

Besluit Openbaar

Ons kenmerk: 7475/40.BT1444_OV

Zaaknummer: 7475

Datum: 13 juni 2013

Op 1 april 2013 is de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt in werking getreden. Vanaf die datum is de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) de rechtsopvolger van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, (hierna: de NMa), de Onafhankelijke Post en Telecommunicatieautoriteit en de Consumentenautoriteit.

Besluit van ACM op het bezwaar tegen het besluit van de NMa van 7 september 2012, met kenmerk 7475/12, (afwijzing van de aanvraag tot toepassing van artikel 56, eerste lid, van de Mededingingswet).

1. Verloop van de procedure

1. Op 16 juli 2012 heeft de Stichting Landelijk Protocol Eerstehulp Verlening (hierna 'Stichting LPEV') schriftelijk een klacht ingediend over gedragingen van Stichting Koninklijke Nationale Organisatie voor Reddingwezen en Eerste Hulp bij Ongelukken "Het Oranje Kruis" (hierna 'Oranje Kruis'). Zij heeft op 2 augustus 2012 op verzoek van de NMa haar klacht telefonisch toegelicht.¹
2. De NMa heeft op 7 september 2012 het besluit genomen om naar aanleiding van deze klacht geen onderzoek te doen. Het belang van onderzoek in deze zaak weegt minder zwaar dan het belang van onderzoek in andere zaken.² De NMa doet geen onderzoek, maar sluit overigens niet uit dat de afweging in de toekomst anders kan komen te liggen.
3. Stichting LPEV heeft op 17 oktober 2012 bij de NMa pro forma bezwaar gemaakt tegen genoemd besluit van 7 september 2012 (hierna ook: het bestreden besluit). Zij is vervolgens in de gelegenheid gesteld om de gronden van bezwaar aan te vullen.³ Deze heeft Stichting LPEV op 30 november 2012 ingediend.⁴
4. De NMa heeft Stichting LPEV en Oranje Kruis gehoord op 21 januari 2013. Van deze hoorzitting is een verslag gemaakt, dat op 21 februari 2013 aan beide stichtingen is verzonden.⁵

¹ Brief van 16 juli 2012 met kenmerk 7475/1, dossiernummer 1, met gebruik van het formulier "Besluitaanvraag voor overtreding van de Mededingingswet, het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, de Wet Financieel Toezicht of de Wet Implementatie rechtsbeschermingrichtlijnen aanbesteden":

² Besluit van NMa van 7 september 2012 met kenmerk 7475/12, dossiernummer 9.

³ Brief van 15 oktober 2012 met kenmerk 7475/17, dossiernummer 11.

⁴ Brief van 30 november 2011 met kenmerk 7475/21, dossiernummer 15.

⁵ Brieven van 21 februari 2013 met kenmerken 7475/31 en 7475/32.

Besluit Openbaar

5. Op grond van artikel 42, tweede lid, Instellingswet Autoriteit Consument en Markt, wordt het bezwaarschrift van Stichting LPEV aangemerkt als een bezwaarschrift dat is ingediend bij ACM. Het besluit wordt dan ook namens ACM genomen.

2. Betrokken partijen

6. Stichting LPEV is gevestigd in Spijkenisse en zij heeft tot doel het op zodanige wijze opleiden van leken eerstehulpverleners (hierna 'EHBO-ers'), dat een nauwe aansluiting op de professionele hulpverlening bewerkstelligd wordt. Om deze doelstelling te bereiken ontwikkelt en actualiseert Stichting LPEV lesmaterialen voor EHBO-ers, geeft zij ondersteuning aan aangesloten opleidingsorganisaties, instructeurs, verenigingen en bedrijven en examineert zij onafhankelijk van de opleiders.
7. Oranje Kruis is gevestigd in 's-Gravenhage en zij heeft drie hoofddoelstellingen:
 - het realiseren van een zodanige Eerste Hulp door leken dat daardoor zo veel mogelijk gezondheidsrisico's worden voorkomen;
 - het bevorderen van inhoudelijke ontwikkeling en uitbouw van Eerste Hulp door leken en
 - het zoveel mogelijk mensen motiveren en stimuleren om Eerste Hulp te kunnen verlenen.

