

Medisch Recht

Diensten van algemeen (economisch) belang en gezondheidszorg

Stefaan CALLENS
buitengewoon hoogleraar gezondheidsrecht aan de Faculteit Geneeskunde van
de K.U.Leuven en advocaat aan de balie van Brussel

Diego FORNACIARI
doctorandus aan de K.U.Leuven en verbonden aan het Centrum voor
Biomedische Ethiek en Recht

I. Inleiding

1. De problematiek van diensten van algemeen belang* is een actueel thema binnen het beleid van de Europese Commissie. Diensten van algemeen belang behoren tot de gemeenschappelijke waarden van de Europese Unie en spelen een rol bij het bevorderen van de economische en sociale samenhang.¹ Ze stimuleren het concurrentievermogen van de Europese economie. Via dit concept wordt beoogd een evenwicht te vinden tussen publieke doeleinden op nationaal niveau en marktgerichte verdragsregels op Europees niveau.²

De diensten van algemeen belang verschillen van gewone diensten. Het zijn diensten waarvan een lidstaat van mening is dat deze verleend moeten worden, zelfs wanneer dienstverlening onvoldoende rendabel is. De actoren die de dienst moeten uitvoeren zijn bovendien onderworpen aan een aantal essentiële verplichtingen, o.m. op het vlak van kwaliteit, toegankelijkheid, betaalbaarheid en continuïteit van de dienstverlening, enz. Dit zijn de zogenaamde "openbare dienstverplichtingen". Ze strekken ertoe het algemeen belang te waarborgen. De instellingen die belast zijn met diensten van algemeen belang genieten van een soort "uitzonderingsstatuut" in het kader van de toepassing van het communautair recht. De vraag die in deze bijdrage aan bod komt is of Belgische zorgactoren belast zijn met diensten van algemeen belang. Vooraf wordt eerst stilgestaan bij het onderscheid tussen diensten van algemeen economisch belang en niet – economische diensten van algemeen belang en de relevante nationale en communautaire bepalingen.

II. Diensten van algemeen economische belang en niet-economische diensten van algemeen belang

2. Het begrip diensten van algemeen belang slaat op diensten ten behoeve waarvan de overheid aan de dienstverleners verplichtingen van algemeen belang heeft opgelegd. De diensten van algemeen belang vervullen een essentiële opdracht voor het bevorderen van de sociale, economische en territoriale samenhang in de EU en zijn van vitaal belang voor de duurzame ontwikkeling van de EU.³ De term 'diensten van algemeen belang' is een koepelbegrip voor

* Deze bijdrage kadert in een onderzoeksproject omtrent "mededinging en ziekenhuiszorg" gefinancierd door het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek (FWO).

1 Artikel 14 VWEU.

2 W. SAUTER, "Diensten van algemeen economisch belang en universele dienstverplichtingen in de gezondheidszorg", *M&M* 2008, 4.

3 Med. Comm. 20 november 2007, Begeleidend document bij de Mededeling "Een interne markt voor het Europa van de 21ste eeuw". Diensten van algemeen belang, met inbegrip van sociale diensten van algemeen belang: een nieuw Europees engagement, COM(2007) 725 definitief, 4.

enerzijds de diensten van algemeen economisch belang en anderzijds de niet – economische diensten van algemeen belang.⁴

Het onderscheid tussen de twee diensten is niet altijd even duidelijk. De situatie van deze diensten verschilt vaak van lidstaat tot lidstaat en zelfs tussen lokale autoriteiten onderling zijn verschillen waar te nemen. Om een onderscheid te maken tussen economische en niet-economische diensten, moet iedere activiteit op zich worden beoordeeld. In het kader van het mededingingsrecht is het volgens het Hof van Justitie de aard van de activiteit die de classificatie van de dienst bepaalt. Om het onderscheid te maken steunt het Hof van Justitie op een reeks criteria die verband houden met de exploitatievoorwaarden van de desbetreffende dienst, zoals het bestaan van een markt, overheidsprerogatieven of solidariteitsverplichtingen. In de praktijk kan eenzelfde entiteit bijgevolg zowel economische als niet – economische diensten verrichten.

Het onderscheid tussen de soorten diensten is van belang voor de toepassing van de mededingingsregels. Niet – economische diensten van algemeen belang vallen immers niet onder het toepassingsgebied van de mededingingsregels, diensten van algemeen economisch belang wel.

III. Diensten van algemeen belang in communautair en nationaal recht

§1. Diensten van algemeen belang in primaire communautaire wetgeving

3. Het nieuwe VWEU dat door de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 tot stand is gekomen, heeft belangrijke wijzigingen aangebracht aan het kader van diensten van algemeen (economisch) belang. Ten gevolge van het debat over de rol die de EU moet spelen inzake de problematiek van diensten van algemeen belang, vormt dit Verdrag (en met name het Protocol met betrekking tot diensten van algemeen belang dat als bijlage bij het Verdrag van Lissabon is gehecht) een belangrijke stap om te komen tot een transparante en betrouwbare communautaire regeling.

Het nieuw artikel 14 VWEU⁵ legt de nadruk op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Unie en de lidstaten. Artikel 14 VWEU stelt

"gezien de plaats die de diensten van algemeen economisch belang in de gemeenschappelijke waarden van de Unie innemen, alsook de rol die zij vervullen bij het bevorderen van sociale en territoriale samenhang, dragen de Unie en de lidstaten er, in het kader van hun onderscheiden bevoegdhe-

4 De activiteiten die een algemeen belang dienen, maar niet economisch van aard zijn, worden sinds het Protocol over diensten van algemeen belang bij het Verdrag van Lissabon, de niet – economische diensten van algemeen belang genoemd.

5 Dit artikel vervangt het oude artikel 16 EG – Verdrag.

den en binnen het toepassingsgebied van de Verdragen zorg voor dat deze diensten functioneren op basis van beginselen en, met name economische en financiële, voorwaarden die hen in staat stellen hun taken te vervullen."

