
124

Besluit van 29 februari 2000, houdende regels inzake de financiële gevolgen van sanering van instellingen voor gezondheidszorg (Besluit sanering instellingen voor gezondheidszorg)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 11 november 1999, kenmerk CSZ/ZT/2014855;

Gelet op artikel 18b, vierde, vijfde en elfde lid, van de Wet ziekenhuisvoorzieningen en op artikel 12a van de Wet ambulancevervoer;

De Raad van State gehoord (advies van 30 december 1999, No. W13.99.0570/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 18 februari 2000, CSZ/ZT/2038137;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. College sanering: het College sanering ziekenhuisvoorzieningen, genoemd in artikel 2m, eerste lid, van de Wet ziekenhuisvoorzieningen;
- b. ziekenhuisvoorziening: een inrichting voor gezondheidszorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder c, van de Wet ziekenhuisvoorzieningen;
- c. sanering: het geheel van de maatregelen die worden genomen:
 - 1°. op grond van een besluit als bedoeld in artikel 18b, eerste lid, van de Wet ziekenhuisvoorzieningen;
 - 2°. ter uitvoering van een voornemen als bedoeld in artikel 17a van de Wet ziekenhuisvoorzieningen, of
 - 3°. op grond van een besluit als bedoeld in artikel 12a, onder a en b, van de Wet ambulancevervoer.

Artikel 2

1. De financiële gevolgen van sanering, bedoeld in artikel 18b, tweede lid, van de Wet ziekenhuisvoorzieningen bestaan uit het verschil tussen de door het College sanering aanvaardbaar geachte lasten terzake van de sanering en de door het College sanering vastgestelde opbrengsten daarvan. Het College sanering stelt het verschil niet vast dan nadat de liquidatiebegroting is geverifieerd door een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

2. Bij het vaststellen van de lasten terzake van sanering neemt het College sanering in beschouwing:
 - a. onderbezettingsverliezen;
 - b. uitkeringen aan werknemers of gewezen werknemers;
 - c. uitkeringen aan personen die krachtens overeenkomst met de ziekenhuisvoorziening voor eigen rekening een medisch beroep uitoefenen of hebben uitgeoefend;
 - d. boekverliezen als gevolg van de vervreemding van zaken;
 - e. andere uitgaven ten behoeve van de sanering.
3. Voor de toepassing van het tweede lid blijven buiten beschouwing lasten die in aanmerking zijn genomen of kunnen worden genomen bij de goedkeuring of vaststelling van een tarief of een maximumtarief als bedoeld in de Wet tarieven gezondheidszorg.
4. Bij het vaststellen van de opbrengsten van sanering neemt het College sanering in beschouwing de opbrengsten van vermogensbestanddelen die als gevolg van de sanering niet meer bij de ziekenhuisvoorziening in gebruik zullen zijn, met uitzondering van de vermogensbestanddelen die naar het oordeel van het College sanering, gelet op hun herkomst en bestemming, behoren te worden uitgezonderd.
5. Het College sanering kan nadere regels stellen terzake van de lasten en opbrengsten bedoeld in de voorgaande leden.

Artikel 3

1. Het College sanering kan ten behoeve van de sanering en het toezicht daarop een gemachtigde aanwijzen.
2. De gemachtigde is belast met het toezicht op de naleving van de bij of krachtens artikel 18b van de Wet ziekenhuisvoorzieningen gestelde regels.

Artikel 4

1. De ziekenhuisvoorziening is verplicht aan het College sanering de gegevens en bescheiden te verstrekken die het in verband met de sanering nodig acht.
2. Het College sanering kan nadere regels stellen terzake van het verstrekken van de gegevens en bescheiden bedoeld in het vorige lid.
3. Het College sanering kan de ziekenhuisvoorziening verplichtingen opleggen als bedoeld in artikel 4:38 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 5

1. Het College sanering kan de ziekenhuisvoorziening aanwijzingen geven ten behoeve van het goede verloop van de sanering.
2. De ziekenhuisvoorziening is verplicht uitvoering te geven aan aanwijzingen als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 6

Het College sanering kan de ziekenhuisvoorziening voorschotten verlenen.

