Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2024/578

4.1.2024

Samenvatting van het besluit van de Commissie

van 21 februari 2022

betreffende artikel 21, lid 4, van Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad

(Zaak M.10494 — VIG/AEGON CEE (procedure van artikel 21))

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(C/2024/578)

Op 21 februari 2022 nam de Commissie een besluit aan overeenkomstig Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen ([1]), en met name artikel 21, lid 4, van die verordening. Een niet-vertrouwelijke versie van de volledige tekst van het besluit is in de oorspronkelijke taal van de zaak te vinden op de website van het directoraat-generaal Concurrentie op het volgende adres: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=2

I. DE PARTIJEN EN DE TRANSACTIE

(1) Vienna Insurance Group AG Wiener Versicherung Gruppe ("VIG") is de houdstermaatschappij van de Vienna Insurance Group, een internationale verzekeringsgroep met hoofdkantoor in Oostenrijk. Zij voert haar activiteiten uit via dochterondernemingen en bijkantoren in 30 landen, voornamelijk in Midden- en Oost-Europa (onder meer in Hongarije via haar lokale dochterondernemingen). Zij biedt levens- en schadeverzekeringen aan.

(2) Aegon N.V. ("Aegon") is een verzekeringsgroep met hoofdkantoor in Nederland. Haar Hongaarse, Poolse, Roemeense en Turkse ondernemingen ("AEGON CEE") zijn actief op het gebied van levens- en schadeverzekeringen, pensioenfondsen, vermogensbeheerdiensten en bijhorende nevendiensten. De Hongaarse dochterondernemingen van Aegon die deel uitmaken van AEGON CEE worden aangeduid als "Aegon Hongarije".

(3) VIG is voornemens de uitsluitende zeggenschap over AEGON CEE te verwerven ("de transactie"). VIG en Aegon hebben daartoe op 29 november 2020 een *Sale and Purchase Agreement* ("verkoop- en aankoopovereenkomst") gesloten ("de SPA").

(4) De verwerving vormt een concentratie met een Uniedimensie in de zin van de concentratieverordening. VIG heeft de voorgenomen verwerving op 15 juli 2021 bij de Commissie aangemeld. Na haar onderzoek heeft de Commissie op 12 augustus 2021 de transactie onvoorwaardelijk goedgekeurd.

II. SAMENVATTING

A. Artikel 21 van de concentratieverordening

(5) Artikel 21 van de concentratieverordening verleent de Commissie de uitsluitende bevoegdheid om concentraties met een Uniedimensie te onderzoeken en bepaalt dat de lidstaten hun nationale mededingingsrecht niet op dergelijke concentraties mogen toepassen. Hoewel de lidstaten passende maatregelen kunnen nemen om legitieme belangen te beschermen, moeten deze maatregelen noodzakelijk en evenredig zijn en moeten zij verenigbaar zijn met de algemene beginselen en de overige bepalingen van het EU-recht.

(6) Openbare veiligheid, pluraliteit van de media en bedrijfseconomisch toezicht zijn belangen die op grond van artikel 21, lid 4, van de concentratieverordening als legitiem worden erkend ("erkende belangen"). Maatregelen ter bescherming van deze erkende belangen die een concentratie met een Uniedimensie verbieden, aan voorwaarden onderwerpen of beletten, kunnen worden vastgesteld en in werking treden zonder voorafgaande kennisgeving aan en goedkeuring door de Commissie, op voorwaarde dat zij daadwerkelijk gericht zijn op de bescherming van een erkend belang en dat zij duidelijk in overeenstemming zijn met de beginselen van evenredigheid en non-discriminatie.

([1]) PB L 24 van 29.1.2004, blz. 1.

(7) Nationale maatregelen ter bescherming van andere belangen dan de hiervoor genoemde “erkende belangen” moeten aan de Commissie worden meegedeeld voordat zij in werking treden, zodat de Commissie controle kan uitoefenen alvorens zij in werking treden (de “mededelings- en standstillverplichting”).

(8) Om het nuttig effect van artikel 21 van de concentratieverordening, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (“VEU”), dat de EU en de lidstaten tot loyale samenwerking verplicht, te waarborgen, is volgens de vaste praktijk van de Commissie de mededelings- en standstillverplichting ook van toepassing op nationale maatregelen ter bescherming van een erkend belang wanneer er redelijke twijfel bestaat over de vraag of deze maatregelen daadwerkelijk gericht zijn op de bescherming van een “erkend belang” en/of op de naleving van de beginselen van evenredigheid en non-discriminatie ([2]).

B. **Het vetobesluit van Hongarije**

(9) Op 28 november 2020 heeft de Hongaarse regering een besluit aangenomen waarbij het toepassingsgebied van de Hongaarse wetgeving inzake buitenlandse directe investeringen (“BDI”) werd uitgebreid in het kader van de noodtoestand die was afgekondigd in de context van de coronapandemie. Deze uitbreiding houdt in dat verwervingen door een onderneming uit een andere EU-lidstaat dan Hongarije van Hongaarse ondernemingen die actief zijn in de verzekeringssector, onder de Hongaarse BDI-wetgeving vallen en dus kunnen worden onderworpen aan een onderzoek door de Hongaarse regering, die zich uiteindelijk tegen die verwerving kan verzetten.

(10) Op basis van deze gewijzigde BDI-wetgeving heeft VIG haar overname van Aegon Hongarije aangemeld bij het Hongaarse ministerie van Binnenlandse Zaken. Op 6 april 2021 heeft de Hongaarse minister van Binnenlandse Zaken besloten de voorgenomen overname van Aegon Hongarije door VIG te verbieden (het “vetobesluit”), zonder een andere rechtvaardiging te geven dan dat de transactie het nationale veiligheidsbelang van Hongarije schendt.