Artikel 14 VWEU zorgt voor een soort van grondwettelijke verankering van het concept van diensten van algemeen economisch belang, die verbonden is met het 'public service' – concept.⁶ De uitdrukkelijke verwijzing naar de gemeenschappelijke waarden en het bevorderen van de sociale en territoriale samenhang zorgen er immers voor dat de openbare dienstbelangen belangrijke overwegingen worden voor zowel de lidstaten als de Europese instellingen bij het uitstippelen van hun beleid. Deze bevinding wordt nog versterkt door de tekst van artikel 36 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie die stelt dat

"The Union recognises and respects access to services of general economic interest as provided for in national laws and practices ... in order to promote the social and territorial cohesion of the Union."

In artikel 14 VWEU wordt ook een rechtsgrondslag vastgelegd op basis waarvan de Europese instellingen maatregelen kunnen nemen:

"Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure bij verordeningen deze beginselen en voorwaarden vast, onverminderd de bevoegdheid van de lidstaten om, met inachtneming van de Verdragen, dergelijke diensten te verstrekken, te laten verrichten en te financieren."

Het EG – Verdrag verwees uitsluitend naar diensten van algemeen economisch belang, maar bij het Protocol wordt ook het begrip diensten van algemeen belang in primaire wetgeving opgenomen. Daarvoor biedt het Protocol een transparant, betrouwbaar en samenhangend kader voor een brede waaier van diensten van algemeen belang, zowel economisch als niet-economisch. Door de beginselen toe te lichten en de gemeenschappelijke waarden te bepalen die ten grondslag liggen aan het EU-beleid, zorgt het Protocol voor een zichtbare, transparante en duidelijke benadering van de EU met betrekking tot diensten van algemeen belang. Artikel 1 van het Protocol stelt dat deze gedeelde waarden met name omvatten:

*"- de essentiële rol en de ruime bevoegdheid van de nationale, regionale en lokale autoriteiten om diensten van algemeen economisch belang te verrichten, te doen verrichten en te organiseren op een manier die zoveel mogelijk in overeenstemming is met de behoeften van de gebruikers;
- de diversiteit tussen verschillende diensten van algemeen economisch belang en de verschillen in de behoeften en voorkeuren van de gebruikers die kunnen voortvloeien uit verschillende geografische, sociale of culturele omstandigheden;*

⁶ T. PROSSER, "Competition law and public services: from single market to citizenship rights?", *European Public Law* 2005, 554.

- een hoog niveau van kwaliteit, veiligheid en toegankelijkheid, gelijke behandeling en de bevordering van de algemene toegang en van de rechten van de gebruiker;"

§2. Het uitzonderingsstatuut voor ondernemingen belast met een dienst van algemeen economisch belang

4. Ondernemingen die belast zijn met een dienst van algemeen economisch belang vallen onder het toepassingsgebied van het mededingingsrecht, maar kunnen in bepaalde gevallen van een uitzondering genieten. Artikel 106, lid 2 VWEU stelt dat

"De ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang of die het karakter dragen van een fiscaal monopolie, vallen onder de regels van de Verdragen, met name onder de mededingingsregels, voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Unie."

In eerste instantie moet opgemerkt worden dat dit artikel de diensten van algemeen economisch belang niet aan de toepassing van de mededingingsregels onttrekt. Integendeel, artikel 106, lid 2 VWEU erkent uitdrukkelijk dat diensten van algemeen economisch belang onder het toepassingsgebied van het mededingingsrecht vallen. In bepaalde gevallen kan echter een inbreuk op de mededingingsregels gerechtvaardigd zijn op basis van artikel 106, lid 2 VWEU. Met name wanneer de toepassing van de mededingingsregels de onderneming verhindert de haar opgelegde taak van algemeen economisch belang uit te oefenen. Drie voorwaarden worden onderscheiden voor toepassing van artikel 106, lid 2 VWEU.⁷

Opdat een onderneming beroep kan doen op artikel 106, lid 2 VWEU moet deze in de eerste plaats *daadwerkelijk belast* zijn met een taak van algemeen economisch belang. De Commissie heeft benadrukt dat het in de eerste plaats de bevoegde nationale, regionale en lokale autoriteiten zijn die de diensten van

⁷ Voor een analyse van de voorwaarden zie o.a. G. DAVIES, "What does article 86 actually do?", in M. KRAJEWSKI, U. Neergard en J. VAN DE GRONDEN, *The changing legal framework for services of general interest in Europe. Between competition and solidarity*, Den Haag, Asser press, 2009, 51-67; J.W. VAN DEN GRONDEN EN J.J.M. SLUIJS, "De betekenis van het EG – Verdrag voor het reguleren van de zorgmarkt", in X, *Gezondheidszorg en Europees recht, Preadvies 2009*, Den Haag, SdU Uitgevers, 2009, 163; F. LOUCKX, "Gezondheidszorg tussen interne markt en algemeen belang. De deregulerende werking van het Europese mededingingsrecht ten aanzien van de organisatie van de Belgische gezondheidszorg verkend. Krijtlijnen voor een beleid gericht op financiële toegankelijkheid" in A. VAN REGENMORTEL, H. VERSCHUEREN, V. VERVLIEET, ed., *Sociale zekerheid in het Europa van de markt en de burgers: enkele actuele thema's*, Brugge, Die Keure, 2007, 391-403; D. DRIJBER, "Mededinging en diensten van algemeen economisch belang" in M. Olfers en K. PIETERS, *Actualiteiten in het Europese mededingingsrecht*, Den Haag, Asser Press, 2006, 31-38.

algemeen economisch belang moeten definiëren. In dit kader heeft de autoriteit een ruime vrijheid om in functie van de specifieke kenmerken van de activiteit te bepalen wat zij beschouwt als dienst van algemeen economisch belang. De Commissie kan slechts controleren op 'duidelijke fouten' die werden gemaakt bij de toekenning.⁸

Daarnaast moet voor de toepassing van artikel 106, lid 2 VWEU nog aan twee voorwaarden worden voldaan. De toepassing van de verdragsregels (i.c. het mededingingsrecht) mag de vervulling van de toevertrouwde taak niet verhinderen en de tussenstaatse handel mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met de belangen van Gemeenschap. Dit houdt in dat de beperking van de mededinging zowel noodzakelijk als evenredig moet zijn.⁹ Ter vervulling van deze voorwaarden wordt rekening gehouden met de verplichtingen en feitelijke beperkingen die de ondernemingen zijn opgelegd. In de zaak *Almelo* preciseerde het Hof dat bij de beoordeling de economische condities waarin de onderneming optreedt, in het bijzonder de kosten die door haar moeten worden gedragen en de regelingen waaraan zij is onderworpen, in aanmerking kunnen worden genomen.¹⁰

