twee vormen van samenwerking weliswaar voordelen kunnen opleveren voor de consument, maar ook aanleiding kunnen geven tot mededingingsbezwaren. Het is dan ook beter deze elementen over te laten aan zelfbeoordeling.
20. De niet-verlenging van de groepsvrijstelling voor deze beide soorten samenwerking zal onvermijdelijk leiden tot iets minder rechtszekerheid, maar daarbij moet worden beklemtoond dat de verzekeringssector in dit opzicht dezelfde mate van rechtszekerheid zal genieten als de andere sectoren waarvoor geen groepsvrijstelling bestaat. Zoals hieronder wordt aangegeven, is de Commissie bovendien voornemens deze beide vormen van samenwerking te behandelen in haar horizontale richtsnoeren.

4.1. Standaardpolisvoorwaarden

21. De vorige groepsvrijstellingsverordening verleende vrijstelling voor de gemeenschappelijke vaststelling en verspreiding van niet-bindende standaardpolisvoorwaarden voor het directe verzekeringsbedrijf¹³.

¹² COM(2007) 556 definitief: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Sectoraal onderzoek overeenkomstig artikel 17 van Verordening (EG) nr. 1/2003 naar de mededingingssituatie in de sector zakelijke verzekeringen (Eindverslag).

¹³ Artikel 6, lid 1, onder a) tot en met k), van Verordening (EG) nr. 358/2003.

22. Op grond van de resultaten van de evaluatie is de Commissie niet langer van oordeel dat een sectorspecifieke groepsvrijstelling noodzakelijk is, aangezien samenwerking met betrekking tot standaardpolisvoorwaarden niet specifiek is voor de verzekeringssector, maar ook in vele andere sectoren, zoals de banksector, voorkomt, waarvoor geen groepsvrijstelling geldt. Aangezien standaardpolisvoorwaarden niet specifiek zijn voor de verzekeringssector, verdient het aanbeveling eventuele aanwijzingen ter zake aan te bieden aan het bedrijfsleven in het algemeen, en wel in de vorm van een horizontaal instrument.
23. De Commissie is van oordeel dat standaardpolisvoorwaarden vaak gunstige gevolgen kunnen hebben voor de mededinging en consumenten. Standaardpolisvoorwaarden maken het bijvoorbeeld mogelijk verzekeringspolissen van verschillende verzekeraars met elkaar te vergelijken, waardoor consumenten gemakkelijker de omvang van de garanties kunnen nagaan en van verzekeraar of verzekeringsproduct kunnen wisselen. Hoewel de behoefte van de consument aan vergelijkbaarheid van verzekeringsproducten reëel is, kan te veel standaardisering toch schadelijk zijn voor de consument en leiden tot een tekort aan concurrentie op andere factoren dan de prijs. Daar bovendien sommige standaardpolisvoorwaarden mogelijk onevenwichtig zijn, verdient het de voorkeur dat ondernemingen, wanneer artikel 101, lid 1, van het Verdrag van toepassing is, zelf een toetsing aan artikel 101, lid 3, van het Verdrag uitvoeren om aan te tonen dat de samenwerking waaraan zij deelnemen efficiëntievoordeel oplevert, waarvan een billijk aandeel de consument ten goede komt¹⁴.
24. Bijgevolg is de Commissie voornemens de horizontale richtsnoeren uit te breiden zodat ook standaardpolisvoorwaarden voor alle sectoren er onder vallen. Deze richtsnoeren worden momenteel herzien en een ontwerp van de herziene horizontale richtsnoeren zal naar verwachting in de eerste helft van 2010 worden bekendgemaakt met het oog op een raadpleging van de belanghebbenden.

