

Nederlandse Mededingingsautoriteit

BESLUIT

Besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel 37, eerste lid, van de Mededingingswet.

Nummer 6334/ 17

Betreft zaak: 6334/ IJsselheem - Isala Ouderenzorg

I. MELDING

1. Op 14 maart 2008 heeft de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit een melding ontvangen van een voorgenomen concentratie in de zin van artikel 34 van de Mededingingswet. Hierin is medegedeeld dat Stichting Woonzorgconcern IJsselheem voornemens is zeggenschap te verkrijgen, in de zin van artikel 27, eerste lid, onder b, van de Mededingingswet, over het bedrijfsonderdeel Isala Ouderenzorg van Stichting Holding Isala Klinieken. Van de melding is mededeling gedaan in de Staatscourant 58 van 25 maart 2008. In onderhavige zaak is een zienswijze van de Nederlandse Zorgautoriteit ontvangen.

II. PARTIJEN

2. Stichting Woonzorgconcern IJsselheem (hierna: IJsselheem) is een stichting naar Nederlands recht. IJsselheem is actief op het gebied van fysiotherapie, huishoudelijke verzorging en intra- en extramurale AWBZ-zorg.

3. Isala Ouderenzorg (hierna: Isala) is een bedrijfsonderdeel van Stichting Holding Isala Klinieken (hierna: Isala Klinieken), welke een stichting is naar Nederlands recht. Isala is actief op het gebied van fysiotherapie, huishoudelijke verzorging en intra- en extramurale AWBZ-zorg.

III. DE GEMELDE OPERATIE

4. De gemelde operatie betreft de overdracht van Isala door Isala Klinieken aan IJsselheem. IJsselheem en Isala Klinieken hebben daartoe een intentieverklaring getekend d.d. 12 juni 2007. De gemelde operatie is nader vastgelegd in een voorovereenkomst, d.d. 20 december 2007, met daarbij het document "beslisdocument overname Isala Ouderenzorg door Woonzorgconcern IJsselheem". Uit deze documenten blijkt dat de overdracht zal plaatsvinden middels een activa-passiva-koopovereenkomst.

IV. TOEPASSELIJKHEID VAN HET CONCENTRATIE TOEZICHT

5. De gemelde operatie is een concentratie in de zin van artikel 27, eerste lid, onder b van de Mededingingswet. De hierboven, onder punt 4, omschreven transactie leidt er toe dat IJsselheem zeggenschap verkrijgt over Isala.
6. Betrokken ondernemingen zijn IJsselheem en Isala.
7. Uit de bij de melding ter beschikking gestelde omzetgegevens blijkt dat de gemelde concentratie binnen de werkingsfeer van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregelde concentratietoezicht valt.

V. BEOORDELING

A. RELEVANTE MARKTEN

Relevante productmarkten

8. De activiteiten van IJsselheem en Isala overlappen op het gebied van intramurale AWBZ-zorg, te weten verzorgingshuiszorg en verpleeghuiszorg, extramurale zorg, te weten dagactiviteiten, persoonlijke verzorging en verpleging, huishoudelijke verzorging, ondersteunende begeleiding en activerende begeleiding en fysiotherapie. Gezien echter de geringe omzet van partijen op het gebied van fysiotherapie en extramurale AWBZ-zorg zal, met uitzondering van dagactiviteiten, niet verder op deze activiteiten worden ingegaan.

Intramurale AWBZ-zorg

9. Evenals in eerdere besluiten wordt in de onderhavige zaak uitgegaan van afzonderlijke markten voor (i) verzorgingshuiszorg¹ en (ii) verpleeghuiszorg², waarbinnen een nader onderscheid naar psychogeriatrische verpleeghuiszorg en somatische verpleeghuiszorg dient te worden gemaakt.
10. In navolging van het onderzoek in het kader van het besluit van 4 november 2005 in zaak 4212/ *De Basis – Thuiszorg Gooi en Vechtstreek – Vivium* naar het onderscheid binnen verpleeghuiszorg naar doelgroep is in het kader van het onderhavige besluit wederom onderzoek gedaan naar dit onderscheid. Gebleken is dat met omschakeling van somatische

¹ Zie het besluit van 6 september 2006 in zaken 5716/ *Evean Groep – GGZ Drenthe* en 5735/ *Evean Groep – GGZ Drenthe – Zorggroep Meander*, punten 16- 19, het besluit van 7 augustus 2006 in zaak 5705/ *Zorggroep Amsterdam – Tabitha – De kleine Johannes*, punt 12 en het besluit van 15 november 2004 in zaak 4177/ *Stichting Evean Zorg – De Weeren*, punt 21 en het besluit van 1 april 2008 in zaak 6141/ *Evean – Philadelphia – Woonzorg Nederland*, punt 12.