Artikel 106, lid 2 VWEU werd vooral in juridische zaken ingeroepen wanneer de overheid een exclusief recht had toegekend en er werd opgeworpen dat de houder van dat recht misbruik maakte van zijn machtspositie. Uit het arrest *Corbeau*¹¹ volgt dat het lidstaten op grond van artikel 106, lid 2 VWEU is toegestaan om ondernemingen die belast zijn met een dienst van algemeen economisch belang alleenrechten te verlenen die de toepassing van de mededingingsregels kunnen belemmeren. Deze beperking van de mededinging moet dan wel noodzakelijk zijn om de opgedragen bijzondere taak te vervullen.¹² Volgens het Hof wordt aan deze vereiste voldaan indien de handhaving van die rechten noodzakelijk is om de houder ervan in staat te stellen de hem opgedragen taak van algemeen economisch belang onder economisch aanvaardbare omstandigheden te vervullen.¹³ Het is dus niet vereist dat het financiële evenwicht of de economische levensvatbaarheid van de betrokken onderneming zou worden bedreigd.

⁸ Med. Comm. van 20 september 2000, Diensten van algemeen belang in Europa, COM(2000) 580 definitief, *Pb C* 17 van 19 januari 2001, 22.

⁹ In vergelijking met de uitzondering van artikel 101, lid 3 VWEU zijn deze voorwaarden soepeler. Er wordt immers niet vereist de gedraging er niet toe mag leiden dat de mededinging voor een wezenlijk deel van de producten of diensten wordt uitgeschakeld.

¹⁰ HvJ C-393/92, *Gemeente Almelo*, *Jur.* 1994, I – 01477, 49.

¹¹ HvJ C-320/91, *Corbeau*, *Jur.* 1993, I – 02533.

¹² HvJ C-320/91, *Corbeau*, *Jur.* 1993, I, 02533, 14.

¹³ HvJ C-320/91, *Corbeau*, *Jur.* 1993, I, 02533, 16.

§3. Diensten van algemeen economisch belang in de WEM

5. Ook de WEM bevat een gelijkaardige bepaling. Artikel 87 WEM bepaalt dat

"De openbare ondernemingen en de ondernemingen waaraan de overheid bijzondere of exclusieve rechten verleent zijn onderworpen aan de bepalingen van deze wet voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun door of krachtens de wet toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert."

De toepassingsvoorwaarden zijn dezelfde als voor artikel 106, lid 2 VWEU, behalve dat voor de toepassing van artikel 87 WEM de nationale handel niet op een negatieve wijze mag worden beïnvloed (en dus niet de tussenstaatse handel).

IV. Belasten met een taak van algemeen economisch belang in de gezondheidszorg

§1. Inleiding

6. Over hoe en welke ondernemingen belast kunnen worden met een taak van algemeen economisch belang bestaat weinig duidelijkheid. Er wordt aangenomen dat, met uitzondering van de sectoren waarvoor een uitgebreide communautaire regelgeving bestaat, de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge beschikken bij het bepalen van de diensten die als diensten van algemeen economisch belang kunnen worden aangemerkt.¹⁴ Het Hof heeft de lidstaten ook een ruime bevoegdheid gelaten om openbare dienstverplichtingen in te stellen. De verplichtingen moeten wel gebaseerd zijn op objectieve criteria, mogen niet discrimineren en moeten voor de betrokken ondernemingen vooraf kenbaar zijn.¹⁵ Artikel 106, lid 2 VWEU vereist dat de onderneming daadwerkelijk door de overheid met de verstrekking van een dienst van algemeen economisch belang wordt belast. Deze toewijzing moet op een formele wijze gebeuren, meer bepaald door middel van een dwingende rechtshandeling (wet, decreet, besluit, overeenkomst). Uit Europese rechtspraak blijkt echter dat deze toewijzing ook kan volgen uit het geheel aan verplichtingen waaraan de ondernemingen zijn onderworpen. We bespreken hieronder twee voorbeelden uit de gezondheidszorg die dit illustreren. Het betreft een beschikking van de Europese Commissie inzake de introductie van een geplande hervorming van het ziektekostenverzekeringstelsel in Nederland en een beschikking inzake steunmaatregelen aan de Brusselse IRIS – ziekenhuizen. Nadien wordt nagegaan wat we uit deze beschikkingen kunnen leren voor de relatie diensten van algemeen economisch belang en Belgische zorgactoren.

¹⁴ S. HENNION, "Services d'intérêt général, santé, et droit de l'Union européenne", RDSS 2010, 996.

¹⁵ HvJ C-205/99, *Analir*, Jur. 2001, I, 1271, 38.

§2. Financiële reserves door ziekenfondsen en het risicovereveningssysteem¹⁶

7. De Nederlandse autoriteiten hadden in 2004 met de diensten van de Commissie contact opgenomen naar aanleiding van een geplande hervorming van het ziektekostenverzekeringsstelsel. Door de hervorming zouden de markt voor de ziekenfondsverzekering en de markt voor de particuliere ziektekostenverzekering tot één enkele zorgverzekeringsmarkt worden samengevoegd. Om het functioneren en de overgang te doen slagen wou de Nederlandse regering enkele nieuwe maatregelen invoeren, waaronder een zogenaamd permanent risicovereveningssysteem.¹⁷ Betalingen aan zorgverzekeraars zouden onder meer hun verschillende risicoprofielen moeten compenseren. Het fundamentele beginsel van een gegarandeerde toegang tot de zorgverzekering zou worden bewerkstelligd door een acceptatieplicht en uniforme premies. Hierdoor zou risicoselectie worden vermeden. Daarnaast zou het ziekenfondsen toegestaan zijn om, bij wijze van eenmalige maatregel, hun wettelijke reserves te behouden na hun transformatie tot gewone particuliere verzekeraars, op voorwaarde dat zij gedurende een periode van tien jaar na de inwerkingtreding van de Zorgverzekeringswet geen winsten zouden uitkeren. Op die wijze waren de Nederlandse autoriteiten van oordeel dat de reserves beschikbaar zouden blijven voor het doel waarvoor zij werden gevormd, namelijk voor de uitvoering van een publieke dienst.