Via de besloten vennootschap Eerste Hulp Dichtbij, waarvan Oranje Kruis de aandelen houdt, biedt Oranje Kruis EHBO-examens aan en levert zij EHBO-leermiddelen. Oranje Kruis verzorgt geen EHBO-opleidingen.

3. Inhoud van de klacht

8. Stichting LPEV heeft geklaagd dat Oranje Kruis haar discrimineert en hierdoor misbruik maakt van haar economische machtspositie. Dit bestaat ten eerste uit de toelatingseis van Oranje Kruis voor deelname aan de (vervolg)examens Instructeur Eerste Hulp van Oranje Kruis, aangezien Oranje Kruis alleen degenen toelaat die het Oranje Kruisdiploma Eerste Hulp bezitten. Ten tweede stelt Oranje Kruis de eis dat instructeurs die Oranje Kruisexamens afnemen door Oranje Kruis zijn erkend en dat deze instructeurs werken volgens de Oranje Kruisdoctrine.
9. Oranje Kruis zou zich tevens schuldig maken aan prijsdumping, omdat Oranje Kruis tarieven beneden de kostprijs zou hanteren voor examens en (her)certificering bij kandidaten uit de non-profit sector. Door deze prijsstelling van Oranje Kruis zou Stichting LPEV minder deelnemers voor haar cursussen kunnen werven en hierdoor omzet mislopen.

Besluit Openbaar

4. Het bestreden besluit

10. Bij de NMa komen meer signalen en klachten over gedragingen van ondernemingen binnen dan zij aan onderzoek kan onderwerpen gezien de haar beschikbare tijd en middelen. De NMa is daarom genoodzaakt om bij de behandeling van klachten een prioriteringsbeleid te hanteren.
11. Dit houdt in dat de NMa aan de hand van de weging van het algemeen belang, het individuele belang en maatschappelijke belangen bepaalt of zij naar aanleiding van een klacht nader onderzoek verricht. Het aldus bepaalde belang van nader onderzoek wordt daarbij integraal afgewogen tegen het belang van onderzoek in andere zaken.
12. De NMa heeft het economisch belang, het consumentenbelang en de doelmatigheid van het onderzoek afgewogen. Voor het onderzoek, dat naar aanleiding van de klacht zou moeten plaatsvinden, is een aanzienlijke inzet van mensen en middelen nodig, aangezien het niet onaannemelijk is dat, naast het volledig in kaart brengen van de markt, een kostenonderzoek en een juridisch en economisch contextonderzoek nodig is om de concrete mededingingsrechtelijke effecten aan te tonen. Gezien het geringe economische belang, door de NMa geschat op maximaal EUR 4 miljoen, en het geringe consumentenbelang, heeft de NMa geconcludeerd dat de doelmatigheid van optreden in deze zaak gering is. Het belang van onderzoek in andere zaken prevaleert.

5. Bezwaargronden

13. Stichting LPEV heeft zich aanvankelijk op het standpunt gesteld dat de NMa op 7 september 2012 geen besluit had genomen. Tijdens de hoorzitting heeft zij desgevraagd aangegeven dat zij in dit stadium van de procedure artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht (hierna 'Awb') niet op het besluit van toepassing achtte.⁶
14. Stichting LPEV betwijfelt of het NMa-prioriteringsbeleid wel een beleidsregel is als bedoeld in artikel 1:3, lid 4 van de Awb en of de publicatie van die regel voldoet aan de eisen die daar krachtens de artikelen 4:83, 3:42, lid 1, en 3:47, lid 2, Awb aan worden gesteld. Bovendien veronderstelt Stichting LPEV dat paragraaf 3.3 van de NMa-Beleidsagenda 2004 ziet op onderzoeken die de NMa ambtshalve instelt.
15. Volgens Stichting LPEV beschouwt de NMa op basis van haar vooronderzoek ten onrechte het economisch belang van de door Stichting LPEV gestelde gedragingen van Oranje Kruis als gering. De NMa is uitgegaan van de markt voor examinering en (her)certificering

⁶ Stichting LPEV maakt daarbij het voorbehoud dat het aan de rechter is om daarover te oordelen, mocht er beroep worden ingesteld.

