Kommissionens Meddelelse om anvendelse af artikel 101, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på visse kategorier af aftaler, vedtagelser og samordnet praksis på forsikringsområdet

(EØS-relevant tekst)

(2010/C 82/02)

1. INDLEDNING OG BAGGRUND

1. Ved Kommissionens forordning (EF) nr. 358/2003 [1], dvs. den tidligere gruppefritagelsesforordning for forsikringssektoren, som udløb den 31. marts 2010, blev artikel 101, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde [2] (traktaten) anvendt på visse kategorier af aftaler, vedtagelser og samordnet praksis på forsikringsområdet.

2. Efter en indgående undersøgelse (undersøgelsen) af anvendelsen af forordning (EF) nr. 358/2003, offentliggjorde Kommissionen sin rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af den forordning (rapporten) [3] og et ledsagende arbejdsdokument [4] (arbejdsdokumentet) den 24. marts 2009.

3. Som følge af resultaterne af undersøgelsen har Kommissionen nu vedtaget en ny gruppefritagelsesforordning på forsikringsområdet, som forlænger fritagelserne for to af de fire aftalekategorier, der var fritaget ved den tidligere gruppefritagelsesforordning, nemlig i) fælles datasamlinger, tabeller og undersøgelser og ii) fælles dækning af visse risikotyper (pooler).

2. ANALYSE AF GRUNDPRINCIPPERNE

4. Da Kommissionen vedtog forordning (EF) nr. 358/2003, var dens oprindelige formål at nedbringe det antal anmeldelser, den modtog, men dette er ikke længere relevant, da virksomhederne ikke længere kan anmelde deres aftaler til Kommissionen, men selv skal foretage en vurdering af dem, jf. forordning (EF) nr. 1/2003. I denne forbindelse bør der kun vedtages en specifik retsakt, såsom en gruppefritagelsesforordning, hvis samarbejdet inden for forsikringssektoren er »specifikt« og adskiller sig fra samarbejdet i andre sektorer, der ikke er omfattet af en gruppefritagelsesforordning (dvs. de fleste sektorer for øjeblikket). Kommissionens analyse af, om gruppefritagelsesforordningen burde forlænges, omfattede tre vigtige spørgsmål med hensyn til hver af de fire fritagne aftalekategorier, nemlig:

a) om erhvervsrisiciene eller andre forhold i forsikringssektoren gør den til en »specifik« sektor, der adskiller sig fra andre, så dette medfører et øget behov for samarbejde mellem forsikringsselskaberne

b) i bekræftende fald, om dette øgede behov for samarbejde nødvendiggør en retsakt såsom en gruppefritagelsesforordning for at beskytte eller lette det, og

c) i bekræftende fald, hvilket retligt instrument der vil være det mest hensigtsmæssige (dvs. om det er den nuværende gruppefritagelsesforordning, eller om en delvis forlængelse heraf, en forlængelse med ændringer eller eventuelt retningslinjer ville være mere passende).

3. FRITAGELSER, DER FORLÆNGES

5. På grundlag af undersøgelsen og høringen af interesserede parter, der blev gennemført over en toårig periode, vedtog Kommissionen den nye gruppefritagelsesforordning (Kommissionens forordning (EU) nr. 267/2010 af 24. marts) om forlængelse (med ændringer) af fritagelserne for to former for samarbejde, nemlig i) fælles datasamlinger, tabeller og undersøgelser og ii) fælles dækning af visse risikotyper (pooler).

6. Når aftaler, der falder ind under disse aftalekategorier, ikke opfylder alle betingelserne for at være omfattet af gruppefritagelsen, skal der foretages en individuel analyse i henhold til traktatens artikel 101. Virksomhederne vil kunne hente vejledning i analysegrundlaget i Kommissionens retningslinjer for anvendelsen af EF-traktatens artikel 81 på horisontale samarbejdsaftaler [5] (horisontale retningslinjer), når de skal vurdere, om aftalerne er forenelige med traktatens artikel 101 [6].