De Commissie erkende dat dit systeem geen klassiek voorbeeld was van een geval waarin een onderneming een publieke taak wordt toevertrouwd door een wettelijk of bestuursrechtelijk besluit.¹⁸ Toch kon volgens de Commissie uit het geheel van voorwaarden en beperkingen die de overheid oplegde, worden afgeleid dat de betrokken ondernemingen met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang waren belast.¹⁹ De artikelen 3 en 4 van de Zorg-

¹⁶ Besch. Comm. betreffende steunmaatregelen nr. 541/2004 en 542/2004, Behoud financiële reserves door ziekenfondsen en het risicovereveningssysteem, Brussel, 3 mei 2005, C (2005) 1329 fin.

¹⁷ De zorgverzekeraars zouden een risicovereveningscompensatie ontvangen, gefinancierd door het Zorgverzekeringsfonds. Met het geplande stelsel zou jaarlijks meer dan € 15 miljard over 30 tot 50 zorgverzekeraars worden verdeeld volgens transparante en objectieve criteria. Het Zorgverzekeringsfonds wordt in hoofdzaak gefinancierd uit inkomensafhankelijke bijdragen die de werkgevers (namens de werknemers) betalen. De financiering uit dit fonds zou ongeveer 50 procent van de kosten van de openbare dienst dekken. De overige 50 procent van de kosten zou gefinancierd worden uit premies die de verzekerden betalen.

¹⁸ Besch. Comm. betreffende steunmaatregelen nr. 541/2004 en 542/2004, Behoud financiële reserves door ziekenfondsen en het risicovereveningssysteem, Brussel, 3 mei 2005, C (2005) 1329 fin, 27.

¹⁹ De Commissie verwijst voor deze redenering meer bepaald naar de zaak *Almelo*, waarbij het Hof had geoordeeld dat de lidstaten bij het belasten van ondernemingen met diensten van algemeen economisch belang mogen rekening houden met doelstellingen van nationaal beleid en dat zij deze doelstellingen mogen trachten te verwezenlijken *door middel van verplichtingen en feitelijke beperkingen* die de ondernemingen worden opgelegd." Het "belasten" kan m.a.w. uit die verplichtin-

verzekeringwet regelen een acceptatieplicht en een verbod in de premiestelling te differentiëren naar gelang het te verzekeren individuele gezondheidsrisico. Voorts legt de Zorgverzekeringwet nog enkele bijkomende verplichtingen op. Bepaalde risico's moeten tot het verzekeringspakket behoren en zorgverzekeraars zijn aan een specifiek toezicht onderworpen. Zij moeten ook bepaalde informatieverplichtingen respecteren. Bovendien zijn zorgverzekeraars verplicht landelijk te werken. Deze verplichtingen zijn allen gebaseerd op de solidariteitsbeginselen die in de Zorgverzekeringwet zijn vastgelegd.²⁰ De Commissie heeft geoordeeld dat het risicovereveningssysteem eveneens aan de vereisten van noodzakelijkheid en evenredigheid van artikel 106, lid 2 VWEU voldoet. Het systeem is immers noodzakelijk om de premies voor iedereen op een aanvaardbaar niveau te houden en om de stabiliteit op de markt te bewaren en iedereen garantie te geven op betaalbare toegang tot de zorg. De beperking van de mededinging die hierdoor wordt veroorzaakt is daarbij volgens de Commissie evenredig aan het nagestreefde doel.²¹

§3. De Beschikking IRIS – ziekenhuizen

8. De vraag of ziekenhuizen worden beschouwd als ondernemingen belast met een dienst van algemeen economisch belang is recent aan bod gekomen in een beschikking betreffende de financiering van openbare ziekenhuizen van het IRIS-netwerk van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Een Brusselse vereniging van private ziekenhuizen was van oordeel dat de financiering die de openbare IRIS – ziekenhuizen ontvingen staatssteun was die onverenigbaar was met het VWEU.

De Commissie onderzocht vooreerst of de IRIS – ziekenhuizen ondernemingen waren, belast met een dienst van algemeen economisch belang. Volgens de Commissie legde de Ziekenhuiswet (ZKHW) het bestaan en de omschrijving van de openbare dienstverplichtingen inzake intramurale zorg die aan de betrokken ziekenhuizen waren toegewezen, duidelijk vast. Daarbij werd opgemerkt dat de taken van algemeen economisch belang die op federaal niveau door de staat werden opgedragen, dezelfde zijn voor zowel openbare als private ziekenhuizen die een erkenning verkregen. Het stelsel van de openbare dienstverplichtingen inzake intramurale zorg is gedetailleerd omschreven in de erkenningsnormen, die de voorwaarden vastleggen waaraan de verstrekte zie-

gen en feitelijke beperkingen worden afgeleid (HvJ C-157/94, *Commissie/Nederland (Almelo)*, Jur. 1997, I, 5699, 40).

20 Besch. Comm. betreffende steunmaatregelen nr. 541/2004 en 542/2004, Behoud financiële reserves door ziekenfondsen en het risicovereveningssysteem, Brussel, 3 mei 2005, C (2005) 1329 definitief, 27.