Besluit Openbaar

van Eerste Hulp in Nederland, waarvan de NMa de omvang in haar besluit bij benadering op ten hoogste vier miljoen euro heeft bepaald. Stichting LPEV vindt dat de NMa onvoldoende heeft gemotiveerd hoe deze benadering tot stand is gekomen en waarop dit is gebaseerd; dit voldoet niet aan de eisen van een deugdelijke motivering als bedoeld in artikel 3:46 Awb. De conclusie dat van een te geringe markt sprake is om het machtsmisbruik op die markt nader te onderzoeken, kan volgens Stichting LPEV dan ook geen stand houden.

4/11

16. De NMa is uitgegaan van 300 instructeursdiploma's die Oranje Kruis jaarlijks afgeeft. Slechts een klein deel van dit aantal zou daadwerkelijk benadeeld kunnen zijn, aangezien er ook instructeurs zijn die zonder misbruik van marktmacht voor Oranje Kruis zouden hebben gekozen. Stichting LPEV acht deze cijfers niet correct om daarmee de gehele EHBO- en Bedrijfshulpverleningsmarkt (BHV) te omschrijven. Deze relatief beperkte groep instructeurs leidt in haar ogen jaarlijks vele honderdduizenden personen op in EHBO en BHV. Zij verwijst daarbij naar het jaarverslag 2010 van Oranje Kruis, dat een opgave van 248.048 gecertificeerde EHBO-ers van Oranje Kruis bevat. Uit het jaarverslag van de Nederlandse Organisatie Docenten EHBO (N.O.D.E.) blijkt dat 2112 door Oranje Kruis gecertificeerde instructeurs lid zijn. Volgens Stichting LPEV is het totale aantal groter, omdat ook andere opleidingsorganisaties instructeurs van Oranje Kruis (her)certificeren.
17. Met betrekking tot de klacht over prijsdumping vindt Stichting LPEV dat de NMa niet heeft onderbouwd waarom Stichting LPEV niet of nauwelijks toegang heeft tot de markt voor EHBO-opleidingen voor leden van non-profitorganisaties, zoals EHBO-verenigingen, Rode-Kruisafdelingen, reddingbrigades en scholen.
18. Stichting LPEV vindt dat Oranje Kruis zich op de relevante markt voortdurend profileert als 'spin in het web'. Oranje Kruis zou zich zo een status aanmeten van enige aanbieder en haar marktmacht vergroten door te bewerkstelligen dat opleidingen van Oranje Kruis worden verzorgd door 1500 vrijwilligersverenigingen en ruim 250 commerciële opleidingsinstituten. Daar deze organisaties nagenoeg alleen het Oranje Kruisdiploma aanbieden is er sprake van een belemmering in de vrije concurrentie ten opzichte van andere aanbieders, zoals Stichting LPEV.
19. Door deze wijze van profileren zouden (semi-)overheden, bedrijven en consumenten in de onjuiste veronderstelling verkeren dat Oranje Kruis als certificeerder en ontwikkelaar van EHBO-cursussen een welhaast monopolistische positie in de markt inneemt. Met de intrekking van de Goedkeuringsregeling heeft Oranje Kruis een dergelijke status echter niet meer.⁷ Door zich niettemin onophoudelijk als zodanig te presenteren, maakt Oranje Kruis

⁷ Besluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 10 mei 2005/Nr. CZ-EZ 2584780 inhoudende intrekking van het besluit van de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van 20 juli 1992/ZZT/AFJEZ 922760 betreffende de op 24 februari 1992 door Oranje Kruis vastgestelde bepalingen, Stcrt. 26 mei

Besluit Openbaar

zich in de ogen van Stichting LPEV schuldig aan misbruik van de machtspositie, die zij in het verleden heeft opgebouwd, door de vraagzijde op de markt in de verkeerde veronderstelling te brengen en te houden dat EHBO-cursussen en (her)certificeringen enkel onder goedkeuring van Oranje Kruis kunnen worden betrokken. De concurrentiepositie van Stichting LPEV en andere aanbieders wordt hierdoor onrechtmatig beperkt.

20. Stichting LPEV verzoekt om het besluit te herroepen en alsnog op te treden tegen het door Oranje Kruis veronderstelde misbruik van haar machtspositie op de relevante markt. Tevens verzoekt zij om vergoeding van de kosten ex artikel 7:15 Awb.

