

SPECIFICITEIT VAN GEZONDHEIDSZORGDIENSTEN ALS DIENSTEN IN DE INTERNE MARKT

De Europese Unie streeft naar de ontwikkeling van de economie door het wegwerken van handelsbelemmeringen tussen de lidstaten en door het tegengaan van concurrentievervalsing. Om dit te bereiken, garandeert het Verdrag het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal en zijn er bepalingen in verband met vrije mededinging.

Hoewel de organisatie en verstrekking van gezondheidszorg volgens het Europese Verdrag een bevoegdheid van de lidstaten is, moeten de lidstaten bij het uitwerken van dit beleid de basisvrijheden en de mededingingregels respecteren. Daarom werd ook voor de gezondheidszorgsector wetgeving uitgewerkt, bijvoorbeeld om het vrije verkeer van beroepsbeoefenaars te garanderen of om te garanderen dat personen die zich in een andere lidstaat bevinden hun rechten op terugbetaling van medische zorg behouden. Omdat gezondheid zulk een hoog, vitaal goed is, werden in het Verdrag specifieke garanties voorzien, bijvoorbeeld door te eisen dat het vrije verkeer van medische beroepsbeoefenaars pas van kracht kan worden op voorwaarde dat hierover een specifieke Europese regeling bestaat.

Er werden in het Verdrag daarentegen geen bepalingen opgenomen die specifieke regels eisen voor de toepassing van de principes in verband met het vrije verkeer van diensten op de verstrekking van gezondheidszorg. De Lidstaten gingen er lange tijd van uit dat gezondheidszorgverlening uitgesloten was van de werkingssfeer van het vrije verkeer van diensten, omdat ze deel uitmaakt van de sociale beschermingssystemen.

Dit veranderde evenwel sinds 1998. In een serie arresten maakte het Europees Hof van Justitie duidelijk dat gezondheidszorgverlening als een economische activiteit moet beschouwd worden, en dus onderworpen is aan de Verdragsregels in verband

met het vrije verkeer en het mededingingsrecht. Het Hof stelde dat dit zowel geldt voor ambulante als voor intramurale zorgverstrekking en zowel geldt voor zorgstelsels waarin de betaling van de verzorging gebeurt op basis van terugbetaling van de gemaakte kosten als voor stelsels waarin verzorging in natura wordt verstrekt. Dit betekent dat de door de overheid georganiseerde zorgstelsels buitenlandse zorgaanbieders niet mogen discrimineren, tenzij daarvoor gerechtvaardigde redenen zijn. Het vrije verkeer mag belemmerd worden indien dit noodzakelijk is voor redenen van algemeen belang. Deze belemmeringen van het vrije verkeer moeten echter op objectieve, transparante en niet discriminerende criteria gebaseerd zijn, en mogen niet verder gaan dan nodig voor het beoogde doel.

Deze arresten zorgen voor heel wat juridische onzekerheid. Centrale vraag is welke belemmeringen van het vrije verkeer van gezondheidsdiensten en mededingingsregels gerechtvaardigd zijn omwille van het algemeen belang. De gezondheidszorgsector is immers een zeer sterk gereguleerde sector, met potentieel heel wat regels die indruisen tegen de verdragbepalingen. Denken we maar aan regels in verband met aanbodbeperking, prijsbepaling, verwijspatronen, subsidies, reclamebeperking, toekennen van monopolies, verevening tussen actoren enz.

Het voorstel van Richtlijn "betreffende diensten op de interne markt" van 2004¹, is het antwoord van de Europese Commissie op de juridische onzekerheid, voor wat het vrij verrichten van diensten betreft. Dit voorstel, dat een algemeen kader wil scheppen om handelsbelemmeringen tussen de lidstaten op het vlak van diensten weg te werken, heeft een zeer brede werkingssfeer en is zonder onderscheid van toepassing op gezondheidszorgdiensten, net als op commerciële diensten.

¹ Voorstel voor een richtlijn van het Europese Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt, COM (2004) 2 definitief van 25 februari 2004 (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/nl/com/2004/com2004_0002nl02.pdf).

Een reglementering die de Europese Commissie goedkeurde in verband met staatssteun², in juli 2005, bepaalt de voorwaarden waaronder compensatie voor een dienst van algemeen belang staatssteun vormt die conform is met het EG Verdrag en is ondermeer van toepassing op gezondheidszorg. De steun moet noodzakelijk zijn om de opdracht van algemeen belang uit te voeren. Het compensatiebedrag mag niet hoger zijn dan nodig is om de kosten die gepaard gaan met de opdracht van algemeen belang te dekken.

Het Verdrag bevat een bepaling om activiteiten van algemeen economisch belang en openbare dienstverlening vrij te stellen van de verdragsregels in verband met het vrije verkeer en de concurrentie indien deze verdragsregels de verstrekker, die belast is met het verrichten van een opdracht van algemeen belang verhinderen deze opdracht in normale omstandigheden te vervullen. Het moet dan gaan over marktsectoren die door de overheid zijn toebedeeld met opdrachten van algemeen belang en waarvoor via overheidsingrijpen gegarandeerd wordt dat iedereen er toegang toe kan hebben

In mei 2004, heeft de Europese Commissie haar Witboek³ uitgebracht over de diensten van algemeen belang en daarin de belangrijkste elementen van een

² Beschikking van de Commissie van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend, PB L 312 van 29 november 2005, pp.0067-0073 (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/nl/oj/2005/l_312/l_31220051129nl00670073.pdf)

Communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, PB C 297 van 29 november 2005, pp.0004-0007 (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/nl/oj/2005/c_297/c_29720051129nl00040007.pdf).

Richtlijn 2005/81/EG van de Commissie van 28 november 2005 tot wijziging van Richtlijn 80/723/EEG betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen, PB L 312 van 29 november 2005, pp.0047-0048.

³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's « Witboek over diensten van algemeen belang »,

strategie voor de diensten van algemeen belang voorgesteld. De mededeling stelt dat de persoonlijke aard van tal van sociale diensten en gezondheidsdiensten veronderstelt dat er regels worden ingevoerd die sterk verschillen van de regels in de industriële sectoren; tevens wordt erin benadrukt dat elk communautair beleid inzake diensten van algemeen belang wel degelijk rekening moet houden met de diversiteit die de diensten van algemeen belang en de situaties waarin ze worden verleend kenmerkt. De commissie pleit voor een systematische benadering die toelaat de specifieke kenmerken van de sociale en gezondheids diensten van algemeen belang te identificeren en te erkennen en te verduidelijken binnen welk kader ze functioneren en kunnen worden gemoderniseerd. De commissie kondigt aan dat ze deze benadering wil gebruiken in een mededeling die in de loop van 2005 moet worden goedgekeurd. Die mededeling zou moeten handelen over het communautaire beleid dat betrekking heeft op het verstrekken van sociale diensten en gezondheidsdiensten van algemeen belang en de manier beschrijven waarop die diensten in de Lidstaten worden georganiseerd. Met de mededeling zou ook een mechanisme moeten worden ingevoerd dat de mogelijkheid biedt om de nationale kaders voor het verstrekken van sociale diensten en gezondheidsdiensten van algemeen belang regelmatig te evalueren.

Rita Baeten

Observatoire social européen