

Vergaderjaar 2025–2026

32 620

Beleidsdoelstellingen op het gebied van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Nr. 314

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 april 2026

In de zorg golden van 2008 tot en met 2022 verlaagde omzetsdrempels voor het concentratietoezicht op grond van de Mededingingswet (Mw)¹. Dit betekent dat in de zorg, ten opzichte van andere sectoren, concentraties, zoals een fusie of overname, al bij een lager omzetniveau gemeld moesten worden bij de Autoriteit Consument & Markt (ACM). In 2022 besloot de toenmalig Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) de verlaagde omzetsdrempels in de zorg los te laten naar aanleiding van een evaluatie door AEF. De Minister van VWS oordeelde dat – gegeven de huidige uitdagingen in de zorg – de beperkte impact van de verlaagde omzetsdrempels op het voorkomen en beperken van nadelige effecten van concentraties niet in verhouding stond tot de (administratieve) lasten die de drempels met zich meebrengen voor zorgaanbieders. AEF constateerde dat er jaarlijks gemiddeld één zaak in dit verlaagde omzetsegment werd tegengehouden². Vanaf 1 januari 2023 gelden in de zorgsector daarom geen aparte regels, en is het concentratietoezicht door de ACM in alle economische sectoren gelijk. Op verzoek van de Kamer wordt sindsdien gemonitord wat de effecten zijn van dit besluit³.

In lijn met voorgaande jaren informeert het kabinet de Kamer in deze brief over de laatste trends en ontwikkelingen rondom concentraties in de

¹ Een verlaging kan voor een periode van vijf jaar bij AMvB worden ingevoerd (artikel 29 derde lid Mw). Sinds 2008 zijn de verlaagde omzetsdrempels twee keer voor een periode van vijf jaar verlengd. Vanaf 1 januari 2023 zijn er geen verlaagde omzetsdrempels in de zorg van toepassing.

² Kamerstukken II 2021–2022, 32 620, nr. 275

³ Kamerstukken II 2022–2023, 32 620, nr. 280

zorg⁴, evenals de effecten van het loslaten van de verlaagde omzetdrempels.

Stabiel beeld, geen zorgwekkende signalen

Op 14 april jl. heeft de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) de *Informatiekaart Concentraties in de zorg in het jaar 2025* gepubliceerd⁵. Deze informatie heeft zij aangevuld met een analyse naar de effecten van het vervallen van de verlaagde omzetdrempels⁶. Daartoe vraagt de NZa bij iedere concentratie die zij toetst in het kader van de Zorgspecifieke fusietoets (Zft) of die concentratie ook gemeld had moeten worden bij de ACM als de verlaagde omzetdrempels op grond van de Mw nog wel van kracht zouden zijn.

Uit de cijfers uit de Informatiekaart blijken geen zorgwekkende ontwikkelingen. Als er gekeken wordt naar bijvoorbeeld concentraties met betrokkenheid van private equity, zien we het afgelopen jaar een toename, maar vindt dit ook plaats na een afname van vorig jaar. Het percentage concentraties waarbij private equity is betrokken schommelt de afgelopen jaren rond de 50 procent.

Monitor verlaagde omzetdrempels

Uit de gegevens van de monitor van de verlaagde omzetdrempels van de NZa blijkt dat 4 aanvragen in 2025 in het verlaagde omzetsegment vielen. Deze aanvragen zouden in het verleden dus wel getoetst worden door de ACM, maar sinds 1 januari 2023 niet meer. Dit aantal is lager dan in voorgaande jaren waarin tussen de 8 en 12 concentraties in het verlaagde omzetsegment vielen (2021–2024). Het aantal goedgekeurde concentraties in het verlaagde omzetsegment ten opzichte van het totaal aantal gemelde concentraties is ook gedaald:

Jaar	Totaal aantal goedgekeurde concentratieaanvragen bij de NZa	Aantal goedgekeurde concentraties meldingsplichtig	%
2025	220	4	2%
2024	214	8	4%
2023	200 ¹	12	6%
2022	196	8	4%
2021	184	11	6%

¹ Het aantal goedgekeurde concentratieaanvragen bij de NZa is bijgewerkt ten opzichte van de tweede monitor verlaagde omzetdrempel. Hier stond in de tweede monitor 175, maar moet 200 zijn. Het percentage is bijgewerkt van 7% naar 6%.

Bron: NZa, *Resultaten monitor verlaagde omzetdrempels in het jaar 2025*

Achtergrond: omzetdrempels bij concentratietoetsing

Bij omzetten van een bepaalde hoogte moeten zorgpartijen hun concentratie niet alleen melden bij de NZa, maar ook bij de ACM. De ACM toets de voorgenomen concentratie dan aan de mededingingsregels. Vergeleken met de regels en omzetdrempels voor andere economische sectoren, moesten zorgpartijen tot 1 januari 2023 hun concentratie al bij een lager omzetriveau melden bij de ACM.