6. Beoordeling door ACM

Ontvankelijkheid

21. Stichting LPEV en Oranje Kruis bieden diensten op het gebied van examinering en (her)certificering van EHBO in Nederland en de daarbij gebruikte hulpmiddelen aan. Stichting LPEV zou door de ondernemingsactiviteiten van Oranje Kruis in haar concurrentiepositie getroffen kunnen zijn. Hierdoor heeft Stichting LPEV naar het oordeel van ACM een (rechtstreeks) belang bij genoemd besluit van 7 september 2012 en acht ACM haar ontvankelijk in haar bezwaar.

Beoordeling van het bezwaar

22. ACM geeft alvorens de bezwaren inhoudelijk te behandelen, voor zover voor de onderhavige zaak van belang, een korte toelichting op de EHBO.

Eerste hulp bij ongevallen

23. De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport draagt geen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van zorg, die door leken bij het verlenen van EHBO wordt gegeven. De organisaties die EHBO-opleidingen en -examens aanbieden en afnemen kunnen zelf hun kwaliteitsnormen bepalen. Ook met betrekking tot de normering van diploma's voor instructeurs, die de opleiding EHBO verzorgen, bestaat geen landelijke regeling.
24. Op 10 mei 2005 is het besluit van 20 juli 1992 betreffende de goedkeuring van de door Oranje Kruis vastgestelde 'Regeling betreffende het eenheidsdiploma EHBO, de getuigschriften Jeugd EHBO en de daarop aansluitende aantekeningen' ingetrokken.⁸ Dit uit 1992 daterend besluit is ingetrokken omdat er geen enkele publiekrechtelijke bevoegdheid bestond om een dergelijk goedkeuringsbesluit te nemen.

2005, nr. 99/pag.18.

⁸ Zie voetnoot 7.

Besluit Openbaar

6/11

25. Stichting LPEV en Oranje Kruis hanteren verschillende uitgangspunten en protocollen voor de kwaliteitseisen, die zij stellen aan verlening van EHBO door leken. Stichting LPEV stoelt haar kwaliteitseisen onder meer op de Amerikaanse ABCDE-methode: *Airway, Breathing, Circulation, Disability, Exposure/Environment*. Oranje Kruis vindt deze vorm van hulpverlening tenderen naar zorg op een professioneler niveau. Zij is van mening dat EHBO door leken op een basisniveau gegeven moet worden, aangezien verlening van EHBO door leken op een professioneler niveau gezondheidsrisico's met zich brengt. Zij propageert een laagdrempelig EHBO-examen.
26. Het volgen van een EHBO-opleiding en het doen van examen kan op vrijwillige basis plaatsvinden. Anderen volgen de opleiding omdat dit voor de kwaliteit van hun werk noodzakelijk geacht wordt, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de 'Regeling Kinderopvang en Kwaliteitseisen Peuterspeelzalen'.⁹ In artikel 10d van deze Regeling zijn onder meer als bewijsstukken van met goed gevolg afgesloten onderricht in EHBO aan kinderen aangewezen het geregistreerd certificaat Eerste Hulp aan Kinderen van Oranje Kruis en het geregistreerd certificaat Basis Eerstehulpverlener-LPEV met de aantekening EHBO aan Kinderen van Stichting LPEV.
27. Oranje Kruis erkent geen EHBO-diploma's van andere organisaties in binnen- en buitenland. Examinandi voor een instructeursexamen, die niet een geldige registratie in het BIG-register hebben of over een ander Instructeur Diploma Eerste Hulp beschikken, moeten beschikken over een diploma Eerste Hulp van het Oranje Kruis.¹⁰

Grondslag voor prioritering

28. De NMa heeft destijds, op 14 februari 2012, de uitgangspunten van haar prioriteringsbeleid vastgesteld.¹¹ Zij heeft hiermee haar beleid openbaar gemaakt op een wijze die in overeenstemming is met de manier waarop tot de Rijksoverheid behorende bestuursorganen hun beleid openbaar maken. Anders dan LPEV veronderstelt is het prioriteringsbeleid niet alleen van toepassing op signalen, die zij ambtshalve onderzoekt, maar is het beleid evenzeer van toepassing op de behandeling van klachten.
29. Als een klacht wordt ingediend, wordt eerst nagegaan of de klacht moet worden aangemerkt als een aanvraag tot handhavend optreden in de zin van de Awb. Hiervoor is van belang dat de klager belanghebbende is in de zin van artikel 1:2 Awb. Ten tweede moet de aanvraag voldoen aan de eisen die de wet aan een aanvraag stelt; de artikelen 4:1 tot en met 4:6 Awb. Stichting LPEV heeft aan deze vereisten voldaan.