Artikel 7

1. De artikelen 2 tot en met 6, met uitzondering van artikel 2, tweede lid, onder c, zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van de financiële gevolgen van sanering als bedoeld in artikel 12a van de Wet ambulancevervoer.
2. De subsidieverlening in het kader van het eerste lid kan worden

geweigerd indien de aanvraag wordt gedaan nadat met de sanering een aanvang is gemaakt.

Artikel 8

Het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorzieningen wordt ingetrokken.

Artikel 9

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst, en werkt terug tot en met 1 januari 2000.

Artikel 10

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit sanering instellingen voor gezondheidszorg.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 29 februari 2000

Beatrix

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers

Uitgegeven de *achtentwintigste* maart 2000

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 11 april 2000, nr. 72.

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen deel

Dit besluit strekt tot vervanging van het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorzieningen. Aanleiding daartoe is de inwerkingtreding van de wet van 27 maart 1999, Stb. 185, houdende wijziging van onder meer de Wet ziekenhuisvoorzieningen in verband met wijzigingen in de taak, samenstelling en werkwijze van uitvoeringsorganen op het gebied van de volksgezondheid. Die wet behelst, voor zover hier van belang, de toevoeging aan de Wet ziekenhuisvoorzieningen van een bepaling die voorziet in betrokkenheid van het College sanering ziekenhuisvoorzieningen (voorheen de Commissie sanering ziekenhuisvoorzieningen) bij transacties van ziekenhuisvoorzieningen met betrekking tot onroerende zaken. Voorts strekt zij tot vervanging van artikel 18b Wet ziekenhuisvoorzieningen door een nieuwe bepaling omtrent de financiële gevolgen van sanering van een ziekenhuisvoorziening. Ten slotte voorziet de wetswijziging in aanvulling van de Wet ambulancevervoer met een bepaling die het College een wettelijke grondslag biedt om te voorzien in de financiële gevolgen van sanering van het ambulancevervoer en centrale posten ambulancevervoer. Het onderhavige besluit bevat de nodige uitvoeringsbepalingen op grond van de gewijzigde Wet ziekenhuisvoorzieningen.

Bij de sanering van ziekenhuisvoorzieningen heeft zich onder de gelding van het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorzieningen een uitvoeringspraktijk ontwikkeld die kan worden bestendigd. In dit besluit wordt er van uitgegaan dat in de uitvoeringspraktijk geen substantiële wijziging komt. Wel is van de gelegenheid gebruik gemaakt diverse bepalingen opnieuw te formuleren teneinde de regeling beter te doen aansluiten op de wijze van uitvoering.

In de naam van het besluit komt tot uiting dat de werkingssfeer niet meer is beperkt tot ziekenhuisvoorzieningen; ook sanering in het ambulancevervoer valt er nu immers onder.

Naast dit besluit zijn op de subsidieverstrekking en overige beslissingen door het College de algemene bepalingen daaromtrent in de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. In de praktijk zal moeten blijken of daarmee kan worden volstaan dan wel dat aanvulling daarop moet worden neergelegd in dit besluit of in door het College te stellen nadere regels.

II. Artikelsgewijze deel

Artikel 2

In verband met het eerste lid wordt er voor de duidelijkheid op gewezen dat ingevolge artikel 18b, tweede lid, van de Wet ziekenhuisvoorzieningen het begrip «financiële gevolgen van sanering» twee verschillende soorten van gevolgen omvat. In de eerste plaats kan het gaan om de financiële gevolgen van sanering samenhangend met overheidsbeslissingen als bedoeld in artikel 18b, eerste lid, Wet ziekenhuisvoorzieningen, waaronder besluiten tot sluiting van een ziekenhuisvoorziening. In de tweede plaats kan het gaan om de financiële gevolgen van sanering samenhangend met transacties van ziekenhuisvoorzieningen met betrekking tot onroerende zaken, waarop artikel 17a van de Wet ziekenhuisvoorzieningen van toepassing is. In beide gevallen wordt onder «financiële gevolgen van sanering» het verschil tussen de met die sanering samenhangende lasten en opbrengsten verstaan. Daarbij dient evenwel te worden aangetekend dat niet de feitelijke lasten en opbrengsten bepalend zijn, maar de door het College aanvaardbaar geachte lasten en de door het College vastgestelde opbrengsten. Voor zover het College bepaalde ontstane lasten niet

aanvaardbaar acht, zullen deze buiten beschouwing kunnen worden gelaten. Ook is onder omstandigheden denkbaar dat de door het College vastgestelde opbrengsten niet overeenkomen met de werkelijke opbrengsten. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een ziekenhuisvoorziening nalaat daarvoor in aanmerking komende activa te gelde te maken, in welk geval de werkelijke opbrengst nihil is.

