

Besluit tijdelijke delegatie subsidiebevoegdheden Stichting Koppeling en Stichting Opleiding Maatschappij en Gezondheid

Besluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 30 januari 2007, nr. DWJZ-2746510, houdende tijdelijke delegatie van subsidiebevoegdheden aan de Stichting Koppeling en de Stichting Opleiding Maatschappij en Gezondheid

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Gelet op artikel 3, derde lid, van de Kaderwet VWS-subsidies;

Besluit:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:
a. de Minister: de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport;
b. organisaties: de organisaties, genoemd in artikel 2, eerste lid, onder a en b.

Artikel 2

1. De bevoegdheid tot het nemen van subsidiebesluiten met betrekking tot de gelden die daartoe door de Minister aan de organisaties worden verstrekt, wordt gedelegeerd aan:

a. de Stichting Koppeling, te Amsterdam, voor zover het besluiten betreft met betrekking tot het verstrekken van subsidie aan door de stichting daartoe aangewezen instellingen voor het vergoeden van aanmerkelijke inkomensschade van zorgverleners ten gevolge van het door hen verlenen van medisch noodzakelijke zorg aan personen als bedoeld in artikel 10 van de Vreemdelingenwet 2000, waarvan de kosten niet of niet volledig op de betrokken personen kunnen worden verhaald;
b. de Stichting Opleiding Maatschappij en Gezondheid, te Utrecht, voor zover het besluiten betreft met betrekking tot het verstrekken van subsidie aan werkgemers van artsen ter bekostiging van de instroom van die artsen in de deelopleidingen collectieve preventie in de jaren 2006 en 2007.

2. Het nemen van subsidiebesluiten door de organisaties geschiedt met inachtneming van het door de Minister goedgekeurde activiteitenplan en de door de Minister goedgekeurde begroting.

Artikel 3

De subsidies worden verstrekt op de door de Minister goedgekeurde wijze en onder de door de Minister goedgekeurde voorwaarden.

Artikel 4

Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst en vervalt met ingang van 1 januari 2008. Artikel 2, eerste lid, werkt terug tot en met 1 januari 2006.

Artikel 5

Dit besluit wordt aangehaald als: Tijdelijk besluit delegatie subsidiebevoegdheid aan Stichting Koppeling en Stichting Opleiding Maatschappij en Gezondheid.

Dit besluit wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.

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

Toelichting

1. Algemeen

In het onderhavige besluit worden subsidiebevoegdheden gedelegeerd aan privaatrechtelijke organisaties, te weten aan de Stichting Koppeling en aan de Stichting Opleiding Maatschappij en Gezondheid (van 29 april 2004 tot 12 oktober 2006 de Stichting Afronding Opleiding Maatschappij en Gezondheid genaamd). Het betreffen privaatrechtelijke organisaties die deze bevoegdheden in de praktijk reeds uitoefenen. Nu de wettelijke basis voor deze subsidieverstrekingen ontbreekt, worden deze subsidies onbevoegd verstrekt. Het onderhavige besluit beoogt aan deze ongewenste situatie een eind te maken door de subsidiebevoegdheid die de Minister op de desbetreffende terreinen heeft, aan de betrokken organisaties te delegeren. Het besluit heeft echter een tijdelijk karakter. In het navolgende wordt ingegaan op de achtergronden van (het ontstaan van) de beide organisaties alsmede op de redenen voor het tijdelijke karakter van de delegatie.

1.1 Stichting Koppeling

De Stichting Koppeling is op 28 april 1997 opgericht. Dit gebeurde in verband met de zogeheten Koppelingswet¹ bij welke wet het recht op gefinancierde medische verzorging voor illegalen in algemene zin is vervallen. Bij de parlementaire behandeling van de zogeheten Koppelingswet, is aangegeven dat zal worden voorzien in een vorm van financiering ten laste van de rijksbegroting voor kosten van medische zorg die door

