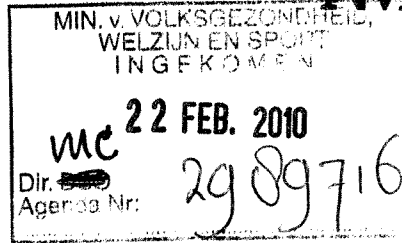


1/11
C.C. D.M.O.
DELZ

Nederlandse Mededingingsautoriteit

NMa



Aan
De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Mevrouw dr. M. Bussemaker
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

→ lees / antoniet

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)
19 FEB. 2010		6580/4.B352	

Onderwerp
Reactie op onderzoek CAK

Geachte mevrouw Bussemaker,

Op 18 december 2009 heeft de NMa van het Ministerie van VWS het CAK-rapport "Onderzoek Marktaandelen Hulp bij het Huishouden" ontvangen. Conform uw toezegging aan de Tweede Kamer d.d. 29 januari 2009 heeft het Ministerie de NMa verzocht om hierop een schriftelijke reactie te geven.

Het CAK-rapport geeft inzicht in de mate waarin het aanbod van hulp bij het huishouden is geconcentreerd in de Nederlandse gemeenten. Hieruit blijkt dat in een zeer groot aantal gemeenten een speler actief is met een aandeel van meer dan 50% van de levering van hulp bij het huishouden. Daarnaast geeft het rapport een beeld van de concentratiegraad op landelijk niveau.

De beoordeling van marktmacht

Marktaandelen en concentratiegraden kunnen een sterke indicatie vormen voor de marktmacht van aanbieders. Wil de NMa echter een oordeel kunnen geven over marktmacht, dan dient zij eerst de omvang van de relevante markt te bepalen: het speelveld waarop aanbieders daadwerkelijk met elkaar concurreren. Dit is vaak niet mogelijk zonder eigen onderzoek binnen de context van een specifieke casus. Naast marktaandelen en concentratiegraden kunnen ook andere factoren van belang zijn om over marktmacht te kunnen oordelen. Het rapport geeft geen inzicht in deze overige factoren.

Afgaand op informatie voortkomend uit eerdere zaken die de NMa in de afgelopen jaren op het gebied van hulp bij het huishouden heeft behandeld, kan echter wel worden gesteld dat de geografische omvang van deze markt kleiner is dan landelijk. De landelijke marktaandelen zoals gepresenteerd in het CAK-rapport bieden dan ook geen adequate indicatie voor de marktmacht van aanbieders.

Hiermee is echter niet gezegd dat de gemeente de relevante markt is. Om te bepalen of een marktaandeel in een gemeente een adequate indicatie geeft van de marktmacht van een partij is er meer informatie nodig. Het kan bijvoorbeeld van belang zijn te onderzoeken of deze partij concurrentiedruk ondervindt van aanbieders die momenteel nog niet in de gemeente actief zijn maar wel kunnen toetreden. Hiervoor is onder meer de wijze waarop

de gemeente invulling geeft aan haar rol als inkoper van hulp bij het huishouden van belang. Daarnaast komt het geregeld voor dat meerdere gemeenten hulp bij het huishouden gezamenlijk en onder dezelfde concurrentievoorwaarden aanbesteden. Ook dan zeggen marktaandeelen per gemeente niet zoveel over marktmacht.

De bevoegdheden van de NMa met betrekking tot marktmacht

De NMa onderzoekt marktmacht, en meer in het bijzonder economische machtsposities, in zaken waarin zij mogelijk misbruik van een economische machtspositie onderzoekt (artikel 24 zaken) en bij fusies en overnames.¹ In beide gevallen is het bestaan van een economische machtspositie op zichzelf geen reden om in te grijpen. Bij artikel 24 zaken is de voorwaarde dat er sprake is van misbruik. De NZa heeft wel bevoegdheden om verplichtingen op te leggen aan zorgondernemingen met aanmerkelijke marktmacht (AMM), zonder dat er sprake is van misbruik. Bij de beoordeling van fusies en overnames kan de NMa ingrijpen wanneer deze een economische machtspositie doen ontstaan of versterken en dit de concurrentie significant belemmert.

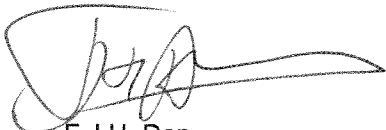
In het AO van 29 januari 2009 heeft u de vraag opgeworpen hoe je moet kijken naar fusies tussen instellingen met zeer sterke regionale posities. Voor de NMa is er reden om kritisch naar voorgenomen fusies van partijen met zeer sterke regionale posities te kijken wanneer de beoogd fusiepartners van deze partijen actief zijn in overlappende of aangrenzende werkgebieden. Zo is de NMa bij de beoordeling van de voorgenomen fusie tussen Icare, Sensire en Thuiszorg Groningen in 2004 tot de conclusie gekomen dat Icare en Thuiszorg Groningen elkaars meest waarschijnlijke potentiële concurrenten waren, waardoor een fusie tussen deze twee spelers zou kunnen leiden tot het ontstaan of versterken van een machtspositie die ten koste zou kunnen gaan van afnemers en cliënten. De fuserende ondernemingen hebben vervolgens besloten om Icare buiten de fusie te laten. Overigens viel de huishoudelijke verzorging ten tijde van die fusiezaak nog onder de AWBZ.

Meer recentelijk heeft de NMa in een onderzoek naar de voorgenomen fusie tussen Carinova Leiboom Groep, Vérían en Sutfene geconstateerd dat de fusie in een deel van de regio's Apeldoorn-Zutphen, Midden-IJssel en Zwolle tot problemen zou kunnen leiden op de markt voor huishoudelijke verzorging. Het betrof hier aanbieders die van oudsher in aangrenzende werkgebieden actief waren en die bij WMO-aanbestedingen in elkaars werkgebieden meegedongen hadden en gunningen hadden gekregen. Deze partijen hebben hun voornemen afgeblazen nadat de NMa haar voorlopige bezwaren naar aanleiding van het onderzoek naar de aan partijen kenbaar had gemaakt.

Wellicht ten overvloede zij overigens opgemerkt dat de hoge gemeentelijke concentratiegraden die het CAK-rapport toont vaak niet zullen zijn ontstaan als gevolg van fusies en overnames. Vaak betreft het hier thuiszorgspelers die al van oudsher een hoog marktaandeel binnen een gemeente of regio hebben.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,



F.J.H. Don
Lid van de Raad van Bestuur

¹ Bij kartelonderzoeken is weliswaar de vorming van marktmacht door afspraken en onderling afgestemde gedragingen onderwerp van onderzoek, maar staat niet het begrip economische machtspositie centraal.