3.1. Fælles datasamlinger, tabeller og undersøgelser

7. På visse betingelser fritog den tidligere gruppefritagelsesforordning aftaler om fælles opstilling og udsendelse af i) beregninger af de hidtidige gennemsnitsomkostninger ved dækning af en bestemt risiko, og ii) dødelighedstabeller samt tabeller, der viser sygdoms-, uhelds- og invaliditetsfrekvens, for forsikringer med et kapitaliseringselement.

[1] EFT L 53 af 28.2.2003, s. 8.

[2] Med virkning fra den 1. december 2009 er EF-traktatens artikel 81 blevet til artikel 101 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. De to bestemmelser er indholdsmæssigt identiske. I denne forordning skal henvisninger til artikel 101 traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde efter omstændighederne forstås som henvisninger til EF-traktatens artikel 81.

[3] http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0138:DA:NOT

[4] http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/insurance_ber_working_document.pdf

[5] Jf. punkt 7 i Kommissionens meddelelse af 6. januar 2001 om retningslinjer for anvendelsen af EF-traktatens artikel 81 på horisontale samarbejdsaftaler, EFT C 3 af 6.1.2001, s. 2.

[6] De gældende horisontale retningslinjer er ved at blive revideret.

Forordningen fritog også (på visse betingelser) fælles gennemførelse af undersøgelser af, hvilke virkninger generelle omstændigheder, der ligger uden for de deltagende virksomheders kontrol, kan ventes at få enten for antallet eller omfanget af fremtidige krav for en bestemt risiko eller risikokategori eller for udbyttet af forskellige former for investeringer samt udsendelse af resultaterne af sådanne undersøgelser.

8. Som anført i rapporten er omkostningerne ved forsikringsprodukter ukendte på det tidspunkt, hvor præmien aftales, og risikoen dækkes. Risikoberegninger er et vigtigt aspekt ved fastsættelsen af præmierne for alle forsikringsprodukter, og denne faktor adskiller sektoren fra andre sektorer, herunder banksektoren. Det indebærer, at det er af afgørende betydning at have adgang til de tidligere statistiske data for at kunne foretage en teknisk omkostningsberegning af risikoen. Kommissionen mener derfor, at et samarbejde på dette område både er specifikt for forsikringssektoren og nødvendigt, for at der kan foretages en beregning af risiciene.

9. Kommissionen mener også, at der er gode grunde til at beskytte og lette samarbejdet på dette område med en gruppefritagelsesforordning, og at det vil være hensigtsmæssigt at forlænge forordningen for denne aftalekategori for at undgå, at et sådant konkurrencefremmende samarbejde formindskes.

10. Ved forlængelsen af fritagelsen foretog Kommissionen dog følgende vigtige ændringer: i) udtrykket »fælles beregninger« blev ændret til »fælles datasamlinger« (der også kan omfatte visse beregninger), ii) det afklares, at udveksling af oplysninger kun er tilladt, hvis det er nødvendigt, og iii) forbruger- og kundeorganisationer har nu også adgang til de fælles data (i modsætning til fysiske personer), dog med en undtagelse af hensyn til den offentlige sikkerhed.

3.2. **Fælles dækning af visse risikotyper (pooler)**

11. Den tidligere gruppefritagelsesforordning fritog [1] på visse betingelser, især markedsandelstærskler, etablering og drift af grupper af co-(re)assuranceselskaber til fælles dækning af nye risici samt af grupper af co-(re)assuranceselskaber til fælles dækning af risici, der ikke er nye.

12. Som følge af undersøgelsen mener Kommissionen, at en risikodeling for visse risikotyper (såsom nuklear-, terror- og miljørisici), hvor individuelle forsikringsselskaber er tilbageholdende med eller ude af stand til selv at forsikre hele risikoen, er af afgørende betydning for at sikre, at alle sådanne risici kan dækkes. Dette adskiller forsikringssektoren fra andre sektorer og medfører et øget behov for samarbejde [2]. Den nye gruppefritagelsesforordning fritager derfor også pooler på visse betingelser.

