

Tijdelijke regeling delegatie subsidiebevoegdheid aan PGO en OGZ

Regeling van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 29 maart 2004, DWJZ 2467530, houdende tijdelijke delegatie subsidiebevoegdheden aan Stichting Fonds PGO en Stichting Stimuleringsfonds Openbare Gezondheidszorg (Tijdelijke regeling delegatie subsidiebevoegdheid aan PGO en OGZ)

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Gelet op artikel 3 van de Kaderwet volksgezondheidssubsidies en artikel 10 van de Welzijnswet 1994;

Besluit:

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:
a. de minister: de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport;
b. instellingen: de instellingen, genoemd in artikel 2, eerste lid, onder a en b.

Artikel 2

- De bevoegdheid tot het nemen van subsidiebesluiten met betrekking tot de gelden die daartoe door de minister aan de instellingen worden verstrekt, wordt gedelegeerd aan:
 - de Stichting Fonds PGO, te Haarlem, voorzover het gaat om besluiten ten aanzien van het verstrekken van subsidie ten behoeve van de versterking van de positie en de invloed van patiënten, gehandicapten en ouderen in de samenleving, alsmede de bevordering van samenwerking, innovatie en werkontwikkeling op dat terrein;
 - de Stichting Stimuleringsfonds Openbare Gezondheidszorg, te Den Haag, voorzover het gaat om besluiten ten aanzien van het verstrekken van subsidie ten behoeve van de bevordering en bescherming van de volksgezondheid door middel van het tijdelijk ondersteunen van de beleidsvoering op lokaal niveau.
- Het nemen van subsidiebesluiten geschiedt met inachtneming van het door de minister goedgekeurde activiteiten- of projectplan.
- De minister kan beleidsregels geven over de uitoefening van de in het eerste lid bedoelde bevoegdheid door de instellingen.

Artikel 3

Tot 1 januari 2006 geschiedt de subsidiëring door de instellingen op de wijze en onder de voorwaarden, bepaald in de

door de instellingen vastgestelde en door de minister goedgekeurde subsidiereglementen.

Artikel 4

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en vervalt met ingang van 1 januari 2008. De artikelen 2, eerste lid, en 3 werken terug tot en met 1 juni 2001.

Artikel 5

Deze regeling wordt aangehaald als: Tijdelijke regeling delegatie subsidiebevoegdheid aan PGO en OGZ.

Deze regeling wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.

*De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
J.F. Hoogervorst.*

Toelichting

Algemeen

Eind jaren negentig heeft het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) een inventarisatie verricht van de intermediaire organisaties die door het ministerie verstrekte financiële middelen aan derden (door)betalen. Naar aanleiding van de inventarisatie van de intermediaire organisaties is geconstateerd dat er intermediairs zijn die, gelet op de jurisprudentie terzake, waarschijnlijk als zelfstandig bestuursorgaan (hierna: zbo) moeten worden aangemerkt, en daarom aan de in de Aanwijzingen voor de regelgeving opgenomen aanwijzingen voor zbo's, dienen te voldoen. Besloten is om op het terrein van VWS duidelijkheid te verschaffen over de positie van de intermediairs en, als er voldoende reden is voor inschakeling van een intermediair, de constructie ook een wettelijke basis te geven. Voor twee intermediaire organisaties, de Stichting Fonds PGO en de Stichting Stimuleringsfonds Openbare Gezondheidszorg, geschiedt dit met de Tijdelijke regeling delegatie subsidiebevoegdheid aan PGO en OGZ. Bij deze regeling wordt, op grond van artikel 10, tweede lid, onder g, van de Welzijnswet 1994 en artikel 3, tweede lid, onder f, van de Kaderwet volksgezondheidssubsidies, tot 1 januari 2008 de bevoegdheid tot het verstrekken van bepaalde subsidies gedelegeerd aan de betrokken intermediairs; hierdoor wordt

de positie van de intermediair als zbo met een wettelijke basis ook duidelijk gemarkeerd.

Inschakeling van een zbo betekent niet dat de minister het beleid ook loslaat. Er dienen voldoende sturingsmiddelen behouden te blijven, zodat de minister in ieder geval op hoofdlijnen kan sturen en daarvoor door het parlement ter verantwoording geroepen kan worden. In dit verband is van belang dat de betrokken intermediairs worden gesubsidieerd door de minister. De sturing van de intermediairs krijgt dan ook onder meer vorm door de mogelijkheden die de subsidiërelatie tussen de minister en de intermediairs hiertoe biedt. In geval van taakverwaarlozing kan de minister de subsidie stopzetten en zelf de subsidiëring op zich kan nemen. Daarnaast kan de minister bijvoorbeeld in afzonderlijke subsidiebesluiten aan de intermediair verdere voorwaarden stellen, wanneer de bestuurlijke controle dat vereist. Hierbij wordt opgemerkt dat de subsidieregels die van toepassing zijn op de subsidiërelatie tussen de minister en de intermediairs reeds in de bovenliggende wet- en regelgeving zijn vastgelegd en daarom niet in de voorliggende regeling zijn opgenomen.