zorgverleners aan illegalen is verleend, voor zover deze kosten niet op andere wijze kunnen worden verhaald en sprake is van kennelijke hardheid indien een rekening van een zorgverlener niet kan worden vergoed. Met de Staten-Generaal is afgesproken dat sprake zou zijn van een fonds ('illegalfonds') en dat de uitvoering zou berusten bij de Stichting Koppeling. Stichting Koppeling neemt wat betreft individuele zorgverleners, uitsluitend aanvragen in behandeling die op regionaal niveau zijn opgesteld. Een subsidieaanvraag wordt daarom ingediend door een daartoe door een regionaal platform aangewezen regionale instelling, doorgaans een GGD. Naar aanleiding daarvan verstrekt Stichting Koppeling subsidie voor de door de regionale instellingen aan zorgverleners te verstrekken compensaties voor de inkomstendervingen alsmede ten behoeve van de organisatiekosten van de regionale instellingen. De bevoegdheid die de Minister hiertoe heeft op grond van de Kaderwet VWS-subsidies wordt bij deze regeling aan de Stichting Koppeling gedelegeerd.

Wat betreft de periode gedurende welke de delegatie plaatsvindt, te weten tot 1 januari 2008, wordt het volgende opgemerkt.

Door het verstrekken van subsidies met uitsluitend door de Minister van VWS daartoe verstrekte middelen, treedt de Stichting Koppeling op als bestuursorgaan². Nu de Stichting Koppeling als privaatrechtelijke rechtspersoon niet hiërarchisch ondergeschikt is aan de Minister van VWS, is de Stichting aan te merken als een zelfstandig bestuursorgaan (hierna: zbo). In dit verband is van belang dat met ingang van 1 februari 2007 de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna: Kaderwet zbo's) in werking treedt. Op grond van artikel 42 van die wet dient vóór 1 februari 2008 aan de beide Kamers der Staten-Generaal te worden meegedeeld welke zelfstandige bestuursorganen onder de werking van die wet zullen worden gebracht. Voorts heeft de Minister van Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties bij brief van 13 maart 2006³ naar aanleiding van de motie Fierens c.s.⁴ toegezegd dat de Ministers binnen één jaar zullen beoordelen welke bestaande zbo's op basis van de gestelde criteria onder de Kaderwet zbo's dienen te vallen. Daarbij dient onder meer te worden beoordeeld of voldaan wordt aan ten minste één van de instellingsmotieven welke restrictief worden geïnter-

preteerd volgens het kabinetsstandpunt op het IBO-VOR rapport⁵. Deze beoordeling is ten aanzien van Stichting Koppeling nog niet afgerond. Ook moet in dat kader nog overleg worden gevoerd met de in voornoemde brief van 13 maart 2006 genoemde Interdepartementale begeleidingscommissie. Daarnaast speelt het overleg dat thans met de Tweede Kamer wordt gevoerd over de stroomlijning van de verschillende regelingen voor compensatie van oninbare vorderingen van medische zorgverleners op illegale vreemdelingen alsmede de uitvoering van deze gestroomlijnde regelingen. Tijdens een op 25 oktober 2006 gehouden algemeen overleg met de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport heb ik toegezegd de Kamer een brief te sturen over de stroomlijning van de zorg aan illegalen⁶. Deze brief, waarin onder meer de uitvoering van de regeling door de Stichting Koppeling aan de orde komt, is op 18 december 2006⁷ naar de Tweede Kamer gezonden. Naar verwachting zal hierover met de Tweede Kamer nog van gedachten worden gewisseld.

In het kader van de hierboven omschreven ontwikkelingen zal besluitvorming plaatsvinden over het al dan niet handhaven van het 'illegalenfonds' als (privaatrechtelijk/publiekrechtelijk) zbo. Indien besloten wordt het zbo te handhaven, zal hiervoor bij wet in formele zin een wettelijke basis moeten worden gecreëerd. Dit neemt uiteraard enige tijd in beslag. Indien besloten wordt het zbo niet te handhaven, zal de huidige constructie (met onder meer aangewezen regionale instellingen) kritisch moeten worden bezien, waarna de nieuwe constructie op zorgvuldige wijze moet worden ingevoerd. Met deze wijziging zal naar verwachting geruime tijd gemoeid zijn. Om die reden is besloten om ten aanzien van de delegatieperiode voor Stichting Koppeling vooralsnog aan te sluiten bij de delegatieperiode voor de Stichting Opleiding Maatschappij en Gezondheid (derhalve: tot 1 januari 2008).