13. Ved forlængelsen af fritagelsen foretog Kommissionen følgende vigtige ændringer: i) en ændring af metoden for beregning af markedsandele for at bringe den i overensstemmelse med andre generelle og sektorspecifikke konkurrenceregler, så der tages hensyn til de deltagende virksomheders bruttopræmieindtægter ikke blot inden for, men også uden for poolen, og ii) en ændring og udvidelse af definitionen af »ny risiko«.

14. I forbindelse med selvvurderingen er det vigtigt at tage i betragtning, at der findes tre typer pooler, og at fastlægge, hvilken kategori en bestemt pool falder ind under; i) pooler, der ikke har brug for en legalitetsformodning i form af en gruppefritagelsesforordning, fordi de ikke medfører en begrænsning af konkurrencen, så længe de er nødvendige for at give deltagerne mulighed for at yde en type forsikring, som de ikke kunne yde alene; ii) pooler, der falder ind under traktatens artikel 101, stk. 1, og som ikke opfylder betingelserne i den nye gruppefritagelsesforordning, men kan fritages individuelt efter traktatens artikel 101, stk. 3; iii) pooler, der falder ind under traktatens artikel 101, stk. 1, men som opfylder gruppefritagelsesforordningens betingelser.

15. For de to typer ii) og iii) er det nødvendigt nøje at afgrænse det relevante produktmarked og geografiske marked, da markedsafgrænsning er en forudsætning for at vurdere, om tærsklerne for markedsandele er overholdt [3]. Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Fællesskabets konkurrenceret [4] kan sammen med relevante kommissionsbeslutninger og administrative skrivelser inden for forsikringssektoren benyttes af poolerne som en rettesnor for afgrænsningen af det relevante marked for deres virksomhed.

16. Kommissionens undersøgelse viste dog, at mange forsikringsvirksomheder fejlagtigt anvendte forordningens fritagelse for pooler som en generel fritagelse uden at foretage den nødvendige, indgående retlige vurdering af, om poolen opfyldte gruppefritagelsesforordningens betingelser [5].

[1] I tre år efter det tidspunkt, hvor poolen første gang blev oprettet, uanset dens markedsandel.

[2] En alternativ metode til dækning af risici gennem co-(re)assurance er ad hoc co-(re)assuranceaftaler på tegningsmarkedet, som kan være en mindre restriktiv valgmulighed afhængigt af analysen fra sag til sag.

[3] Der er også givet udtryk for betænkeligheder med hensyn til definitionen af »ny risiko«.

[4] EFT C 372 af 9.12.1997, s. 5.

[5] Især når det gælder tærskler for markedsandele. Desuden er det vigtigt, at pooler, som måtte dække nye risici, og som angiveligt falder ind under gruppefritagelsesforordningen, sikrer, at de i praksis er omfattet af den præcise definition af »ny risiko« i den nye gruppefritagelsesforordnings artikel 1, som nævnt i rapporten og arbejdsdokumentet.

17. Det bør også erindres, at ad hoc co-(re)assuranceaftaler på tegningsmarkedet ([1]) aldrig har været omfattet af gruppefritagelsesforordningen og heller ikke vil blive omfattet af den nye gruppefritagelsesforordning. Som nævnt i Kommissionens endelige rapport om sektorundersøgelsen vedrørende erhvervsforsikring af 25. september 2007 ([2]), kan praksis, der indebærer en tilpasning af præmierne (mellem co-(re)assurancevirksomheder gennem ad hoc co-(re)assuranceaftaler), falde ind under traktatens artikel 101, stk. 1, men kan fritages efter traktatens artikel 101, stk. 3.

18. Kommissionen vil i samarbejde med de nationale konkurrencemyndigheder inden for Det Europæiske Konkurrencenetværk føre nøje tilsyn med, hvordan poolerne fungerer, for at sikre, at gruppefritagelsesforordningen eller artikel 101, stk. 3, ikke anvendes generelt. Dette tilsyn vil blive foretaget i overensstemmelse med Kommissionens håndhævelse af konkurrencereglerne i konkrete sager, hvor det er konstateret, at pooler har overtrådt traktatens artikel 101, stk. 1 og/eller gruppefritagelsesforordningen.