21 Besch. Comm. betreffende steunmaatregelen nr. 541/2004 en 542/2004, Behoud financiële reserves door ziekenfondsen en het risicovereveningssysteem, Brussel, 3 mei 2005, C (2005) 1329 definitief, 28 - 30. Tegen de beschikking werd beroep aangetekend door verzekeraar Azivo, maar dit beroep is ondertussen doorgehaald.

kenhuisdiensten moeten voldoen om in aanmerking te komen voor compensatie voor deze openbare dienstverplichtingen.²²

Daarnaast gelden ook specifieke openbare dienstverplichtingen inzake intramurale zorg voor de openbare IRIS - ziekenhuizen, die niet gelden voor private ziekenhuizen. Deze opdrachten zijn omschreven, georganiseerd en opgedragen op basis van de wet van 8 juli 1976 betreffende de OCMW's en de strategische IRIS-plannen die worden goedgekeurd door de IRIS - koepel. De IRIS - ziekenhuizen hebben op basis hiervan de verplichting te zorgen voor alle patiënten in alle omstandigheden, ook na het stadium van spoedeisende hulp. Bovendien hebben ze de verplichting om een volledig aanbod van multi-site intramurale zorg te bieden. De Commissie merkte op dat deze verplichtingen gebonden zijn aan de aard van de openbare gezondheidsdienst, die vereist dat de continuïteit van de intramurale zorg gegarandeerd is, zowel voor spoedeisende als gewone hulp. De toegankelijkheid moet gewaarborgd zijn voor elke patiënt, onafhankelijk van diens financiële of sociale situatie.²³

Volgens de Commissie zijn de IRIS - ziekenhuizen aldus belast met een dienst van algemeen economisch belang die met name tot doel heeft een fundamentele, continue, universele en verplichte intramurale zorg te garanderen, die moet worden verstrekt door de openbare ziekenhuizen, die op grond van hun publiekrechtelijke statuut en de wil van hun aandeelhouders (leden), d.w.z. de overheden, verplicht zijn in te staan voor fundamentele openbare gezondheidsdiensten die toegankelijk zijn voor iedereen.

§4. Belgische zorgactoren en diensten van algemeen economisch belang

A. Groothandelaars – verdelers van geneesmiddelen

9. Voor de groothandelaar – verdeler is de vaststelling van een taak van algemeen belang duidelijker. In de artikelen 100 en 101 van het KB van 14 december 2006 betreffende geneesmiddelen voor menselijk en diergeneeskundig gebruik – Deel 1 Geneesmiddelen voor menselijk gebruik²⁴ zijn uitdrukkelijk de verplichtingen opgesomd inzake openbare dienstverlening waaraan de groothandelaar – verdeler dient te voldoen.²⁵

²² Beschikking IRIS – ziekenhuizen, 21.

²³ Beschikking IRIS – ziekenhuizen, 23-27.

²⁴ BS 22 december 2006, 74016.

²⁵ Artikel 81 Richtl. Parl. en Raad 2001/83/EG van 6 november 2001 tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik, *Pb L* 311/67 van 28 november 2001 bepaalt inzake het opleggen van openbaardienstverplichtingen aan groothandelaren het volgende:
"Voor het leveren van geneesmiddelen aan apothekers en personen die gemachtigd zijn geneesmiddelen aan het publiek af te leveren, leggen de lidstaten, met name wat de verplichtingen inzake openbare dienstverlening betreft, aan de houder van een door een andere lidstaat verleende groothandelsvergunning geen

De groothandelaar – verdeler moet bij de aanvraag van een vergunning de streek opgeven die hij wenst te bedienen.²⁶ Na het verkrijgen van de vergunning moet hij voortdurend over een geneesmiddelenvoorraad beschikken waarmee hij dagelijks en op gebruikelijke wijze kan voorzien in de behoeften van de streek die hij bedient. Die voorraad moet overeenstemmen enerzijds met twee-derde van het aantal geneesmiddelen die in België in de handel zijn en anderzijds met de gemiddelde waarde van de maandelijkse omzet van het vorig jaar per geneesmiddel.²⁷ Daarnaast gaat de groothandelaar – verdeler de verbintenis aan deel te nemen aan een wachttol die door de beroepsorganisaties van de groothandelaars-verdelers is bepaald voor de streek die hij bedient of door de Minister of zijn afgevaardigde indien deze beroepsorganisaties in gebreke blijven.²⁸ De groothandelaar – verdeler is ook verplicht de geneesmiddelen te leveren aan de personen die gemachtigd zijn om geneesmiddelen af te leveren aan het publiek van de streek die hij bedient.²⁹ Bovendien moet de groothandelaar - verdeler alle nodige schikkingen treffen om de in de handel gebrachte geneesmiddelen bij hoogdringendheid te kunnen leveren indien zulks vereist is en zo niet, uiterlijk binnen de 24 uur na de bestelling.³⁰

Ten gevolge van de openbare dienstverplichtingen die rusten op de groothandelaar – verdelers kan hier besloten worden dat de groothandelaar – verdelers, die in België optreden, belast zijn met een taak van algemeen belang.³¹

B. Beoefenaars van gezondheidszorgberoepen

10. De vraag stelt zich of ook de beoefenaars van de geneeskunde, artsenijsbereidkunde, tandheelkunde, enz. belast kunnen zijn met een taak van algemeen economisch belang. Voor deze beroepen heeft de wetgever geen bepaling opgenomen die overeenstemt met artikel 2 ZKHW. Daarom is een analyse van de verplichtingen en voorwaarden waaraan de beoefenaars onderworpen zijn, des te meer noodzakelijk. Deze verplichtingen zijn opgesomd in het KB nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, maar ook in andere wetgeving die aan de beroepsbeoefenaars bepaalde verplichtingen oplegt inzake kwaliteit, continuïteit, betaalbaarheid, enz. van de dienstverlening. Enkele van die verplichtingen waaraan beroepsbeoefenaars zijn onderworpen, worden hieronder opgesomd.

strengere verplichtingen op dan aan personen die zij zelf gemachtigd hebben om een overeenkomstige activiteit uit te oefenen. Deze verplichtingen moeten bovendien, in overeenstemming met het Verdrag, gerechtvaardigd zijn, gelet op de bescherming van de volksgezondheid, en in verhouding staan tot het met die bescherming beoogde doel"