De omschrijving van het tweede lid, onder *a*, *b* en *e* komt zakelijk overeen met het bepaalde in artikel 2, tweede lid, onder *a*, *b*, en *c*, van het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorzieningen. Bij het begrip onderbezettingsverliezen (onder *a*) dient te worden bedacht dat het stelsel van budgettering voor de ziekenhuisvoorzieningen ertoe leidt dat in beginsel geen onderbezettingsverliezen kunnen ontstaan, omdat een budget ingevolge de Wet tarieven gezondheidszorg op zichzelf geen verlaging ondergaat door een teruglopend gebruik van de ziekenhuisvoorziening in geval van gedeeltelijke sluiting of capaciteitsreductie.

Voor uitkeringen aan (voormalige) werknemers (zie onder *b*) zal in door het College vast te stellen regels nader kunnen worden bepaald tot welk niveau deze in aanmerking worden genomen. Evenals tot dusver het geval is, zullen uitkeringen die geldende c.a.o.'s of algemeen geldende rechtspositieregelingen te boven gaan, buiten beschouwing kunnen worden gelaten.

Onder *c* zijn de uitkeringen aan vrije beroepsbeoefenaren vermeld. Ook terzake van die uitkeringen zal het College nadere regels dienen te stellen. Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat terzake geen sprake zal zijn van een subsidierelatie tussen het College en vrije beroepsbeoefenaren, doch uitsluitend tussen het College en de ziekenhuisvoorziening, waarbij de hier bedoelde uitkeringen onderdeel van de aan de ziekenhuisvoorziening te verstrekken subsidie kunnen vormen. In dit opzicht is sprake van een verduidelijking ten opzichte van het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorziening. Het voorgaande sluit overigens niet uit dat betalingen rechtstreeks aan vrije beroepsbeoefenaren plaatsvinden, zij het dat het dan gaat om betalingen ter gehele of gedeeltelijke voldoening van een verplichting van de ziekenhuisvoorziening jegens de vrije beroepsbeoefenaren. Een zodanige verplichting kan de ziekenhuisvoorziening jegens een vrije beroepsbeoefenaar aangaan als tegenprestatie voor diens bereidheid om ondanks terugloop van het patiëntenaantal in de laatste fase voor de sluiting beschikbaar te blijven voor de verlening van patiëntenzorg. De daaruit voortvloeiende kosten kunnen, evenals onder het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorzieningen het geval is, binnen door het College vast te stellen grenzen onder de financiële gevolgen van sanering worden begrepen. Vergoedingen voor gederfde goodwill zullen evenwel niet in aanmerking worden genomen, evenmin als tot dusver het geval is.

Onder *d* zijn de boekverliezen vermeld die kunnen optreden bij vervreemding van (roerende of onroerende) zaken. Deze boekverliezen werden in het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorzieningen niet genoemd, maar in de uitvoeringspraktijk in voorkomende gevallen wel bij volledige sluiting steeds in aanmerking genomen bij de verstrekking van subsidie door de Commissie sanering ziekenhuisvoorzieningen.

Onderdeel *e* kan een veelheid van kostensoorten omvatten, mede afhankelijk van de aard van de sanering. In geval van onroerende-zaaktransacties waarop artikel 17a Wet ziekenhuisvoorzieningen van toepassing is, zullen in voorkomende gevallen sloopkosten, kosten van bodemsanering en op de verkoop vallende kosten in aanmerking kunnen worden genomen. Het kan natuurlijk alleen maar gaan om kosten die in het kader van het saneringsproces, onontkoombaar, ingevolge bestaande

regelgeving dan wel overeenkomst, door de ziekenhuisvoorziening moeten worden gemaakt. Daaronder vallen dus niet gedeerde inkomsten door derden.