² Zie voetnoot 1.

verpleeghuiszorg naar psychogeriatrische verpleeghuiszorg en vice versa, met name met de procedure van het aanvragen van een wijziging van de toelating op grond van de WTZi³, geruime tijd gepaard gaat. Het onderscheid tussen psychogeriatrische verpleeghuiszorg en somatische verpleeghuiszorg is daarom in dit besluit gehandhaafd.

11. In onderhavige zaak wijken de marktposities van partijen en van hun concurrenten op het gebied van somatische verpleeghuiszorg en psychogeriatrische verpleeghuiszorg echter nauwelijks af van de posities op de totale verpleeghuiszorgmarkt. In het hiernavolgende zal daarom slechts worden ingegaan op de totale markt voor verpleeghuiszorg.

Extramurale AWBZ-zorg

12. Evenals in eerdere besluiten⁴ wordt in onderhavige zaak uitgegaan van een afzonderlijke markt voor dagactiviteiten voor ouderen en chronisch zieken, waarbinnen een nader onderscheid naar (iii) dagactiviteiten basis en (iv) dagactiviteiten speciaal gemaakt zou kunnen worden. Uit onderzoek in het kader van een eerdere zaak⁵ is gebleken dat dagactiviteiten basis veelal binnen verzorgingshuizen worden aangeboden en dagactiviteiten speciaal binnen verpleeghuizen. Dit wordt in onderhavige zaak bevestigd. Om die reden zullen de gevolgen van de voorgenomen fusie op de mogelijke markt voor dagactiviteiten basis en de mogelijke markt voor dagactiviteiten speciaal in onderhavige zaak worden besproken bij de beoordeling van de gevolgen op het gebied van verzorgingshuiszorg respectievelijk verpleeghuiszorg.

Relevante geografische markten

(i) *Verzorgingshuiszorg*

13. IJsselheem heeft verzorgingshuizen in de gemeenten Kampen en Zwartewaterland. Isala heeft verzorgingshuizen in de gemeente Zwolle.

14. Uit onderzoek dat is verricht in eerdere zaken⁶ blijkt dat de geografische omvang van de markt voor verzorgingshuiszorg beperkt is. Dit beeld wordt in deze zaak bevestigd. Het overgrote

³ Op basis van het huidige bouwregime wordt eens per twee jaar een beoordeling gedaan van de aangevraagde toelatingen en toelatingwijzigingen met bouw.

⁴ Zie het besluit van 16 november 2005 in zaak 5186/ *Carint – Feggeland Zorgvoorzieners*, punten 21-24 en het besluit in zaak 5705/ *Zorggroep Amsterdam – Tabitha – De kleine Johannes*, reeds aangehaald, punt 19.

⁵ Zie het besluit in zaak 5186/ *Carint – Feggeland*, reeds aangehaald, punten 21- 23.

⁶ Zie het besluit van 4 november 2005 in zaak 4212/ *De Basis – Thuiszorg Gooi en Vechtstreek – Vivium*, punt 47, het besluit van 10 augustus in zaak 5574/ *Amstelring – Zonnehuisgroep Amstelland*, punten 26- 30, het besluit in zaken 5716/ *Evean Groep – GGZ Drenthe en 5735/ Evean Groep – GGZ Drenthe – Zorggroep Meander*, reeds aangehaald, punten 45 e.v. en het besluit in zaak 6141/ *Evean – Philadelphia – Woonzorg Nederland*, reeds aangehaald, punten 16- 18.

deel van de cliënten van de verzorgingshuizen van partijen is afkomstig uit de gemeente waarin het verzorgingshuis is gelegen. Van het geringe aantal cliënten dat niet afkomstig is uit de gemeente waarin het verzorgingshuis is gelegen, is het merendeel afkomstig uit alle direct aangrenzende gemeenten.

15. Het voorgaande schept het beeld dat mogelijk uitgegaan dient te worden van een markt voor verzorgingshuiszorg die één gemeente omvat. Bovendien blijkt uit een analyse van de overgelegde cliëntenstromen dat, wanneer uitgegaan zou moeten worden van een markt die groter is dan de betreffende gemeente, alle omliggende gemeenten onderdeel uitmaken van deze mogelijke geografische markt en niet enkel de gemeenten waarin partijen actief zijn of niet enkel van die gemeenten die in dezelfde zorgkantorregio liggen. Een exacte marktabakening kan in het onderhavige geval echter in het midden worden gelaten, aangezien de materiële beoordeling hierdoor niet wordt beïnvloed (zie de punten 20 tot en met 22).

(ii) Verpleeghuiszorg (psychogeriatrisch en somatisch)

16. IJsselheem heeft verpleeghuizen in de gemeenten Kampen en Zwartewaterland. Isala heeft verpleeghuizen in de gemeente Zwolle.