26 Artikel 100 KB 14 december 2006.

27 Artikel 101, 1° KB 14 december 2006.

28 Artikel 101, 2° KB 14 december 2006.

29 Artikel 101, 3° KB 14 december 2006.

30 Artikel 101, 5° KB 14 december 2006.

31 Zie ook HvJ C-53/00, *Ferring SA tegen Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)*, Jur. 2001, I – 09067.

Overeenkomstig artikel 8, §1 van het KB nr. 78 van 10 november 1967 mogen geneesheren niet, wetens en zonder wettige reden, een in uitvoering zijnde behandeling onderbreken zonder vooraf elke maatregel te hebben getroffen om de continuïteit van de zorgen te verzekeren door een andere beoefenaar die dezelfde wettelijke kwalificatie bezit. Eenzelfde verplichting van continuïteit rust ook op de apotheker, die zijn officina noch tijdelijk noch definitief mag sluiten zonder vooraf alle maatregelen te hebben getroffen om de continuïteit te verzekeren van de uitreiking van de bij een in uitvoering zijnde recept voorgeschreven geneesmiddel.³² De verplichtingen en voorwaarden voor beroepsbeoefenaars opgenomen in het KB nr. 78 zijn hoofdzakelijk van algemene aard en kunnen niet zomaar worden beschouwd als verplichtingen die noodzakelijk zijn voor het vervullen van een taak van algemeen belang.

Voor bepaalde gezondheidszorgberoepen, zoals bv. huisartsen en apothekers, zijn specifieke verplichtingen inzake continuïteit en toegankelijkheid vastgelegd in andere wetgeving. Om de erkenning van de bijzondere beroepstitel van huisarts te behouden, moet de huisarts deelnemen aan de wacht van huisartsen, georganiseerd door de huisartsenkringen.³³ Ook moet de huisarts instaan voor de continuïteit van de zorg verleend aan de patiënten die hij behandelt³⁴ en moet hij/zij instaan voor de permanentie van de zorg. Voor de patiënten moet de toegang tot huisartsgeneeskundige zorgverlening gedurende de normale uren van de dienstverlening openstaan.³⁵ In een apotheek moeten overeenkomstig artikel 12 van het KB van 21 januari 2009³⁶ houdende onderrichtingen voor apothekers bepaalde geneesmiddelen en bepaalde instrumenten of installaties voortdurend aanwezig zijn.

Een rechtstreeks en specifiek toezicht op de kwaliteit van de medische activiteit door de overheid is er voor de beoefenaars van gezondheidszorgberoepen niet. Wel bestaat overeenkomstig artikel 5 van de Wet patiëntenrechten een recht op kwaliteitsvolle dienstverstrekking in hoofde van de patiënt t.o.v. de beroepsbeoefenaar. Dit recht strekt ertoe dat bij het verlenen van een goede, zorgvuldige en kwaliteitsvolle gezondheidszorg de toepasselijke geldende standaarden, zoals die voortvloeien uit de huidige wetenschap, worden nageleefd en dat de beroepsbeoefenaar zich dient te gedragen als een goede huisvader die handelt in overeenstemming met de zorgvuldigheidsnorm zoals die ondermeer ook tot ontwikkeling is gekomen in het aansprakelijkheidsrecht.³⁷ Op basis van artikel 30 ZKHW moeten ziekenhuizen er ook voor zorgen dat de beroepsbeoefenaars in het ziekenhuis de Wet Patiëntenrechten naleven. Daarnaast houdt de Dienst voor Geneeskundige Evaluatie en Controle toezicht op de verstrekkingen van zorgverleners. Het is zorgverleners o.a. verboden verstrekkin-

³² Artikel 8, §2 KB nr. 78.

³³ Artikel 10, 4° MB 1 maart 2010 tot vaststelling van de criteria voor de erkenning van huisartsen, BS 4 maart 2010, 13767.

³⁴ Artikel 10, 5° MB 1 maart 2010.

³⁵ Artikel 10, 6° MB 1 maart 2010.

³⁶ BS 30 januari 2009, 7229.

³⁷ S. CALLENS, I. VOLBRAGT, H. NYS, *Kostenbesparende richtlijnen, kwaliteitsvolle zorg en medische aansprakelijkheid*, Antwerpen-Oxford, Intersentia, 2006, 121-124..

gen uit te voeren die overbodig of onnodig duur zijn.³⁸ Voor de zorgverleners die tewerkgesteld zijn in een ziekenhuis wordt de kwaliteit van de dienstverlening ook gecontroleerd tijdens de zogenaamde *visitaties*, uitgevoerd op Vlaams niveau. Artsen hebben ook de mogelijkheid om zich te laten accrediteren. De wettelijke basis voor het accreditatiesysteem voor geneesheren wordt gevormd door het K.B. van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen.³⁹ Hoewel het accreditatiesysteem een vrijwillig systeem is, toont de wetgever een duidelijke bezorgdheid voor de kwaliteit van de dienstverlening via dit systeem en via het recht op kwaliteitsvolle zorg van de patiënt in de relatie met de arts. Er kan dus worden vastgesteld dat door de overheid via verschillende organen toch toezicht wordt gehouden op de kwaliteit van de dienstverlening van artsen of op de dienstverlening van de beoefenaars van gezondheidszorgberoepen in het algemeen. Daarnaast heeft de overheid ook de respectievelijke Ordes belast met de taak te waken over de handhaving van de eer en waardigheid van haar leden.

Zoals voor ziekenhuizen, geldt ook voor de beoefenaars van gezondheidszorgberoepen dat zij betaalbare diensten moeten verrichten. De beoefenaars van gezondheidszorgberoepen spelen immers in de overeenkomsten – en akkoordcommissies een centrale rol bij het vastleggen van de ereloonarieven. De Nationale Commissie Geneesheren-Ziekenfondsen, NCGZ, of de zogenaamde *Medicomut*, is één van de overeenkomstencommissies van het RIZIV. Zij valt onder de bevoegdheid van de Dienst voor Geneeskundige Verzorging. Daar worden akkoorden afgesloten tussen de vertegenwoordigers van de artsen en vertegenwoordigers van de ziekenfondsen, die hier de verzekerden vertegenwoordigen. Verwijzend naar de memorie van toelichting bij het wetsontwerp tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte – en invaliditeitsverzekering, kan ook hier gesteld worden dat de wetgever een evenwichtig en betaalbaar systeem wou invoeren.