Een andere wijze van sturing vloeit voort uit de (in de artikelen 3, tweede lid, Kaderwet volksgezondheidssubsidies en 10, tweede lid, Welzijnswet 1994 geregelde) bevoegdheid van de minister om regels ten aanzien van de subsidiëring te stellen. In de onderhavige regeling is hieraan uitvoering gegeven in artikel 3. In dat artikel is bepaald dat tot 1 januari 2006 de subsidiëring door de intermediairs moet geschieden op de wijze en onder de voorwaarden van de door de minister vastgestelde en door de minister goedgekeurde subsidiereglementen. Na 1 januari 2006 zal ter uitvoering van voornoemde wetsartikelen een afzonderlijke ministeriële (subsidie) regeling tot stand worden gebracht.

Daarnaast wordt aan de minister de bevoegdheid gegeven om algemene beleidsregels te stellen (artikel 2, derde lid, van de regeling) en moeten de instellingen waaraan bevoegdheden zijn overgedragen, op grond van artikel 10:20 van de Algemene wet bestuursrecht over de uitoefening van die bevoegdheden aan de minister inlichtingen verschaffen. Door de bevoegdheid tot het stellen van algemene beleidsregels wordt de minister in staat gesteld regels te stellen die waarborgen dat het beleid van intermediaire zbo's strookt met het politieke

kader waarbinnen de taken van de intermediair zich afspelen. Hier kan bijvoorbeeld gedacht worden aan wijziging van het ministeriële beleid op grond van veranderd politiek inzicht. De ministeriële verantwoordelijkheid brengt met zich mee dat de minister dan over de mogelijkheid moet kunnen beschikken om aanwijzingen te geven die aanpassing aan de nieuwe beleidslijn meebrengen.

Met de formalisering van de beide zbo's bestaat ook duidelijkheid over de toepasselijkheid van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet openbaarheid van bestuur alsmede de Wet Nationale ombudsman op de betrokken intermediairs, althans voorzover het gaat om het nemen van subsidiebesluiten. Voorts wordt door de formalisering duidelijk dat de Algemene Rekenkamer ten aanzien van beide zbo's een controlerende taak/bevoegdheid heeft op grond van artikel 91, eerste lid, onder d, van de Comptabiliteitswet 2001. Op basis van dat artikel kan zowel recht- als doelmatigheidsonderzoek worden verricht, waarbij alle relevante aspecten kunnen worden betrokken.

Wat betreft de Stichting Fonds PGO gaat het om een stichting die (gelet op de meer recente jurisprudentie terzake) sinds geruime tijd bestuurstaken uitoefent en die op grond daarvan feitelijk aangemerkt moet worden als een zbo. De constructie is destijds gekozen, omdat in het bijzonder betrokkenheid van het veld en bijzondere deskundigheid van de medespelers gevraagd was. Door de zbo-status van het orgaan te formaliseren wordt helderheid verschaft over zijn positie.

De Stichting Stimuleringsfonds Openbare Gezondheidszorg is in het leven geroepen om innovatie mogelijk te maken op het terrein van de bevordering en bescherming van de volksgezondheid door middel van het tijdelijk ondersteunen van de beleidsvoering op lokaal niveau, door innovatie van werkwijzen binnen de sector openbare gezondheidszorg alsmede door afstemming van doeleinden en instrumenten tussen landelijk en lokaal niveau. Vanwege de genoemde taken van het fonds werd het aangewezen geoordeeld dat het fonds onafhankelijk van zowel rijk als gemeenten kan functioneren; uitgangspunt was het voeren van een beleid dat in overeenstemming is met de doelstellingen van zowel centraal als decentraal beleid. De gekozen constructie had tot doel vorm te geven aan het gewenste compromis tussen betrokkenheid en distantie.

Het Ministerie van VWS heeft in 2000 een eenmalige subsidie van € 22,7 miljoen verleend aan het fonds voor activiteiten op het in artikel 2, eerste lid, onder b, van de regeling genoemde terrein. Overwogen wordt dit bedrag voor de jaren 2004 tot en met 2006 te verhogen met in totaal maximaal € 4,5 miljoen. De activiteiten waarvoor subsidie

wordt verleend worden in principe in 2006 afgerond. Het budget van het fonds wordt gevormd door subsidies van rijkswege en rente-inkomsten.

De oprichting als stichting van het zelfstandige bestuursorgaan dient, in termen van artikel 34, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2001, gekarakteriseerd te worden als 'het doen oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon door de Staat'. De oprichting van voornoemde stichting met bovenschreven taak is dan ook geschied overeenkomstig de daarvoor geldende procedure en derhalve met instemming van de Eerste en Tweede Kamer (Kamerstukken II 2000/2001, 27 500, nr. 2 en Kamerstukken I, 27 500, nrs. 1 en 105).

De onderhavige regeling heeft een tijdelijk karakter. Zoals uit het vorenstaande blijkt, is met de onderhavige regeling beoogd de ontstane praktijk ten aanzien van de Stichting Fonds PGO en de Stichting Stimuleringsfonds Openbare Gezondheidszorg een wettelijke basis te geven.