⁹ Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 28 september 2004, nr AV/KO/2004/65638, (Regeling Wet Kinderopvang).

¹⁰ Oranje Kruis kent zes verschillende instructeursexamens: voor Eerste Hulp, Eerste Hulp wandel, Sport, Eerste Hulp aan Kinderen, Jeugd A en Jeugd B.

¹¹ Prioritering van handhavingsonderzoeken door de Nederlandse Mededingingsautoriteit, 14 februari 2012, Stcr.16 februari 2012, nr. 2151.

Besluit Openbaar

30. Voor zover dit nog door Stichting LPEV mocht worden betwist, betekent het bovenstaande dat de NMa formeel een afwijzend besluit heeft kunnen nemen op haar klacht met inachtneming van de toepasselijke beleidsregels voor de prioritering van onderzoek.

Toetsingscriteria

31. ACM ontvangt meer klachten en signalen over mogelijke overtredingen van regelgeving waarvan naleving aan haar toezicht is onderworpen, dan zij gelet op haar onderzoekscapaciteit in onderzoek kan nemen. Dit noodzaakt ACM tot het maken van keuzes over welke klachten en signalen zij zal onderzoeken.
32. In het geval sprake is van een aanvraag tot handhavend optreden, hanteert ACM bij de afweging van belangen als uitgangspunt dat zij in de eerste plaats de belangen van de consumenten in het algemeen dient. Tevens wordt de kans van doeltreffend en doelmatig optreden bij de afweging betrokken. ACM houdt voorts rekening met de aandachtsgebieden en sectoren die zijn benoemd in de NMa-agenda, successievelijk de ACM-speerpunten. Ten slotte houdt ACM bij de beoordeling van de prioriteit van een onderzoek rekening met de betrokken individuele belangen van de aanvrager, naast eventueel betrokken maatschappelijke belangen.
33. Indien de afweging van belangen tot de conclusie leidt dat een nader onderzoek naar een aanvraag tot handhavend optreden geen prioriteit heeft, gezien de beschikbare onderzoekscapaciteit op dat moment of binnen afzienbare tijd, dan wijst ACM de aanvraag af wegens gebrek aan prioriteit.

Overwegingen

34. Wat de in het primaire besluit gemaakte afweging betreft, is ACM in bezwaar niet gebleken dat bij de vaststelling dat sprake is van een naar verhouding gering economisch belang en consumentenbelang, is uitgegaan van onjuiste gegevens¹² of van een onjuiste waardering van deze gegevens.¹³
35. Het betrokken individuele belang van Stichting LPEV en het maatschappelijk belang van de voorliggende kwestie brengen ACM niet tot een ander oordeel. Het is ACM niet gebleken dat Stichting LPEV ernstige hinder bij haar functioneren ondervindt, temeer daar zij zelf aangeeft zich op een ander marktsegment te richten dan Oranje Kruis.¹⁴ Het is ACM

¹² De cijfers waarvan is uitgegaan, worden door Stichting LPEV onderschreven, zie verslag van de hoorzitting van 21 januari 2013, nr. 7475/30, p. 6 bovenaan.

¹³ ACM laat thans in het midden of examinandi voor een instructeursdiploma en cursisten van non-profitorganisaties als consumenten beschouwd dienen te worden, zoals in het bestreden besluit is aangenomen.

¹⁴ Verslag van de hoorzitting van 21 januari 2013, nr. 7475/30, p. 8 onder het midden.

Besluit Openbaar

evenmin gebleken dat als gevolg van de handelwijze van Oranje Kruis de organisatie of ondersteuning van EHBO in Nederland tekort zou schieten.