(11) Op 5 mei 2021 heeft VIG bij de hoofdstedelijke rechtbank van Boedapest beroep ingesteld tegen het vetobesluit. Aegon is vervolgens als belanghebbende tot de procedure toegelaten. Op 31 augustus 2021 heeft de hoofdstedelijke rechtbank van Boedapest het beroep van VIG verworpen. Op 19 oktober 2021 hebben VIG en Aegon bij het Hongaarse hooggerechtshof beroep ingesteld tegen de uitspraak van de hoofdstedelijke rechtbank van Boedapest. De procedure voor het Hongaarse hooggerechtshof loopt nog.

C. **Het onderzoek van de Commissie**

(12) Op 29 oktober 2021 heeft de Commissie een onderzoek geopend naar de verenigbaarheid van het vetobesluit met artikel 21 van de concentratieverordening.

(13) Op 20 januari 2022 heeft de Commissie Hongarije in kennis gesteld van haar voorlopige conclusie dat het vetobesluit onverenigbaar was met artikel 21 van de concentratieverordening en heeft zij Hongarije verzocht zijn opmerkingen over deze voorlopige conclusie in te dienen.

(14) Op 10 februari 2022 heeft Hongarije geantwoord op de voorlopige conclusie van de Commissie. De Commissie heeft de argumenten van Hongarije onderzocht en naar behoren in aanmerking genomen bij het formuleren van haar conclusies in het besluit.

([2]) Zie de vroegere praktijk van de Commissie in de beschikking van de Commissie van 20 december 2006 in zaak M.4197, E.ON/Endesa, punt 27; de beschikking van de Commissie van 26 september 2006 in zaak M.4197, E.ON/Endesa, punt 24; en de beschikking van de Commissie van 20 juli 1999 in zaak M.1616, BSCH/Champalimaud (voorlopige maatregelen), punten 65-67. Het Hof van Justitie was van oordeel dat een beschikking van de Commissie volgens deze benadering geen kennelijke beoordelingsfouten bevatte — arrest van 6 maart 2008 in zaak C-196/07, Commissie/Spanje, C-196/07, ECLI:EU:C:2008:146, punten 35 en 36.

D. **De beoordeling van de Commissie**

(15) De Commissie heeft vastgesteld dat:

(a) Hongarije niet heeft aangetoond waarom het profiel van de nieuwe investeerder in Aegon Hongarije, namelijk VIG, een Oostenrijkse verzekeringsmaatschappij, een verhoogd risico voor de openbare veiligheid zou inhouden in vergelijking met de huidige eigenaar van Aegon Hongarije, namelijk Aegon, een Nederlandse verzekeringsmaatschappij;

(b) de Commissie regelmatig concentraties met een Uniedimensie in de verzekeringssector beoordeelt, zonder dat de lidstaten zorgen over de openbare veiligheid uiten; en

(c) Hongarije de Commissie (of VIG dan wel Aegon) geen inhoudelijke motivering heeft verstrekt die de vaststelling van het vetobesluit zou rechtvaardigen, afgezien van de loutere bewering dat de transactie de openbare veiligheid in Hongarije in gevaar zou brengen.

(16) Daarom heeft de Commissie geconcludeerd dat er redelijke twijfel bestond over de vraag of het vetobesluit daadwerkelijk gericht is op de bescherming van een legitiem belang (openbare veiligheid) en of het verenigbaar is met de algemene beginselen en bepalingen van het EU-recht. Bijgevolg had het vetobesluit vóór de uitvoering ervan (ter goedkeuring) aan de Commissie moeten worden meegedeeld en is er dus sprake van een schending van de mededelings- en standstillverplichting.

(17) Daarnaast heeft de Commissie onderzocht of het vetobesluit verenigbaar is met de algemene beginselen en andere bepalingen van het EU-recht, met name met de vrijheid van vestiging op grond van artikel 49 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ("VWEU").

(18) Het vetobesluit beperkt de vrijheid van vestiging van VIG. Hongarije heeft niet genoegzaam aangetoond dat het vetobesluit is genomen ter bescherming tegen een daadwerkelijke bedreiging van de openbare veiligheid die voldoende ernstig is om deze beperking te rechtvaardigen als een afwijking van de vrijheid van vestiging. Bovendien heeft Hongarije niet aangetoond dat het vetobesluit geschikt is voor en evenredig is aan het doel ervan, namelijk de bescherming van de openbare veiligheid.

(19) Bijgevolg is het vetobesluit onverenigbaar met de vrijheid van vestiging. Het vetobesluit is derhalve niet verenigbaar met de algemene beginselen en de andere bepalingen van het EU-recht en is dus in strijd met artikel 21, lid 4, van de concentratieverordening.

III. **CONCLUSIE**

(20) Om de hiervoor genoemde redenen wordt in het besluit geconcludeerd dat Hongarije inbreuk heeft gemaakt op artikel 21 van Verordening (EG) nr. 139/2004 door, zonder voorafgaande mededeling aan en goedkeuring door de Commissie, het besluit van de Hongaarse minister van Binnenlandse Zaken van 6 april 2021 tot het verbieden van de overname van Aegon Hongarije door VIG vast te stellen, hetgeen onverenigbaar is met artikel 49 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en dat Hongarije derhalve op onrechtmatige wijze inbreuk maakt op de exclusieve bevoegdheid van de Commissie om te beslissen over een concentratie met een Uniedimensie.

(21) Daarom wordt Hongarije in het besluit gelast het vetobesluit uiterlijk op 18 maart 2022 in te trekken.