1.2 Stichting Opleiding Maatschappij en Gezondheid

Vanaf 2002 verstrekken de Minister van VWS en GGD-Nederland een gezamenlijke subsidie aan de Stichting Opleiding Maatschappij en Gezondheid (hierna: SOMG) voor het volgen van de vierjarige opleiding arts maatschappij en gezondheid. In 2004 is besloten deze opleiding niet te continueren wegens gebrek aan instroom. De opleiding arts maatschappij en gezondheid is in 2005 op basis van de aanbevelingen van het veld omgevormd tot tweejarige beroepsgerichte deelopleidingen, desgewenst gevolgd door een tweejarige verdiepfase die opleidt tot de titel arts maatschappij en gezondheid. De Minister van VWS heeft bij besluit van

15 maart 2006 een subsidie verleend die bedoeld is om het de Stichting Opleiding Maatschappij en Gezondheid mogelijk te maken in de jaren 2006 tot en met 2009 subsidies te verstrekken aan de werkgevers van de artsen die in 2006 starten met een deelopleiding JGZ 0-19, infectieziektebestrijding, tuberculosebestrijding of medische milieukunde. Het gaat hierbij om beroepsgerichte deelopleidingen, gericht op de artsen die een basistaak in het kader van de Wet collectieve preventie volksgezondheid uitvoeren. Daarnaast wordt aan de SOMG een subsidie voor 2007 verstrekt voor de artsen die in 2007 starten met één van de genoemde deelopleidingen.

Wat betreft de periode gedurende welke de delegatie plaatsvindt, te weten tot 1 januari 2008, wordt het volgende opgemerkt.

Geconstateerd moet worden dat de SOMG door het verstrekken van bovenbedoelde subsidies optreedt als bestuursorgaan. Aangezien de stichting niet hiërarchisch ondergeschikt is aan de Minister van VWS, is sprake van een zbo. Dientengevolge moet worden beoordeeld of voldaan wordt aan ten minste één van de instellingsmotieven welke restrictief worden geïnterpreteerd volgens het kabinetsstandpunt op het IBO-VOR rapport⁸. Een eerste beoordeling heeft geleid tot een ontkennend antwoord op deze vraag. Daarom is besloten de betrokken constructie zo spoedig mogelijk te wijzigen en op die wijze de uitoefening van de bestuurstaak door de SOMG zo spoedig mogelijk te beëindigen.

Ik heb het voornemen de bekostiging van de betrokken deelopleidingen met ingang van 2008 plaats te laten vinden met inschakeling van het Opleidingsfonds. Dit betreft een nieuwe bekostigingssystematiek van erkende vervolopleidingen in de preventie, cure en care, waarbij de besluitvorming over de toekenning van de subsidies geschiedt door de Minister. Momenteel vindt over definitieve opname van de betrokken deelopleidingen collectieve preventie in de nieuwe bekostigingswijze (per 1 januari 2008) overleg plaats met de werkgevers. Hiervoor dient aan een aantal voorwaarden te zijn voldaan, waaronder met name overeenstemming over een structurele uitname van de voor de bekostiging van de betrokken opleidingen aangewende gelden bij de werkgevers.