⁴ Het gaat hier om concentraties in de zin van de Mededingingswet zoals een fusie of overname. Niet te verwarren met concentratie van zorg waarbij een zorgaanbieder een profielkeuze maakt en zich specialiseert in een specifiek onderdeel van zorg.

⁵ Informatiekaart Concentraties in de zorg in het jaar 2025

⁶ Zie bijlage «Monitoring effecten loslaten verlaagde omzetdrempels 2025» bij Informatiekaart Concentraties in de zorg in het jaar 2025.

Tot 1 januari 2023 golden de volgende regels (omzetdrempels) voor de zorg:

- Ten minste twee van de betrokken ondernemingen hebben in het voorgaande kalenderjaar met het verlenen van zorg ieder afzonderlijk een omzet behaald van meer dan 5,5 miljoen euro.
- Gezamenlijk hebben alle betrokken ondernemingen wereldwijd een jaaromzet van meer dan 55 miljoen euro, én
- Minimaal twee van de betrokken ondernemingen hebben elk minstens 10 miljoen euro omzet in Nederland behaald.

Sinds 1 januari 2023 zijn de regels voor ACM-melding voor alle sectoren weer gelijk. De omzetdrempels zijn:

- De ondernemingen die samengaan, hebben samen wereldwijd een jaaromzet van 150 miljoen euro of meer, én
- Minimaal twee van de betrokken ondernemingen hebben elk in Nederland een jaaromzet van 30 miljoen euro of meer behaald.

In 2025 is het aantal concentraties in het verlaagde omzetsegment met betrokkenheid van private equity relatief gezien hetzelfde gebleven (1 van de 4 concentraties in 2025 t.o.v. 2 van de 8 concentraties in 2024). Dezelfde cijfers gelden voor concentraties met betrokkenheid van een buitenlandse partij. Het aantal concentraties met betrokkenheid een organisatie die vaker aanvragen indient, is in 2025 helemaal niet voorgekomen. Dit jaar laat de NZa-monitor zien dat in het verlaagde omzetsegment nog steeds geringe variatie over de jaren zichtbaar is tussen concentraties naar sector, betrokkenheid van private equity, betrokkenheid van een buitenlandse partij en regio. Het besluit om de verlaagde omzetdrempels los te laten lijkt dus net als voorgaande jaar geen aanzuigende werking te hebben op een specifiek type concentratie die anders getoetst zou moeten worden of eerder is afgewezen door de ACM. Daarmee wordt gecalculeerd gedrag door aanbieders uitgesloten.

Conclusie en vervolg

In de afgelopen jaren heeft het loslaten van de verlaagde omzetdrempels niet geleid tot significante gevolgen voor het zorglandschap. Dit wordt bevestigd door de NZa. Daarom heeft het kabinet, in overleg met de NZa, besloten om de aanvullende monitor van de NZa naar de effecten van het loslaten van de verlaagde omzetdrempels te beëindigen. Dit heeft ook positieve effecten op administratieve lasten van zowel zorgaanbieders als uitvoeringslasten bij de NZa. De NZa zal haar jaarlijkse Informatiekaart concentraties in de zorg wel voortzetten.

Tegelijkertijd wil dit kabinet voorkomen dat zich evident onwenselijke concentraties kunnen voordoen in de zorg. Het kabinet werkt daarom aan aanscherpingen van de Zft om de NZa meer mogelijkheden te geven om evident onwenselijke fusies te kunnen tegenhouden.

De toezegging om dit wetsvoorstel in het tweede kwartaal 2026 naar de Kamer te sturen, is helaas niet haalbaar. Dit vanwege opgelopen vertraging door de uitvoering van de noodzakelijke toetsen. Het kabinet streeft ernaar om het wetsvoorstel in het derde kwartaal 2026 naar de Kamer te sturen.

Daarnaast werkt het Kamerlid Bushoff aan het initiatiefvoorstel om de ACM een inroepbevoegdheid (ook wel call-in bevoegdheid) te geven. Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) kijkt hier scherp naar, ook gezien het voornemen in het coalitieakkoord om de ACM nieuwe instrumenten te geven, waaronder de inroepbevoegdheid. Doel van deze maatregel is het bevorderen van eerlijke concurrentie in de gehele

economie. In de uitwerking wordt gezorgd voor het beperken van de regeldruk en onzekerheid. Deze maatregel heeft ook gevolgen voor fusies en overnames in de zorg. Daarover vindt afstemming plaats tussen de betrokken ministeries. De Kamer wordt als vanzelfsprekend geïnformeerd over de voortgang.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
S.T.M. Hermans