Het derde lid stelt, evenals de overeenkomstige bepaling van het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorzieningen, buiten twijfel dat lasten die bij de tariefbepaling ingevolge de Wet tarieven gezondheidszorg in aanmerking zijn genomen of kunnen worden genomen, niet tevens krachtens het onderhavige besluit onder financiële gevolgen van sanering kunnen worden begrepen. Voor de instellingen waarop een stelsel van budgettering van toepassing is, betekent dit dat exploitatiekosten die normaliter worden bestreden uit het reguliere budget, niet als financiële gevolgen van sanering worden aangemerkt. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan boekverliezen bij verkoop, zowel in het geval van artikel 17a van de Wet ziekenhuisvoorzieningen als bij gedeeltelijke sluiting. In deze gevallen bestaat aan subsidieverstreking geen behoefte. Ook is het ongewenst dat lasten die bij de tariefbepaling als onaanvaardbaar worden beschouwd, zonder meer onder de financiële gevolgen van sanering worden begrepen.

Het vierde lid ziet op de vermogensbestanddelen die als gevolg van de sanering niet meer bij de ziekenhuisvoorziening in gebruik zullen zijn. Hierbij zullen, evenals onder het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorzieningen het geval was, ook vermogensbestanddelen in aanmerking kunnen worden genomen die niet in eigendom toebehoren aan de rechtspersoon die de ziekenhuisvoorziening exploiteert, maar aan een andere rechtspersoon met welke de ziekenhuisvoorziening een organisatorische, financiële of personele eenheid vormt of heeft gevormd. De op dit punt (mede op grond van de Wet tarieven gezondheidszorg) ontwikkelde jurisprudentie zal hierbij mede richtinggevend zijn. Anderzijds laat het vierde lid toe bepaalde vermogensbestanddelen buiten beschouwing te laten. Het gaat daarbij om vermogensbestanddelen die bijvoorbeeld krachtens schenkingen, legaten of collectes die onder bijzondere titel zijn verkregen. Het College zal van geval tot geval moeten beoordelen of zich in dit verband bijzondere omstandigheden voordoen die aanleiding geven een of meer vermogensbestanddelen geheel of gedeeltelijk buiten beschouwing te laten.

De in het vijfde lid opgenomen bevoegdheid van het College sanering nadere regels te stellen ter zake van de lasten en opbrengsten als bedoeld in de voorgaande leden heeft, overeenkomstig hetgeen daaromtrent is vermeld in artikel 18b, vijfde lid, Wet ziekenhuisvoorzieningen, de goedkeuring van de Minister.

Artikel 3

In de praktijk van de uitvoering van het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorzieningen heeft de gemachtigde zich aldus ontwikkeld dat deze namens de Commissie sanering ziekenhuisvoorzieningen toezicht op het goede verloop van de sanering – dat toezicht is bij artikel 18b, elfde lid, van de Wet ziekenhuisvoorzieningen aan het College opgedragen – terwijl hij bij de sanering ook optreedt als intermediair tussen de ziekenhuisvoorziening en de Commissie. Hoewel formeel een wettelijke regeling van de machtiging niet nodig is, is een aanscherping van zijn bevoegdheden tegenover de ziekenhuisvoorzieningen wenselijk. Aangezien de positie van de gemachtigde de facto sterke gelijkenis vertoont met die van de toezichthouder als bedoeld in artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht, ligt het voor de hand de gemachtigde uitdrukkelijk als toezichthouder aan te merken. Daartoe strekt de formulering van het tweede lid van dit artikel. Krachtens de artikelen 5:11 en volgende van de Algemene wet bestuursrecht verkrijgt

de gemachtigde toezichtbevoegdheden, waaraan in de praktijk behoefte bestaat.

Uiteraard kan het College sanering in de machtiging andere taken en bevoegdheden aan de gemachtigde opdragen. Ook kan het te allen tijde de machtiging intrekken.

Artikel 4

Het eerste lid legt aan de ziekenhuisvoorziening de verplichting op gegevens en bescheiden aan het College te verstrekken. Weliswaar volgt reeds uit artikel 4:2, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht dat een ziekenhuisvoorziening die een subsidie aanvraagt ter voorziening in de financiële gevolgen van sanering, de voor de beslissing noodzakelijke gegevens en bescheiden aan het College dient te verstrekken, maar ook buiten het kader van een dergelijke aanvraag kan een wettelijke verplichting tot het verstrekken van gegevens en bescheiden gewenst zijn. Hierbij kan worden gedacht aan gegevens en bescheiden verband houdend met een onroerende-zaak-transactie waarop artikel 17a van de Wet ziekenhuisvoorzieningen van toepassing is en waarbij – in het bijzonder in de fase van mededeling van een voorgenomen buitengebruikstelling – geen sprake zal zijn van een aanvraag tot het nemen van een besluit. Ook overigens kan in de loop van een sanering – zonder direct verband met de beslissing op enige aanvraag – behoefte aan informatie bestaan met het oog op een goede begeleiding daarvan en eventueel met het oog op het geven van aanwijzingen als bedoeld in artikel 5.