17. Uit onderzoek dat is verricht in eerdere zaken⁷ blijkt dat de geografische omvang van de markt voor verpleeghuiszorg beperkt is. Dit beeld is door het onderzoek in deze zaak bevestigd. Het overgrote deel van de cliënten van de verpleeghuizen van partijen is afkomstig uit de gemeente waarin het verpleeghuis is gelegen. Van het geringe aantal cliënten dat niet afkomstig is uit de gemeente waarin het verpleeghuis is gelegen, is het merendeel afkomstig uit alle direct aangrenzende gemeenten.

18. Het voorgaande schept het beeld dat mogelijk uitgegaan dient te worden van een markt voor verpleeghuiszorg die één gemeente omvat. Bovendien blijkt uit een analyse van de overgelegde gegevens m.b.t. cliëntenstromen dat, wanneer uitgegaan zou moeten worden van een markt die groter is dan de betreffende gemeente, alle omliggende gemeenten onderdeel uitmaken van deze mogelijke geografische markt en niet enkel de gemeenten waarin partijen actief zijn of niet enkel van die gemeenten die in dezelfde zorgkantorregio liggen. Een exacte marktabakening kan in het onderhavige geval echter in het midden worden gelaten, aangezien de materiële beoordeling hierdoor niet wordt beïnvloed (zie de punten 24 tot en met 26).

⁷ Zie het besluit in zaak 4212/ *De Basis – Thuiszorg Gooi en Vechtstreek – Vivium*, reeds aangehaald, punt 47, het besluit in zaak 5574/ *Amsteling – Zonnehuisgroep Amstelland*, reeds aangehaald, punten 26-30, het besluit in zaken 5716/ *Evean Groep – GGZ Drenthe* en 5735/ *Evean Groep – GGZ Drenthe – Zorggroep Meander*, reeds aangehaald, punten 45 e.v. en het besluit in zaak 6141/ *Evean – Philadelphia – Woonzorg Nederland*, reeds aangehaald, punten 16-18.

(iii) en (iv) Dagactiviteiten

19. In het onderhavige besluit kan, evenals in eerdere besluiten⁸, in het midden worden gelaten of de markt voor dagactiviteiten voor ouderen en chronisch zieken lokaal is of anders afgebakend dient te worden, aangezien de materiële beoordeling hierdoor niet wordt beïnvloed (zie de punten 23 en 27).

B. GEVOLGEN VAN DE CONCENTRATIE

(i) Verzorgingshuiszorg

20. Uitgaande van een lokale markt die enkel de gemeente omvat waarin de verschillende verzorgingshuizen gevestigd zijn, is er geen sprake van geografische overlap van activiteiten van partijen op het gebied van verzorgingshuiszorg (zie punt 13).

21. In de gemeente Kampen zijn in totaal vier verzorgingshuizen met in totaal circa 350 plaatsen, die geëxploiteerd worden door IJsselheem.⁹ In de gemeente Zwartewaterland zijn twee verzorgingshuizen met in totaal circa 95 plaatsen, die beide geëxploiteerd worden door IJsselheem.¹⁰ In de gemeente Zwolle bestaan negen verzorgingshuizen met in totaal circa 810 plaatsen, waarvan er drie geëxploiteerd worden door Isala, met in totaal circa 115 plaatsen.¹¹ Naast de hier genoemde verzorgingshuizen exploiteren partijen geen andere verzorgingshuizen.

22. Indien de omliggende gemeenten bij de geografische markt worden betrokken behalen partijen een marktaandeel van maximaal [30-40]*% (IJsselheem [20-30]% en Isala [0-10]%).¹² In de gemeente Zwolle zijn, naast Isala, enkele andere aanbieders actief met gelijke danwel grotere omvang, waaronder Driezorg en Zorgcombinatie Zwolle.

⁸ Zie o.a. het besluit in zaak 5186/ Carint – *Reggeland*, reeds aangehaald, punt 50.

⁹ Dit betreft de verzorgingshuizen Vijverhof, Margaretha, Amandelboom en Maartenshof (bron: gegevens partijen).

¹⁰ Dit betreft de verzorgingshuizen Schans en Hazelaar (bron: gegevens partijen).

¹¹ Dit betreft de verzorgingshuizen Nieuwe Haven en Werkeren (bron: gegevens partijen).

* In deze openbare versie van het besluit zijn delen van de tekst vervangen of weggelaten om redenen van vertrouwelijkheid. Vervangen of weggelaten delen zijn met vierkante haken aangegeven. In het geval van getallen of percentages kan de vervanging hebben plaatsgevonden in de vorm van vermelding van bandbreedtes.