36. Tijdens de bezwaarprocedure is nadere informatie verstrekt die bij ACM de twijfel of op basis van nader onderzoek een overtreding zou kunnen worden vastgesteld, heeft doen toenemen. Dat ondersteunt de afweging die in het bestreden besluit reeds is gemaakt op het punt van de geringe doelmatigheid en doeltreffendheid van een eventueel optreden door ACM.
37. ACM heeft vastgesteld dat de klacht van LPEV voornamelijk voortkomt uit het ongenoegen dat Oranje Kruis zich afficheert als 'de spin in het web' en 'de autoriteit' op het terrein van EHBO. Oranje Kruis zou Stichting LPEV hierdoor uitsluiten.
38. Wanneer het gedrag van Oranje Kruis, waarbij zij zich profileert en afficheert als 'de spin in het web' dan wel 'de autoriteit' onrechtmatige aspecten in zich zou bergen, en Stichting LPEV hiertegen zou willen ageren, zou Stichting LPEV zich tot de burgerlijke rechter kunnen wenden.
39. Als er sprake is van overtreding van de Mededingingswet is ACM bevoegd hiertegen op te treden. Van overtreding van artikel 24 Mw in de vorm van uitsluiting kan eerst sprake zijn wanneer een onderneming met een machtspositie daadwerkelijk de mededinging belemmert, door de markt voor zijn concurrenten op concurrentieverstorende wijze af te schermen en aldus de welvaart van de gebruikers ongunstig te beïnvloeden, hetzij in de vorm van een hoger prijspeil dan anders had geheerst of in enige andere vorm, zoals een beperking van de kwaliteit of een vermindering van het aanbod voor de gebruikers.¹⁵
40. Onder het begrip 'concurrentieverstorende afscherming' wordt een situatie verstaan waarin de daadwerkelijke toegang van daadwerkelijke of potentiële concurrenten tot bevoorrading of markten wordt verhinderd of uitgeschakeld als gevolg van de gedragingen van de onderneming met een machtspositie, waarbij de onderneming met een machtspositie waarschijnlijk in een positie verkeert om met succes de prijzen te verhogen ten koste van de gebruikers.
41. Daarbij is er geen sprake van misbruik indien de handelwijze van de onderneming met een machtspositie objectief gerechtvaardigd is.

8/11

¹⁵ Richtsnoeren van de Europese Commissie betreffende de handhavingsprioriteiten van de Europese Commissie bij de toepassing van artikel 82 van het EG-Verdrag op onrechtmatig uitsluitingsgedrag door ondernemingen met een machtspositie, PbEU 24.2.2009, C-45/02.

Besluit Openbaar

9/11

42. ACM laat in het midden of Oranje Kruis over een machtspositie beschikt. Vaststaat dat naast Oranje Kruis en Stichting LPEV, andere organisaties EHBO-opleidingen (laten) aanbieden en examens (laten) afnemen.¹⁶
43. Wat de klacht betreffende prijsdumping betreft, heeft Oranje Kruis gesteld dat zij vanuit haar missie een zo groot mogelijk aantal afnemers van haar diensten wil bereiken en daarom in de prijsbepaling rekening houdt met verschillen tussen haar afnemers.
44. Oranje Kruis heeft voorts gesteld dat zij bij de prijsstelling voor de EHBO-examens voor cursisten van non-profitorganisaties ten minste de variabele kosten doorberekent. Er zou sprake kunnen zijn van enige kruissubsidiëring tussen de opbrengsten van EHBO-examens voor cursisten van profit- en non-profitorganisaties. Dit hoeft de marktwerking niet te verstoren wanneer er, zoals in casu, geen sprake is van subsidies of van een wettelijk voorbehouden dienst. Daarenboven kan dit nog steeds zijn ingegeven door de ervaring van Oranje Kruis dat cursisten van non-profitorganisaties niet meer dan nu willen of kunnen betalen voor het behalen van een EHBO-diploma.
45. Dit alles komt ACM niet onaannemelijk voor, waarbij ACM ook geen indicaties ziet dat Oranje Kruis met de lagere tarieven voor non-profitorganisaties, die zij al geruime tijd toepast, haar positie zodanig zou kunnen versterken dat zij deze binnen afzienbare tijd weer zou kunnen verhogen. Dat laatste is juist waarin bij rooftprijzen het schadelijk karakter besloten ligt.
46. Wat de klacht betreffende discriminatie bij de toelating tot het instructeursexamen betreft, merkt ACM op dat het vereiste van een diploma EHBO van het Oranje Kruis op hulpverlenersniveau niet geldt voor kandidaten die verpleegkundige of arts zijn of voor instructeurs met een ander certificaat, zoals LPEV-instructeurs. In zoverre is de beperking niet absoluut.
47. Stichting LPEV pleit er voor dat Oranje Kruis het EHBO-diploma van Stichting LPEV erkent, opdat degenen die over een basisdiploma EHBO van Stichting LPEV beschikken, toegelaten kunnen worden om het instructeursdiploma bij Oranje Kruis te behalen. Omgekeerd laat zij immers ook kandidaten voor het instructeursexamen toe die een basisdiploma bij Oranje Kruis hebben behaald.
48. Het stellen van kwaliteitseisen op het gebied van het verlenen van EHBO heeft de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport overgelaten aan de organisaties. Hij geeft in zijn besluit van 10 mei 2005 aan dat Oranje Kruis, gelet op de samenstelling en werkwijze, goed in staat is om gezamenlijk met alle partijen kaders te bepalen voor goed EHBO-

¹⁶ Nedcert, NIKTA, Nederlandse Rode Kruis en First Aid International.

Besluit Openbaar

onderwijs. Er is geen wettelijke plicht voor Oranje Kruis om de diploma's van Stichting LPEV te erkennen.

49. Op haar website heeft Oranje Kruis aangegeven dat zij 'alleen kan instaan voor de kwaliteit van diplomahouders die zijn beoordeeld door een onafhankelijke examencommissie van Oranje Kruis'. Zij geeft daarmee publiekelijk aan dat zij van geen enkele andere organisatie de EHBO-diploma's erkent. Voor de beoordeling of sprake is van schending van de Mededingingswet is van belang of dit criterium objectief noodzakelijk is waardoor het stellen van die voorwaarde proportioneel is ten opzichte van het nagestreefde doel.¹⁷ Of de voorwaarde dat degene die een instructeursexamen van Oranje Kruis wil afleggen over een EHBO-diploma van Oranje Kruis dient te beschikken noodzakelijk is voor het waarborgen van de kwaliteit kan ACM echter niet beoordelen zonder nader onderzoek waarvan raadpleging van medische deskundigen onderdeel uitmaakt. Dus ook op dit punt zou nader onderzoek nodig zijn, hetgeen ACM echter niet doelmatig acht.

Conclusie

50. Uit bovenstaande volgt dat ACM de bezwaren ongegrond dient te verklaren. ACM ziet geen redenen om op de overwegingen in het bestreden besluit met betrekking tot de prioritering terug te komen. Een nader onderzoek zou een aanzienlijke inzet van middelen vergen. ACM zou immers de werking van de markt volledig in kaart moeten brengen en een kosten- en contextonderzoek moeten doen, met inbegrip van medische aspecten. Uit de behandeling van het bezwaar is bovendien gebleken dat de kans op vaststelling van een overtreding gering moet worden geacht.
51. ACM acht, gezien haar conclusie, geen termen aanwezig het verzoek tot vergoeding van kosten te honoreren.

10/11

¹⁷ CBb 2 mei 2006, LJN: AX0125, (inzake besluit van NMa, nr 2805/41, van 20 december 2002 in zaak 2805, R. en G. vs. Nederlandse Golf Federatie en uitspraak van de Rechtbank Rotterdam, 29 december 2004 LJN:AS9177).

Besluit Openbaar

7. Besluit

Autoriteit Consument en Markt

- verklaart de bezwaren van Stichting Landelijk Protocol Eerstehulp Verlening tegen het besluit van 7 september 2012 ongegrond,
- wijst het verzoek om vergoeding van de kosten af.

Datum: 13 juni 2013

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

w.g.
mr. M.T.P.J. van Oers
Directeur Juridische Zaken

11/11

Beroepsmogelijkheid

Belanghebbenden die zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt beroep instellen bij de Rechtbank Rotterdam.

Het postadres is: Rechtbank Rotterdam, sector Bestuursrecht, Postbus 50591, 3007 BM Rotterdam. Het beroepschrift moet zijn ondertekend en moet tenminste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening en een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht bevatten. Voorts moet het beroepschrift de gronden van het beroep bevatten en dient een afschrift van het bestreden besluit te worden meegezonden.

Voor het instellen van beroep is griffierecht verschuldigd. Informatie hierover kan worden ingewonnen bij de griffie van de Rechtbank, telefonisch bereikbaar op (010) 297 12 34.