De beoefenaars van gezondheidszorgberoepen zijn dus onderworpen aan specifieke verplichtingen van continuïteit, betaalbaarheid en vaak ook kwaliteit van de dienstverlening. Of dit volstaat om te besluiten dat de beroepsbeoefenaars belast zijn met een dienst van algemeen economisch belang is onduidelijk. Gelet op de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten lijkt een dergelijke vaststelling niet uitgesloten aangezien de Belgische wetgever duidelijk de beoefenaars van gezondheidszorgberoepen aan bepaalde verplichtingen heeft willen onderwerpen die kaderen in het belang van de patiënt. Een duidelijke omschrijving van de diensten van algemeen economisch belang kan hier evenwel de onzekerheid weghalen.

³⁸ Artikel 73bis, 4° G.V.U. – wet.

³⁹ Art. 122bis e.v., BS 31 juli 1996.

V. Belgische zorgactoren en niet – economische diensten van algemeen belang

11. De term niet – economische diensten van algemeen belang slaat op activiteiten die wel van algemeen belang, maar niet economisch van aard zijn. Bij het Protocol over diensten van algemeen belang bij het Verdrag van Lissabon wordt deze term voor het eerst geïntroduceerd. Niet – economische diensten vallen niet onder het toepassingsgebied van de mededingingsregels. De vraag stelt zich wat in de praktijk wordt verstaan onder niet – economische diensten van algemeen belang en of we daarvan in de gezondheidszorg voorbeelden terugvinden. Anders dan bij de diensten van algemeen economisch belang is geen constitutieve handeling van de overheid nodig om een instelling te belasten met een niet – economische dienst van algemeen belang.

In het werkdokument⁴⁰ van de Commissie dat een begeleidend document was bij de Mededeling Diensten Algemeen Belang van 2007, heeft de Commissie aangegeven dat er twee soorten activiteiten als niet – economisch kunnen worden beschouwd. Vooreerst zijn er de activiteiten die verband houden met de uitoefening van overheidstaken, door de overheid zelf of door andere autoriteiten die handelen binnen de grenzen van hun *public authority*, en vervolgens zijn er de activiteiten van puur sociale aard. Niet – economische activiteiten die verbonden zijn aan de uitoefening van overheidstaken zijn bv. justitie, activiteiten m.b.t. het leger en de politie, de financiering en het toezicht op de bouw van spoorwegen, de controle en het toezicht op het luchtruim tot waarborg van de interne en externe veiligheid, enz. Onder niet – economische activiteiten met een zuiver sociale aard kunnen vallen het aanbieden van publiek gefinancierd onderwijs of van sociale zekerheid. Verplichte zorgverzekeringen kunnen worden beschouwd als activiteiten van zuiver sociale aard.⁴¹ In het arrest *Poucet et Pistre* was het Hof van Justitie van oordeel dat de geveiseerde ziekenfondsen geen ondernemingen waren die een economische activiteit uitoefenden.⁴² Volgens het Hof werkten de ziekenfondsen mee aan het beheer van de openbare dienst van de sociale zekerheid en vervulden ze aldus een taak van zuiver sociale aard.⁴³ Er is geen sprake van een economische activiteit omdat de activiteit van sociale zekerheid, in tegenstelling tot een private verzekeringsactiviteit, gegrondvest is op solidariteit.⁴⁴ Het dient echter opgemerkt dat er een heel dunne lijn bestaat tussen het economische en sociale karakter van een instel-

40 Commission staff working document, "Frequently asked questions in relation with Commission Decision of 28 November 2005 on the application of Article 86(2) of the EC Treaty to State aid in the form of public service compensation granted to certain undertakings entrusted with the operation of services of general economic interest, and of the Community Framework for State aid in the form of public service compensation", Brussels, 20 November 2007, SEC(2007) 1516 final.

41 HvJ C-159/91 en C-160/91, *Poucet et Pistre*, *Jur.* 1993, I – 637; Ger. EG T-106/95, *FFSA*, *Jur.* 1997, II – 229.

42 HvJ C-159/91 en C-160/91, *Poucet et Pistre*, *Jur.* 1993, I - 637, 18-19.

43 HvJ C-159/91 en C-160/91, *Poucet et Pistre*, *Jur.* 1993, I - 637, 18-19.

44 HvJ C-244/94, *FFSA*, *Jur.* 1995, I-04013.

ling.⁴⁵ Een ziekenfonds kan immers zowel economische (zoals het aanbieden van aanvullende verzekeringen) als niet – economische activiteiten uitoefenen.⁴⁶

In artikel 3 van de Wet betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen⁴⁷ is opgenomen dat bepaalde diensten die ziekenfondsen verrichten diensten van algemeen belang zijn. Het gaat dan bv. om het deelnemen aan de uitvoering van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen en om het financieel tussenkomen voor de leden en de personen te hunnen laste in de kosten voortvloeiend uit de preventie en behandeling van ziekte en invaliditeit of het toekennen van uitkeringen in geval van arbeidsongeschiktheid of wanneer zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn wordt bevorderd. Een andere dienst van algemeen belang die door ziekenfondsen wordt verricht, is het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand met het oog op het bevorderen van het fysiek, psychisch of sociaal welzijn. In deze bepaling wordt niet gespecificeerd of het dan gaat om een economische of niet – economische dienst van algemeen belang. Met betrekking tot de uitvoering van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkering zou kunnen gesteld worden, naar analogie met het arrest *Poucet et Pistre*, dat er sprake is van een niet – economische dienst van algemeen belang. Dit volgt echter uit een analyse van de eigenschappen van de verzekering en niet zozeer uit artikel 3 van de Wet betreffende de Ziekenfondsen. Er is immers geen constitutieve handeling van de overheid vereist om te spreken van een niet – economische dienst van algemeen belang. Voor de andere diensten moet geval per geval worden geanalyseerd of deze activiteiten een zuiver sociaal doel hebben en gebaseerd zijn op het principe van solidariteit. Indien er geen sprake is van een niet – economische dienst kan de activiteit alsnog een dienst van algemeen economisch belang uitmaken.