4. FRITAGELSER, DER IKKE FORLÆNGES

19. På grundlag af Kommissionens analyse i rapporten og arbejdsdokumentet samt i konsekvensanalysen til den nye gruppefritagelsesforordning er to af de fire fritagelser i den tidligere gruppefritagelsesforordning, nemlig aftaler om standardpolicebetingelser og sikkerhedsudstyr ikke blevet forlænget ved den nye gruppefritagelsesforordning. Det skyldes især, at de ikke er specifikke for forsikringssektoren, og at det, hvis de medtages i en så specifik retsakt, derfor kan medføre urimelig forskelsbehandling af andre sektorer, der ikke er omfattet af en gruppefritagelsesforordning. Desuden viste undersøgelsen, at disse to former for samarbejde ganske vist kan medføre visse fordele for forbrugerne, men at de også kan give anledning til visse konkurrencemæssige betænkeligheder. Det er derfor mere hensigtsmæssigt, at de gøres til genstand for selvvurdering.

20. Det vil uvægerligt medføre en lidt mindre retssikkerhed, at fritagelsen for disse to typer samarbejde ikke forlænges ved gruppefritagelsesforordningen, men det skal understreges, at forsikringssektoren i denne forbindelse vil være omfattet af samme retssikkerhedsniveau som de øvrige sektorer, der ikke er omfattet af en gruppefritagelsesforordning. Endvidere vil Kommissionen, som nævnt nedenfor, behandle disse to former for samarbejde i sine horisontale retningslinjer.

4.1. Standardpolicebetingelser

21. Den tidligere gruppefritagelsesforordning fritog fælles opstilling og udsendelse af uforbindende standardpolicebetingelser for direkte forsikring ([3]).

22. På grundlag af resultaterne af undersøgelsen mener Kommissionen ikke længere, at en sektorspecifik gruppefritagelsesforordning er nødvendig, da samarbejde om standardpolicebetingelser ikke er specifik for forsikringssektoren, men fælles for mange andre sektorer, såsom banksektoren, der ikke er omfattet af en gruppefritagelsesforordning. Da standardpolicebetingelser ikke er specifikke for forsikringssektoren, bør en eventuel vejledning på dette område rettes til erhvervslivet som helhed og i form af et horisontalt instrument.

23. Kommissionen mener, at standardpolicebetingelser i mange tilfælde kan få positive virkninger for konkurrencen og for forbrugerne. F.eks. giver standardpolicebetingelser mulighed for sammenligning af forsikringspolicer, der tilbydes af forskellige forsikringsvirksomheder, og giver kunderne mulighed for lettere at kontrollere garantiernes indhold og skifte mellem forsikringsvirksomheder og -produkter. Selv om forbrugerne har behov for, at forsikringsprodukter er sammenlignelige, kan alt for meget standardisering dog blive skadelig for forbrugerne og føre til, at andre former for konkurrence end priskonkurrence forsvinder. Da visse standardpolicebetingelser kan være uafvejede, er det mere hensigtsmæssigt, at virksomhederne selv foretager en vurdering på grundlag af traktatens artikel 101, stk. 3, når traktatens artikel 101, stk. 1, finder anvendelse, for at de kan påvise, at det samarbejde, de deltager i, medfører effektivitetsgevinster, som også i rimeligt omfang kommer forbrugerne til gode ([4]).

24. Kommissionen vil derfor udvide de horisontale retningslinjer, så de kommer til at omfatte standardpolicebetingelser for alle sektorer. Disse retningslinjer er ved at blive revideret, og det er planen, at der i første halvår 2010 skal offentliggøres et udkast til de reviderede horisontale retningslinjer med henblik på høring af interesserede parter.

([1]) Hvorved en bestemt del af en given risiko dækkes af en ledende forsikringsvirksomhed, og den resterende del af risikoen dækkes af andre forsikringsvirksomheder, der opfordres til at dække denne del.