Het derde lid verschafft het College de bevoegdheid in het kader van de subsidieverstrekking verplichtingen op te leggen die niet behoren tot de verplichtingen, tot oplegging waarvan het College reeds ingevolge artikel 4:37 van de Algemene wet bestuursrecht bevoegd is. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de verplichting bij faillissement zodanige voorzieningen te treffen dat subsidie voor bovenwettelijke uitkeringen aan werknemers inderdaad aan de werknemers ten goede komt en niet in de faillissementsboedel valt, zodat de verwezenlijking van het doel van de subsidie wordt gewaarborgd. Voor deze en andere bijzondere gevallen kan een bepaling als die van het derde lid noodzakelijk zijn.

Artikel 5

Deze bepaling kwam naar zijn strekking reeds voor in het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorzieningen. Hoewel het saneringsproces zich veelal in goed overleg voltrekt, kan het bestuurlijk instrument van de aanwijzing niet worden gemist. Gedacht kan worden aan een aanwijzing strekkend tot het volgen van een door het College gewenste gedragslijn bij de vervreemding van onroerende zaken teneinde een optimale opbrengst te waarborgen.

In het tweede lid is uitdrukkelijk bepaald dat de ziekenhuisvoorziening verplicht is aan een aanwijzing gevolg te geven. Voor zover deze aanwijzingen worden gegeven in het kader van subsidieverlening, is sprake van een aan de subsidie verbonden verplichting als bedoeld in artikel 4:38 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Blijft de ziekenhuisvoorziening in gebreke met de nakoming daarvan, dan kan het gevolg daarvan zijn dat ingevolge artikel 4:46, tweede lid, onder b, van de Awb de subsidie op een lager bedrag wordt vastgesteld dan uit de beschikking tot subsidieverlening zou voortvloeien. Overigens kan het College sanering ook in het kader van zijn toezicht op de sanering ingevolge het elfde lid van artikel 18b van de wet aanwijzingen geven, los van subsidieverlening. Ook daarop heeft artikel 5 betrekking.

Artikel 6

De bevoegdheid tot het verlenen van voorschotten heeft, anders dan de overeenkomstige bepaling van het Besluit financiering sanering ziekenhuisvoorzieningen, niet slechts op bepaalde kostensoorten betrekking. De nieuwe bepaling sluit in dit opzicht aan op de behoefte van de uitvoeringspraktijk. Het betreft hier een bevoegdheid, geen verplichting. Of voorschotten worden verleend, zal onder meer afhangen van de liquiditeitspositie van de ziekenhuisvoorziening en de vraag of een goed verloop van de sanering daardoor wordt gediend.

Artikel 7

Het eerste lid verklaart de daar genoemde bepalingen van overeenkomstige toepassing indien sprake is van sanering van ambulancevervoer of een centrale post ambulancevervoer.

Het tweede lid bevat een weigeringsgrond voor het geval de subsidie op een zodanig laat tijdstip wordt aangevraagd dat een goede begeleiding van en adequaat toezicht op het saneringsproces niet meer mogelijk zijn. Ten aanzien van ziekenhuisvoorzieningen bestaat aan een dergelijke bepaling geen behoefte, omdat uit artikel 18b, eerste lid, van de Wet ziekenhuisvoorzieningen reeds voortvloeit dat de ziekenhuisvoorziening zich binnen zes weken na het onherroepelijk worden van de desbetreffende overheidsbeslissing tot het College dient te wenden. Het ontbreken van een vergelijkbare bepaling met betrekking tot het ambulancevervoer of een centrale post ambulancevervoer maakt de onderhavige bepaling wenselijk. Voor algehele weigering van subsidie zal in het bijzonder aanleiding bestaan als de subsidie wordt aangevraagd nadat het saneringsproces reeds is voltooid dan wel daarin onomkeerbare beslissingen zijn genomen zonder dat het College daarbij vooraf betrokken is geweest.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers