



Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag

Hospice Issoria

**Wetgeving en Juridische
Zaken**

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
www.minvws.nl

Talichtingen bij

Datum **28 NOV. 2011**
Betreft Beslissing op bezwaar

Ons kenmerk
DWJZ-2011000118

Bijlagen
1

Uw brief

Hieronder treft u aan - tot mijn spijt later dan voorzien - mijn beslissing op het door u ingediende bezwaarschrift van 7 januari 2011.

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de datum
en het kenmerk van deze
brief.*

Over het bezwaarschrift heb ik advies gevraagd aan de VWS-commissie bezwaarschriften Awb. Een afschrift van het door de commissie uitgebrachte advies is als bijlage bij dit besluit bijgevoegd.

Ik heb vastgesteld dat het advies van de VWS-commissie bezwaarschriften Awb op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en kan mij vinden in de overwegingen van de commissie. Ik neem derhalve de overwegingen en de conclusie van het advies over en besluit als volgt.

BESLISSING OP HET BEZWAARSCHRIFT

Het bezwaarschrift van 7 januari 2011 gericht tegen het besluit van 16 december 2010, kenmerk SP/36946/2010 verklaar ik ongegrond.

BEROEP

Een ieder wiens belang rechtstreeks bij dit besluit betrokken is, kan tegen dit besluit binnen 6 weken na de dag van verzending van het besluit beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan hij zijn woonplaats in Nederland heeft.

U kunt ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde website voor de precieze voorwaarden.

Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn ondertekend en bevat tenminste de naam en adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.



Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.

**Wetgeving en Juridische
Zaken**

Ons kenmerk
DWJZ-2011000118

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,
namens deze,
het hoofd van het team Rechtsbescherming en Europa
van de directie Wetgeving en Juridische Zaken,

Aan de Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Ons kenmerk	Inlichtingen bij	Doorkiesnummer	Den Haag
DWJZ-2011000118			
Onderwerp		bijslage(n)	26 SEP. 2011
Advies Awb-bezwaar		div.	Uw brief

U hebt advies gevraagd aan de VWS-commissie bezwaarschriften Awb (hierna te noemen: commissie) over het bezwaarschrift dat Hospice Issoria (hierna te noemen: bezwaarde) te Leiden op 7 januari 2011 heeft ingediend op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het bezwaar is gericht tegen uw besluit van 16 december 2010, kenmerk SP/36946/2010.

Op 21 juli 2011 heeft u (hierna te noemen: de staatssecretaris) een verweerschrift ingediend.

Samenstelling commissie

Voor de behandeling van het bezwaar is de commissie als volgt samengesteld: mw. mr. C.C. de Rijke-Maas (voorzitter), mr. M.K.G. Tjepkema en mr. J.E. Temmink. De commissie is bijgestaan door: mw. mr. A.C. Schoorel (secretaris).

Verslag van de hoorzitting

Tijdens de hoorzitting van de commissie op 26 juli 2011 om 10:00 uur hebben bezwaarde en de staatssecretaris de gelegenheid gekregen hun standpunten mondeling toe te lichten.

Voor bezwaarde zijn verschenen de heer H.W.M. Verburg en mevrouw J. van Hartevelde. Bezwaarde geeft aan het niet eens te zijn met de Regeling palliatieve terminale zorg (hierna: de Regeling ptz). De commissie stelt vast dat zij hier weinig aan kan doen. Bezwaarde erkent dit, maar wil de hoorzitting vooral gebruiken om nog eens duidelijk toe te lichten hoe ze over de regeling denkt en waar de regeling volgens haar toe leidt. In aanvulling op het bezwaarschrift licht bezwaarde haar standpunt toe.

De afgelopen drie jaar heeft Hospice Issoria een stabiel beeld laten zien in aantal opnames en bezettingsgraad. Er is sprake van een stabiele bedrijfsvoering zonder grote fluctuaties. Desalniettemin leidt de Regeling ptz er toe dat bezwaarde dit jaar ineens ruim 30% procent minder subsidie ontvangt dan in 2010. Aangenomen dat het subsidieplafond gelijk is gebleven, moet het aantal nieuwe hospices gestegen zijn of andere hospices hebben wellicht het opnamebeleid gewijzigd, mogelijk leidend tot een kortere opnameduur per cliënt. Bezwaarde heeft haar opnamebeleid in elk geval niet gewijzigd en ziet het bedrag per opname toch aanzienlijk dalen. Het is erg moeizaam om op deze manier continuïteit in de bedrijfsvoering te houden. Bezwaarde is dan ook van mening dat de Regeling ptz niet goed in elkaar zit.

Voor de staatssecretaris is verschenen mevrouw mr. S.L.J. B. De staatssecretaris verwijst naar het verweerschrift. De staatssecretaris heeft begrip voor de situatie van bezwaarde, maar is desalniettemin van mening dat de gekozen systematiek van de Regeling ptz het best past bij het uitgangspunt. Bovendien is de Regeling ptz goed afgestemd met het veld en in nauwe

samenwerking tot stand gekomen. De staatssecretaris is bereid om te onderzoeken of het mogelijk is om enigszins te sturen op de capaciteit, het totaal aantal hospices.

De commissie vraagt hoe het mogelijk is dat bij gelijkblijvende bezetting in een hospice de subsidie toch daalt. De staatssecretaris antwoordt dat de berekening aan het eind van het jaar plaatsvindt. Zij gaat er van uit dat het totaal aantal hospices uitgebreid is, waardoor de subsidie per hospice gedaald is.

Bezwaarde geeft aan dat het een keer ophoudt als het subsidieplafond hetzelfde blijft en het aantal hospices blijft groeien. Dan zal de subsidie volgend jaar weer dalen. Volgens bezwaarde is het beter om ook de bezettingsgraad mee te laten wegen in de berekening.

De commissie vraagt of de Regeling ptz geëvalueerd zal worden, aangezien deze regeling nog niet zo lang bestaat. De staatssecretaris antwoordt dat elk jaar in samenwerking met het veld bekeken wordt hoe de regeling uitpakt. Zij geeft nogmaals aan bereid te zijn om het punt van bezwaarde met betrekking tot het aantal hospices mee te nemen in de evaluatie. De staatssecretaris wijst echter ook op het feit dat het een particulier initiatief blijft en dat hospices niet onder de reguliere zorg vallen. De subsidie is bedoeld als tegemoetkoming in de kosten en niet als volledige vergoeding. Bezwaarde blijft van mening dat het vreemd is dat de subsidie zo kan fluctueren bij een constante bedrijfsvoering.

De commissie geeft nogmaals aan dat zij niet veel kan doen aan bezwaren tegen de Regeling ptz, maar dat ze hier toch aandacht aan wilde schenken om iedereen meer duidelijkheid te geven. De commissie vraagt of bezwaarde nog andere bezwaren heeft. Bezwaarde antwoordt dat ze er van uit gaat dat de berekeningen kloppen.

De commissie vraagt hoe het in dit concrete geval zit met de berekeningen en percentages op grond van de Regeling ptz waardoor de subsidie voor Hospice Issoria in 2011 30% lager uitvalt dan het jaar ervoor. De staatssecretaris geeft in een nadere schriftelijke reactie uitleg over de gehanteerde systematiek en berekeningsmethode. Bezwaarde geeft in een reactie hierop aan dat zij in de nadere reactie van de staatssecretaris een opmerking mist over het toelatingsbeleid van nieuwe hospices. Zij benadrukt nogmaals dat doordat er ieder jaar nieuwe hospices bijkomen en het subsidieplafond niet wordt verhoogd, het maximumbedrag per cliënt jaarlijks lager wordt.

Overwegingen van de commissie

Algemeen

Aan de orde is een advies over de heroverweging van het besluit van 16 december 2010. Deze heroverweging geschiedt binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders die van toepassing zijn op het besluit waartegen bezwaar is gemaakt. In dit kader zijn met name van belang de Awb, de Kaderwet VWS-subsidies en de Regeling ptz.

In artikel 31 van de Regeling ptz is een hardheidsclausule opgenomen. In dat artikel is bepaald dat de staatssecretaris artikelen buiten toepassing kan laten of van artikelen kan afwijken, indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven.

De commissie constateert dat het bezwaarschrift gericht is tegen de Regeling ptz zelf, aangezien bezwaar wordt gemaakt tegen de hoogte van de subsidie die is berekend overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van de Regeling ptz. De commissie stelt vast dat de Regeling ptz een algemeen verbindend voorschrift is en dat tegen deze regeling of onderdelen daarvan derhalve geen bezwaar en beroep open staan. Volgens vaste

jurisprudentie staat artikel 8:2 van de Awb er echter niet aan in de weg om in het kader van een bezwaar of beroep het aan het individuele besluit ten grondslag liggend algemeen verbindend voorschrift exceptief te toetsen.

Bij de toetsing in het kader van een algemeen verbindend voorschrift gaat het om de vraag of het overheidsorgaan in kwestie, in aanmerking genomen de belangen die hem ten tijde van het tot stand brengen van het in geding zijnde besluit bekend waren of behoorden te zijn, in redelijkheid niet tot de bestreden regeling heeft kunnen komen dan wel een andere rechtsregel dan wel rechtsbeginsel heeft geschonden.

Mede gelet op de beoordelingsruimte die de regelgever toekomt, ziet de commissie geen grond voor het oordeel dat de Regeling ptz dan wel de relevante voorschriften in de Regeling ptz deze toets niet doorstaat en derhalve onverbindend zou zijn. De commissie stelt vast dat de instellingssubsidies voor palliatieve terminale zorg worden berekend volgens formules zoals vastgelegd in de Regeling ptz. De desbetreffende bepalingen zijn gegrond op artikel 3 van de Kaderwet VWS-subsidies, dat de staatssecretaris de beleidsvrijheid verleent met betrekking tot het al dan niet bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij regeling vastleggen van het bedrag van de subsidie dan wel de wijze waarop dit bedrag wordt bepaald. Uit de toelichting bij de Regeling ptz blijkt dat de subsidiesystematiek moet voorzien in een meer uniforme en gelijkmatige verdeling van het beschikbare budget ten opzichte van de destijds historische gegroeide situatie. Voorts blijkt uit de toelichting dat de subsidies een tegemoetkoming zijn in de huisvestingslasten en de coördinatiekosten van de vrijwilligers in de instellingen voor vrijwillige palliatieve terminale zorg. De staatssecretaris heeft verder aangegeven dat de gehanteerde formules zijn vastgesteld in samenwerking met de vereniging Vrijwilligers Palliatieve Terminale Zorg Nederland.

Het is de commissie niet gebleken dat aan de inhoud of wijze van totstandkoming van de Regeling ptz zodanig ernstige gebreken kleven dat deze regelingen om die reden niet kunnen dienen als grondslag voor daarop in concrete gevallen te baseren besluiten. Gezien het voorgaande is de commissie van oordeel dat de Regeling ptz niet onverbindend is.

Voorts geschiedt de heroverweging van het besluit van 16 december 2010 op de gronden die door bezwaarde zijn aangevoerd.

Gronden van bezwaar

De commissie ziet zich gesteld voor de taak advies uit te brengen inzake de vraag of de staatssecretaris op juiste gronden tot het bestreden besluit van 16 december 2010 heeft kunnen komen.

De commissie overweegt dat met name aan de orde is of de staatssecretaris het algemene beleid en de wettelijke regelingen ter zake in het geval van bezwaarde op juiste wijze heeft toegepast en het resultaat voor bezwaarde wegens eventuele bijzondere omstandigheden niet onevenredig uitpakt.

De subsidie voor de palliatieve zorg bestaat uit twee delen: een exploitatiecomponent en een huisvestingscomponent. Deze componenten zijn bedoeld als tegemoetkoming in de kosten die worden gemaakt voor de coördinatie, plaatsing en scholing van vrijwilligers en als tegemoetkoming in de huisvestingslasten voor bijna-thuis-huizen en high care hospices. Bezwaarde ontvangt subsidie op basis van het gemiddeld aantal geholpen cliënten per jaar waaraan in de referentieperiode palliatieve terminale zorg is verleend. De instellingssubsidie wordt berekend door het beschikbare subsidiebedrag voor palliatieve terminale zorg per categorie te verdelen over de verschillende instellingen. Op deze manier krijgt elke instelling

per cliënt hetzelfde percentage van het in de Regeling ptz genoemde maximumbedrag voor de exploitatiecomponent. Daarnaast ontvangt bezwaarde een percentage van het vastgestelde maximum voor de huisvestingscomponent.

De commissie acht vorenstaand beleid in algemene zin niet onredelijk. De Regeling ptz heeft, zoals hiervoor aangegeven, een bepaald verdeelsysteem, dat de staatssecretaris bevoegd heeft vastgesteld en in dit concrete geval correct heeft toegepast. De commissie overweegt dat een dergelijk systeem verhoudingsgewijs nadelig kan zijn voor bepaalde instellingen, maar naar haar oordeel is dat eigen aan dit soort regelingen. Bezwaarde verkeert niet in een zodanig andere positie ten opzichte van andere instellingen waaraan een subsidie wordt verstrekt conform het verdeelsysteem, dat voor haar een uitzondering zou moeten worden gemaakt. De omstandigheid dat dit systeem voor bezwaarde ongunstig uitpakt maakt derhalve de Regeling ptz en het verdeelsysteem op zich nog niet onrechtmatig of onredelijk.

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting ziet de commissie geen grond te oordelen dat bij de berekening van de onderhavige subsidievestiging van onjuiste gegevens is uitgegaan en evenmin dat er aanleiding bestond om van de uniforme berekeningswijze af te wijken. De commissie is ook anderszins niet gebleken dat het bestreden besluit is genomen in strijd met het bovengeschetste wettelijke en beleidsmatige kader of dat het bestreden besluit om een andere reden niet in stand kan blijven.

Advies

Op grond van het vorenstaande adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Gezien en akkoord,
de voorzitter,

w.g.

mw. mr. C.C. de Rijke-Maas

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris,



mw. mr. A.C. Schoorel