([2]) KOM(2007) 556 endelig: Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Sektorundersøgelse vedrørende erhvervsforsikring i henhold til artikel 17 i forordning (EF) nr. 1/2003 (Endelig rapport).

([3]) Artikel 6, stk. 1, litra a)-k) i forordning (EF) nr. 358/2003.

([4]) Nogle af de bestemmelser, der er anført i artikel 6, stk. 1, i den tidligere gruppefritagelsesforordning, forordning (EF) 358/2003, er fortsat relevante for selvvurderingen af aftaler i henhold til traktatens artikel 101. Det gælder især dem, der påvirker priser og produktinnovation. Af særlig betydning er f.eks. bestemmelser, der i) på nogen måde angiver bruttopræmiernes størrelse, ii) angiver forsikringssummen eller selvrisikoens størrelse eller iii) pålægger omfattende dækning også af risici, som et betydeligt antal forsikringstagere ikke samtidigt er udsat for, iv) pålægger forsikringstageren at tegne forsikring hos samme forsikringsvirksomhed for forskellige risici.

4.2. **Sikkerhedsudstyr**

25. Den tidligere gruppefritagelsesforordning fritog i) tekniske specifikationer, regler eller normer for sikkerhedsudstyr og procedurer for evaluering og godkendelse af dets overensstemmelse med sådanne specifikationer og ii) tekniske specifikationer, regler eller normer for installation og vedligeholdelse af sikkerhedsudstyr samt procedurer for evaluering og godkendelse af, om virksomheder, der installerer eller vedligeholder sikkerhedsudstyr, overholder sådanne specifikationer.

26. Det er Kommissionens opfattelse, at fastlæggelse af tekniske specifikationer falder ind under fastlæggelse af standarder generelt, hvilket ikke er noget enestående for forsikringssektoren. Da disse typer aftaler ikke er specifikke for forsikringssektoren, bør en eventuel vejledning på dette område rettes til erhvervslivet som helhed og i form af et horisontalt instrument. Dette er allerede tilfældet, da punkt 6 i de horisontale retningslinjer indeholder en vejledning om tekniske standarders forenelighed med traktatens artikel 101. Desuden er de horisontale retningslinjer ved at blive revideret, og det er planen, at der i første halvår 2010 skal offentliggøres et udkast til de reviderede horisontale retningslinjer med henblik på høring af interesserede parter.

27. Endvidere var disse aftaler omfattet af gruppefritagelsesforordningen, da der ikke fandtes nogen harmonisering på EU-plan. Kommissionens rapport viste, at der er mindre behov for gruppefritagelsesforordningen, da en sådan harmonisering nu er udbredt. Hvad angår det begrænsede område, hvor der endnu ikke er nogen EU-harmonisering, medfører detaljerede nationale regler en opdeling af det indre marked, mindre konkurrence mellem producenterne af sikkerhedsudstyr på tværs af medlemsstaterne og færre valgmuligheder for forbrugerne, da sidstnævnte ikke kan opnå forsikringsdækning, hvis deres sikkerhedsudstyr ikke opfylder forsikringsvirksomhedernes fælles standarder.

28. Kommissionen har derfor ikke forlænget gruppefritagelsesforordningen for disse aftalekategoriers vedkommende.

5. **KONKLUSIONER**

29. Det vil være nødvendigt, at virksomhederne nøje vurderer deres samarbejde om fælles datasamlinger, tabeller og undersøgelse og pooler på de betingelser, der er fastsat i gruppefritagelsesforordningen, så det undgås, at den anvendes generelt.

30. Hvad angår virksomhedernes egen vurdering i henhold til artikel 101, stk. 3, når det gælder samarbejde om standardpolicebetingelser og sikkerhedsudstyr, kan de hente vejledning i to retlige instrumenter, nemlig de horisontale retningslinjer (der er ved at blive revideret) og retningslinjerne for anvendelse traktatens artikel 81, stk. 3 ([1]).

([1]) EUT C 101 af 27.4.2004, s. 97.