2. Sturingsinstrumenten van de Minister

Inschakeling van een zbo betekent niet dat de Minister het beleid geheel 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 organisaties worden gesubsidieerd

door de Minister. De sturing van de organisaties krijgt dan ook onder meer vorm door de mogelijkheden die de subsidierelatie tussen de Minister en de organisaties hiertoe biedt. Subsidiering vindt plaats met inachtneming van het door de organisaties opgestelde en door de Minister goedgekeurde activiteitenplan (soms ook wel 'werkplan' genoemd). Ook dienen de organisaties te blijven binnen de grenzen van de door hen opgestelde en door de Minister goedgekeurde begroting. Daarnaast moet de subsidiering plaatsvinden op de door de Minister goedgekeurde wijze en onder de door de Minister goedgekeurde voorwaarden (deze voorwaarden zijn wat betreft de door Stichting Koppeling verstrekte subsidies neergelegd in een door die stichting opgesteld reglement). De Minister heeft echter geen invloed op de individuele besluiten van de organisaties. In geval van ernstige taakverwaarlozing kan de Minister in het uiterste geval de subsidie stopzetten en een alternatief realiseren. Hierbij wordt opgemerkt dat de subsidieregels die van toepassing zijn op de subsidierelatie tussen de Minister en de betrokken organisatie reeds in de bovenliggende wetten regelgeving zijn vastgelegd (Kaderwet VWS-subsidies alsmede de Subsidieregeling VWS-subsidies) en daarom niet in het onderhavige besluit zijn opgenomen. Op grond van die regelgeving moeten de organisaties onder meer na afloop van een kalenderjaar een financieel jaarverslag en een activiteitenverslag opstellen en toezenden aan de Minister; hiermee brengen de betrokken organisaties derhalve zowel financieel als inhoudelijk verslag uit over hun wettelijke taakuitvoering. Het financieel verslag dient vergezeld te gaan van een rapportage omtrent de naleving van de voorwaarden door de betrokken organisaties, welke rapportage moet zijn opgesteld door een accountant overeenkomstig een daartoe door de Minister vastgesteld controleprotocol. Ook is voorgescreven dat de doeleinden in het activiteitenplan op doelmatige wijze worden nagestreefd en dat de subsidieontvanger eventuele omstandigheden die van belang kunnen zijn voor een beslissing ten aanzien van de subsidie schriftelijk aan de Minister moet melden. Daarnaast kan de Minister bijvoorbeeld in afzonderlijke subsidiebesluiten aan de betrokken organisaties verdere voorwaarden stellen, wanneer de bestuurlijke controle dat vereist.

Voorts moeten de organisaties waarvan bevoegdheden zijn overgedragen op grond van artikel 10:16, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht over de uitoefening van die bevoegdheden aan de Minister inlichtingen verschaffen en biedt artikel 10:16, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht aan de Minister de bevoegdheid om algemene beleidsregels te stellen.

3. Toepasselijkheid andere wetgeving

Met de formalisering van de beide zbo's bestaat ook duidelijkheid over de toepasselijkheid van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet Nationale ombudsman op de betrokken organisaties, althans voor zover het gaat om het nemen van de (subsidie)besluiten. 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.

4. Terugwerkende kracht

Beide organisaties verstrekken reeds gedurende enige jaren subsidies. Pas recentelijk is onderkend dat sprake is van bestuursorganen. In verband met de beoordeling van de rechtmatigheid van de betrokken uitgaven over het jaar 2006 wordt aan het onderhavige besluit terugwerkende kracht verleend tot en met 1 januari 2006. Deze terugwerkende kracht heeft voor de betrokken organisaties noch voor andere organisaties of personen nadelige gevolgen.

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

¹ Wet van 26 maart 1998, Stb. 1998, 203, tot wijziging van de Vreemdelingenwet.

² Ook in de uitspraak van 11 oktober 2006 (200600633/1) heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van Sta-

te bepaald dat de Stichting Koppeling als bestuursorgaan optreedt bij het verstrekken van compensatie van de kosten in verband met de behandeling c.q. opname van onverzekerde vreemdelingen in AWBZ-instellingen.

³ Kamerstukken II, 2005/06, 25 268, nr. 37.

⁴ Kamerstukken II, 2005/06, 25 268, nr. 29.

⁵ Kamerstukken II, 2005/06, 25 268, nr. 20.

⁶ Kamerstukken II, 2006/07, 29 689 en 19 637, nr. 123.

⁷ Kamerstukken II, 2006/07, 29 689 en 19 637, nr. 126.

⁸ Kamerstukken II, 2005/06, 25 268, nr. 20.