VI. Belang van een duidelijke toekenning van diensten van algemeen belang

12. Het concept van diensten van algemeen belang slaat een brug tussen publieke belangen en het mededingingsrecht. Tot deze publieke belangen behoort ook het garanderen van een kwaliteitsvolle en toegankelijke zorg. Door zorgactoren te belasten met een dienst van algemeen belang voorziet de overheid in een uitzonderingsstatuut voor de toepassing van het mededingingsrecht. In de huidige stand van wetgeving heerst onduidelijkheid over het feit of en de vraag welke zorgactoren in België belast zijn met een dergelijke dienst. De analyse

⁴⁵ Naast de verplichte ziekteverzekering kunnen verzekeraars immers vaak nog aanvullende verzekeringen aanbieden.

⁴⁶ Y. JORENS, "De interne markt en de gezondheidszorg in Europa", 192 in D. SIMOENS, D. PIETERS, *Sociale zekerheden in vraagvorm: Liber Amicorum Jef Van Langendonck*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 578 p.

⁴⁷ BS 28 september 1990, 18475. Deze bepaling is ingevoerd door de Wet van 26 april 2010 houdende diverse bepalingen inzake de organisatie van de aanvullende ziekteverzekering, BS 28 mei 2010, 32374.

van de talrijke verplichtingen die gelden voor zorgactoren bevestigt dat de overheid impliciet diensten van algemeen (economisch) belang heeft toegekend aan o.a. ziekenhuizen. Een uitdrukkelijke toekenning en beschrijving van de diensten is evenwel aangewezen om onduidelijkheid te vermijden, dit vooral in het kader van de toepassing van het staatssteunrecht.

Overeenkomstig artikel 107, lid 1 VWEU zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. In de Belgische gezondheidszorg bestaan verscheidene voorbeelden van steun aan zorgactoren. De ZKHW voorziet o.a. de mogelijkheid om aan ziekenhuizen steun te verlenen voor de kosten voor de bouw en de herconditionering van een ziekenhuis. Bovendien krijgen ziekenhuizen van de overheid een ziekenhuisbudget voor (een deel van) de kosten verbonden aan de exploitatie van het ziekenhuis. Dit budget omvat volgens artikel 100 ZKHW op forfaitaire wijze de kosten die verband houden met het verblijf en de verstrekking van zorgen aan de patiënten in het ziekenhuis, met inbegrip van de patiënten in daghospitalisatie. Aangezien werd vastgesteld dat ziekenhuizen onder het toepassingsgebied vallen van het mededingingsrecht, is de vraag of deze vormen van steun in strijd zijn met artikel 107, lid 1 VWEU. Ondernemingen die belast zijn met een taak van algemeen economisch belang kunnen onder bepaalde voorwaarden vrijgesteld worden van de toepassing van artikel 107, lid 1 VWEU. In het *Altmark* arrest heeft het Hof van Justitie aangegeven onder welke voorwaarden een steunmaatregel aan een onderneming die belast is met een taak van algemeen economisch belang, als verenigbaar kan worden beschouwd met de interne markt. In de eerste plaats moet de begunstigde onderneming daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbare dienstverplichtingen en moeten die verplichtingen duidelijk omschreven zijn. Deze verplichtingen moeten met andere woorden duidelijk blijken uit de in het geding zijnde nationale wetgeving en/of vergunningen. Ook de Beschikking van de Commissie van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel 86, tweede lid 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, bevat een gelijkaardige vereiste. Om van de vrijstelling te genieten moet de lidstaat de onderneming in kwestie belasten met de verantwoordelijkheid voor het beheer van de dienst van algemeen economisch belang door middel van een of meer officiële besluiten. De lidstaat kiest zelf de vorm van deze besluiten. De Vrijstellingsbeschikking somt voorts de elementen op die de lidstaat in de officiële besluiten nader moet bepalen.⁴⁸

Daarnaast vormt het concept van diensten van algemeen belang een belangrijke brug tussen het communautaire recht en de waarborg van publieke belan-

⁴⁸ Art. 4 Vrijstellingsbeschikking: de aard en de duur van de openbare dienstverplichtingen, de betrokken ondernemingen en het betrokken grondgebied, de aard van alle uitsluitende of bijzondere rechten die de ondernemingen zijn toegekend, de parameters voor de berekening, de controle en de herziening van de compensatie en de regelingen om overcompensatie te vermijden en terug te betalen.

gen. In de gezondheidszorg staat de kwaliteit van de dienstverlening aan de patiënt centraal. Dit blijkt onder meer uit artikel 5 van de Wet patiëntenrechten, dat de patiënt een recht geeft op kwaliteitsvolle zorg. Het concept van diensten van algemeen belang kan een belangrijk instrument vormen om dit recht op kwaliteitsvolle zorg van de patiënt te garanderen. Via dit concept wordt rekening gehouden met bijzondere taken die aan zorginstellingen zijn opgedragen en met het waarborgen van publieke belangen, zoals het verlenen van kwaliteitsvolle zorg. Om deze kwaliteitsvolle zorg te garanderen, kunnen zorginstellingen dan onder bepaalde voorwaarden vrijgesteld worden van de toepassing van de mededingingsregels.

VII. Conclusie

13. De uitzondering van artikel 87 WEM en artikel 106, §2 VWEU kan belangrijk zijn voor een "geëigende" toepassing van de mededingingsregels op de gezondheidszorg. Via de uitzondering kan de specificiteit van de taken die aan zorgactoren worden opgedragen en de verplichtingen die zij hebben in het kader van kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening, in rekening worden gebracht. Om de publieke belangen van kwaliteit, bereikbaarheid, toegang, enz. te verzoenen met de toepassing van het mededingingsrecht speelt het concept van diensten van algemeen economisch belang dus een belangrijke rol. Toch is duidelijkheid vereist over de wijze waarop dit concept toepassing kan vinden in de gezondheidszorg. Op Europees vlak en in de lidstaten wordt er nog volop gezocht naar de plaats van gezondheidsdiensten in de problematiek van diensten van algemeen economisch belang. Op basis van de verplichtingen die de Belgische wetgever al heeft opgelegd aan o.a. ziekenhuizen, groothandelaars – verdelers van geneesmiddelen en de beoefenaars van gezondheidszorgberoepen kan evenwel worden vastgesteld dat zij belast kunnen zijn met diensten van algemeen economisch belang.