¹² In Dalfsen zijn twee verzorgingshuizen met in totaal circa 150 plaatsen, in Staphorst is een verzorgingshuis met circa 15 plaatsen, in Steenwijkerland zijn vijf verzorgingshuizen met in totaal circa 250 plaatsen, in Hattem zijn drie verzorgingshuizen met in totaal circa 120 plaatsen, in Oldenbroek zijn twee verzorgingshuizen met in totaal circa 130 plaatsen, in Noordoostpolder zijn vier verzorgingshuizen met in totaal circa 300 plaatsen, in Paalte zijn vijf verzorgingshuizen met in totaal circa 250 plaatsen en in Olst -Wijhe zijn drie verzorgingshuizen met in totaal circa 140 plaatsen (bron: adresboek VZS 2008 en gegevens partijen).

(iii) *Dagactiviteiten basis*

23. De verzorgingshuizen van IJsselheem en Isala bieden evenals hun concurrenten op het vlak van verzorgingshuiszorg beide dagactiviteiten basis aan. Evenals het geval is bij de beoordeling van verzorgingshuiszorg bestaan, in het geval uitgegaan zou moeten worden van een geografische markt waarbinnen beide partijen actief zijn, een voldoende aantal alternatieven met een voldoende groot aanbod.

(ii) *Verpleeghuiszorg*

24. Uitgaande van een lokale markt die enkel de gemeente omvat waarin de verschillende verpleeghuizen gevestigd zijn, is er geen sprake van geografische overlap van activiteiten van partijen op het gebied van verpleeghuiszorg (zie punt 16).

25. In de gemeente Kampen zijn in totaal twee verpleeghuizen met circa 170 verpleeghuisbedden, die beide geëxploiteerd worden door IJsselheem.¹³ In de gemeente Zwartewaterland bestaat één verpleeghuis met circa 30 verpleeghuisbedden, dat geëxploiteerd wordt door IJsselheem.¹⁴ In de gemeente Zwolle zijn in totaal vijf verpleeghuizen met circa 635 verpleeghuisbedden, waarvan er twee geëxploiteerd worden door Isala met circa 220 verpleeghuisbedden.¹⁵ Naast de hier genoemde verpleeghuizen exploiteren partijen geen andere verpleeghuizen.

26. Indien de omliggende gemeenten bij de geografische markt worden betrokken behalen partijen een marktaandeel van maximaal [30-40]% (IJsselheem [20-30]% en Isala [10-20]).¹⁶ De gevolgen zijn niet anders indien apart gekeken zou worden naar psychogeriatrische verpleeghuiszorg en somatische verpleeghuiszorg. In de gemeente Zwolle zijn, naast Isala, enkele andere aanbieders actief met gelijke danwel grotere omvang, waaronder 't Zand en Zorgcombinatie Zwolle.

¹³ Dit betreft de verpleeghuizen Myosotis en Vijverhof (bron: gegevens partijen).

¹⁴ Dit betreft het verpleeghuis Meente (bron: gegevens partijen).

¹⁵ Dit betreft de verpleeghuizen Weezenlanden en Nieuwe Haven (bron: gegevens partijen).

¹⁶ In Raalte zijn twee verpleeghuizen met in totaal circa 180 verpleeghuisbedden, in Steenwijkerland is een verpleeghuis met circa 120 verpleeghuisbedden, in Noordoostpolder zijn twee verpleeghuizen met in totaal circa 210 verpleeghuisbedden en in Dronten is een verpleeghuis met 60 verpleeghuisbedden (bron: adresboek VVZS 2008 en gegevens partijen).

(iv) *Dagactiviteiten speciaal*

27. De verpleeghuizen van IJsselheem en Isala bieden evenals hun concurrenten op het vlak van verpleeghuiszorg beide dagactiviteiten basis aan. Evenals het geval is bij de beoordeling van verpleeghuiszorg bestaan, in het geval uitgegaan wordt van een geografische markt waarbinnen beide partijen actief zijn, een voldoende aantal alternatieven met een voldoende groot aanbod.

VI. ZIENSWIJZE NZA

28. De NZa geeft in een door haar afgegeven zienswijze aan door de onderhavige concentratie geen nadelige gevolgen te verwachten voor de publieke belangen betaalbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid.

VII. CONCLUSIE

29. Na onderzoek van deze melding is de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit tot de conclusie gekomen dat de gemelde operatie binnen de werkingssfeer valt van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregelde concentratietoezicht. Hij heeft geen reden om aan te nemen dat die concentratie de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zou kunnen belemmeren, met name als het resultaat van het in het leven roepen of het versterken van een economische machtspositie.

30. Gelet op het bovenstaande deelt de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit mede dat voor het tot stand brengen van de concentratie waarop de melding betrekking heeft geen vergunning is vereist.

Datum: 24 april 2008

De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit,
namens deze:

w.g. drs. A.J.M. Kleijweg
Wvd. directeur Concentratiecontrole

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