4.2. Veiligheidsvoorzieningen

25. De vorige groepsvrijstellingsverordening verleende vrijstelling voor i) technische specificaties, regels of richtsnoeren betreffende veiligheidsvoorzieningen en procedures om de overeenstemming ervan met deze specificaties, regels of richtsnoeren te beoordelen, en ii) technische specificaties, regels of richtsnoeren betreffende de installatie en het onderhoud van veiligheidsvoorzieningen, en procedures om te beoordelen of bedrijven die veiligheidsvoorzieningen installeren of onderhouden aan deze specificaties, regels of richtsnoeren voldoen, en om deze bedrijven te erkennen.

¹⁴ Sommige van de bepalingen in artikel 6, lid 1, van de vorige groepsvrijstellingsverordening, Verordening (EG) nr. 358/2003, zouden relevant blijven voor de zelfbeoordeling van overeenkomsten in het kader van artikel 101 van het Verdrag, met name die welke een invloed hebben op prijzen en productinnovatie. Van bijzonder belang zijn bijvoorbeeld bepalingen die i) een indicatie bevatten inzake de hoogte van commerciële premies; ii) de omvang van de dekking of het door de verzekeringnemer zelf te betalen gedeelte aangeven; of iii) uitgebreide dekking opleggen, ook voor risico's waaraan een aanzienlijk aantal verzekeringnemers niet gelijktijdig zijn blootgesteld; iv) de verzekeringnemer verplichten verschillende risico's bij dezelfde verzekeraar te dekken.

26. De Commissie is evenwel van oordeel dat de vaststelling van technische normen behoort tot de algemene normalisatie-activiteiten, die niet uitsluitend in de verzekeringssector plaatsvinden. Aangezien dergelijke overeenkomsten niet specifiek zijn voor de verzekeringssector, verdient het aanbeveling eventuele aanwijzingen ter zake aan te bieden aan het bedrijfsleven in het algemeen, en wel in de vorm van een horizontaal instrument. Dit is reeds het geval, aangezien punt 6 van de horizontale richtsnoeren ook thans aanwijzingen bevat over de verenigbaarheid van technische normen met artikel 101 van het Verdrag. Daarenboven worden deze richtsnoeren momenteel herzien en zal een ontwerp van de herziene horizontale richtsnoeren naar verwachting in de eerste helft van 2010 worden bekendgemaakt met het oog op een raadpleging van de belanghebbenden.
27. Overigens vielen deze overeenkomsten onder de groepsvrijstellingsverordening voor zover er geen harmonisatie op Unieniveau had plaatsgevonden. Nu is uit de evaluatie van de Commissie gebleken dat er minder ruimte is voor een groepsvrijstelling, aangezien de harmonisatie ter zake thans ver is gevorderd. Op het beperkte terrein waarop nog geen harmonisatie op Unieniveau heeft plaatsgevonden, leiden gedetailleerde nationale voorschriften tot een versnippering van de interne markt, beperking van de concurrentie tussen producenten van veiligheidsvoorzieningen over de grenzen van de lidstaten heen en minder keuze voor de consument, omdat die geen verzekering kan krijgen als zijn veiligheidsvoorzieningen niet voldoen aan de door de verzekeraars gezamenlijk vastgestelde normen.
28. De Commissie heeft daarom de groepsvrijstelling niet verlengd voor deze categorie van overeenkomsten.

5. CONCLUSIES

29. Ondernemingen zullen hun samenwerking op het gebied van gemeenschappelijke compilaties, tabellen en onderzoeken en hun deelneming aan pools zorgvuldig moeten toetsen aan de voorwaarden van de groepsvrijstellingsverordening, om te voorkomen dat de groepsvrijstellingsverordening algemeen wordt toegepast.
30. Voor de zelfbeoordeling op grond van artikel 101, lid 3, van het Verdrag met betrekking tot samenwerking op het gebied van standaardpolisvoorwaarden en veiligheidsvoorzieningen kunnen ondernemingen een beroep doen op twee rechtsinstrumenten, namelijk de horizontale richtsnoeren (die thans worden herzien) en de richtsnoeren betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag¹⁵.

¹⁵ PB C 101 van 27.4.2004, blz. 97.