Het is de bedoeling de betrokken constructie te heroverwegen. Dit zal gebeuren in het kader van de herziening van het subsidiebeleid van het Ministerie van VWS alsmede naar aanleiding van het nog uit te brengen kabinetsstandpunt inzake het Interdepartementaal Beleidsonderzoek met betrekking tot verzelfstandigde organisaties op rijksniveau. Naar verwachting zal deze heroverweging begin 2005 zijn afgerond. Door de regeling pas met ingang van 1 januari 2008 te laten vervallen wordt bewerkstelligd dat een nieuwe constructie op zorgvuldige wijze kan worden voorbereid en de reeds aangegane verplichtingen kunnen worden nagekomen.

Artikelsgewijs

Artikel 2

Dit artikel noemt de instellingen die onder deze regeling vallen. Tevens beperkt dit artikel de subsidiebevoegdheid van de instellingen tot de gebieden die uitdrukkelijk in dit artikel worden genoemd.

Artikel 3

Op grond van artikel 2 van deze regeling wordt een deel van de subsidiebevoegdheid die de minister op grond van de Welzijnswet 1994 en de Kaderwet volksgezondheidssubsidies heeft, gedelegeerd aan de intermediairs. Deze (gedelegeerde) subsidiebevoegdheid moet worden uitgeoefend met toepassing van de op die wetten gebaseerde subsidieregels. In artikel 10 van de Welzijnswet 1994 en artikel 3 van de Kaderwet volksgezondheidssubsidies is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld voor het verstrekken van subsidies in het kader van die wetten. Op grond van voornoemde

wetsartikelen zijn het Besluit volksgezondheidssubsidies, respectievelijk het Bekostigingsbesluit welzijnsbeleid, tot stand gebracht. In deze besluiten is bepaald dat zij van toepassing zijn op de subsidiëring op grond van voornoemde bepalingen, tenzij bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling voor die subsidiëring andere regels zijn gesteld. Aangezien de in het Besluit volksgezondheidssubsidies en het Bekostigingsbesluit welzijnsbeleid gestelde regels niet zijn toegesneden op subsidiëring door de betrokken intermediairs en ook afwijken van de op dit moment door die intermediairs gehanteerde subsidiereglementen, is het niet aangewezen voornoemde besluiten op de betrokken subsidies van toepassing te laten zijn. Er zal daarom een aparte ministeriële (subsidie)regeling tot stand worden gebracht.

Nu er enige tijd voor nodig is om de ministeriële (subsidie)regeling tot stand te brengen en de omslag te maken naar het functioneren op basis van een ander subsidiereglement, is tot 1 januari 2006 aan voornoemde wetsartikelen uitvoering gegeven door in artikel 3 te bepalen dat de subsidiëring tot die datum geschiedt op de wijze en onder de voorwaarden van de door de intermediairs reeds vastgestelde en door de minister goedgekeurde subsidiereglementen. Voor de periode vanaf 1 januari 2006 zal vorenbedoelde ministeriële (subsidie)regeling tot stand worden gebracht.

Artikel 4

Voor de reden om deze regeling met ingang van 1 januari 2008 te laten vervallen, verwijs ik naar de laatste alinea van het algemeen deel van deze toelichting.

Wat betreft de terugwerkende kracht wordt het volgende opgemerkt. Zoals op meerdere plaatsen in deze nota is aangegeven, verstreken beide intermediairs reeds gedurende enige jaren subsidies. Door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is bij uitspraak van 27 augustus 2003, nr. 200201696, geconstateerd dat de door het Fonds OGZ en het Fonds PGO, sinds 1 januari 2002, verstrekte subsidies geen wettelijke grondslag hebben en derhalve onbevoegd zijn verstrekt. Voor het Fonds PGO geldt dit vanaf 1 januari 2002 en voor het Fonds OGZ vanaf 1 juni 2001.

Reeds vóór voornoemde uitspraak bestond bij mij het voornemen de subsidiëring door de fondsen OGZ en PGO een wettelijke basis te geven, hetgeen ten aanzien van het Fonds PGO ook reeds uitdrukkelijk aan de Tweede Kamer is meegedeeld (Kamerstukken II, 2000/2001, 27 807, nr. 2, blz. 22 en 2001/2002, 27 807, nr. 3, blz. 3). Het realiseren van deze wettelijke basis heeft door omstandigheden aanzienlijk langer geduurd dan beoogd. Al die tijd hebben de betrokken fondsen subsidie verstrekt overeenkomstig door mij goedgekeurde

plannen. Zij hebben de subsidiebesluiten genomen met inachtneming van door mij goedgekeurde subsidiereglementen. Ik heb ook steeds volledig ingestemd met de activiteiten van beide fondsen (zie

ook bijv. Kamerstukken II, 29 200 XVI, nr. 27, blz. 89 en 90). Om die reden is aan de artikelen 2, eerste lid, en 3 terugwerkende kracht toegekend tot en met 1 juni 2001.

*De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,
J.F. Hoogervorst.*