

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA3211
Datum uitspraak	18 april 2007
Inhoudsindicatie	Bij onderscheiden besluiten van 12 april 2005 heeft verweerder (hierna: het CVZ) op verzoek van appellante de subsidie over het jaar 2003 voor het gezondheidscentrum Oosterheem vastgesteld op € 304.853,00 en voor de gezondheidscentra Noordhove, Rokkeveen-Oost en De Watertoren tezamen lager vastgesteld op € 596.193,00.

Volledige tekst

200604490/1 en 200605287/1.

Datum uitspraak: 18 april 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in de gedingen tussen:

de stichting "Stichting Gezondheidscentra Zoetermeer", gevestigd te Zoetermeer,
appellante,

en

het College voor zorgverzekeringen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 12 april 2005 heeft verweerder (hierna: het CVZ) op verzoek van appellante de subsidie over het jaar 2003 voor het gezondheidscentrum Oosterheem vastgesteld op € 304.853,00 en voor de gezondheidscentra Noordhove, Rokkeveen-Oost en De Watertoren tezamen lager vastgesteld op € 596.193,00.

Bij besluiten van 10 mei 2006 heeft het CVZ de door appellante hiertegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 19 juni 2006, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 13 juli 2006.

Bij brief van 11 augustus 2006 heeft het CVZ een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 februari 2007, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. M.J.M. ten Voorde, advocaat te Utrecht, en [directeur] en het CVZ, vertegenwoordigd door mr. A.M.C. van Saase en E. Koops, beiden werkzaam bij het

CVZ, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 4:46, tweede lid, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht kan de subsidie lager worden vastgesteld indien de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden.

Ingevolge artikel 2.1.1 van de Invoerings- en aanpassingswet Zorgverzekeringswet, die in werking is getreden op 1 januari 2006, wordt de Ziekenfondswet ingetrokken.

Ingevolge artikel 2.1.2, eerste lid, van deze wet blijft ten aanzien van aanspraken, rechten en verplichtingen welke bij of krachtens de Ziekenfondswet zijn ontstaan voor het tijdstip van intrekking van die wet, dan wel na dat tijdstip zijn ontstaan ter zake van de afwikkeling van die wet, het recht van toepassing zoals dat gold voorafgaand aan dat tijdstip, behoudens voor zover ter zake in deze wet afwijkende regels zijn gesteld.

Ingevolge artikel 2.1.2, tweede lid, van deze wet is ten aanzien van bezwaar en beroep tegen een besluit op grond van het bepaalde bij of krachtens deze paragraaf, het recht zoals dat gold voorafgaand aan het tijdstip van intrekking van de Ziekenfondswet van toepassing.

Ingevolge artikel 1p, eerste lid, aanhef en onder f, van de Ziekenfondswet, kan bij ministeriële regeling worden bepaald dat het CVZ ten laste van de Algemene Kas dan wel ten laste van het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten overeenkomstig in die regeling gestelde regels subsidies verstrekt voor bij die regeling aan te wijzen doeleinden, verband houdende met de verzekering ingevolge deze wet of de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten of de volksgezondheid in het algemeen.

Ter uitvoering van deze bepaling strekt de Regeling subsidies AWBZ en Ziekenfondswet van 27 november 2000 (hierna: de Regeling), zoals die van kracht was ten tijde hier van belang.

2.1.1. Ingevolge artikel 1.1.1. van de Regeling wordt in deze regeling verstaan onder:

a. instelling: een privaatrechtelijke rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid, dan wel een rechtspersoon krachtens publiekrecht ingesteld;

[...]

c. instellingssubsidie: een subsidie aan een instelling in de kosten van haar structurele activiteiten of een gedeelte daarvan;

[...]

Ingevolge artikel 2.7.20.1 van de Regeling wordt in paragraaf 2.7.20 verstaan onder:

a. een gezondheidscentrum: een door een instelling beheerd samenwerkingsverband, waar vanuit een gemeenschappelijke huisvesting integrale eerstelijnszorg wordt verleend door ten minste twee huisartsen, twee wijkverpleegkundigen, één maatschappelijk werkende en zo mogelijk vertegenwoordigers van andere disciplines in de eerste lijn.

[...]

c. aanloopfase: een periode van maximaal 5 jaar, te rekenen vanaf de aanvang van de exploitatie van een gezondheidscentrum, waarbinnen een zodanige groei moet worden gerealiseerd, dat met inachtneming van de subsidiemogelijkheden ingevolge deze paragraaf een sluitende exploitatie wordt verkregen.

Ingevolge artikel 2.7.20.2, eerste lid, van de Regeling wordt voor de extra kosten van integrale eerstelijnszorg vanuit een gezondheidscentrum een instellingssubsidie verleend indien voldaan wordt aan de in deze bepaling vermelde voorwaarden.

[...]

b. de instelling beheert zonder winstoogmerk het gezondheidscentrum en maakt aannemelijk dat er uitzicht bestaat op continuïteit van het gezondheidscentrum;

[...]

Ingevolge artikel 2.7.20.2, derde lid, van de Regeling wordt een instellingssubsidie verleend overeenkomstig artikel 2.7.20.10 voor de extra kosten van integrale eerstelijnszorg vanuit een in de aanloopfase verkerend gezondheidscentrum dat op grond van het Besluit subsidiëring gezondheidscentra is toegelaten en waaraan in het jaar voorafgaand aan het subsidiejaar op grond van artikel 1p van de Ziekenfondswet subsidie is verleend.

Ingevolge artikel 2.7.20.2, vijfde lid, van de Regeling worden, indien een instelling verschillende gezondheidscentra beheert die niet in de aanloopfase verkeren, deze gezondheidscentra voor de toepassing van deze paragraaf aangemerkt als één gezondheidscentrum.

2.2. Bij besluit van 12 april 2005 heeft het CVZ, na verzoek daartoe van appellante, de subsidie voor het gezondheidscentrum Oosterheem vastgesteld op € 304.853,00. Bij dat besluit heeft het CVZ een bedrag van € 161.000,00 in mindering gebracht op het exploitatiesaldo, omdat dit bedrag een door de Regeling niet toegestane verrekening is van het tekort in de exploitatie van het gezondheidscentrum Oosterheem met de subsidiegelden van de overige gezondheidscentra. Het CVZ heeft het hierdoor ontstane tekort van € 87.576,00 in mindering gebracht op de egalisatiereserve.

Bij besluit van 12 april 2005 heeft het CVZ voorts de subsidie voor de gezondheidscentra Noordhove, Rokkeveen-Oost en De Watertoren tezamen over het jaar 2003 lager vastgesteld op € 596.193,00. Het CVZ heeft daarbij een bedrag van € 161.000,00 in mindering gebracht op de opgevoerde kosten, omdat dit bedrag een door de Regeling niet toegestane verrekening betreft van een tekort in de exploitatie van het gezondheidscentrum Oosterheem, waardoor sprake is van een overschot van € 213.361,00. Van het overschot heeft het CVZ € 92.117,00 toegevoegd aan de egalisatiereserve en de subsidie met het resterende bedrag van € 121.244,00 verlaagd tot € 596.193,00. Het te veel aan verleende voorschotten, groot € 109.824,00, wordt verrekend met de te verlenen voorschotten in de maanden mei en juni van 2005.

2.3. Appellante betoogt in hoger beroep in de eerste plaats dat het CVZ, door de verrekening van het tekort in de exploitatie van het gezondheidscentrum Oosterheem met de overige gezondheidscentra van appellante onrechtmatig te achten, een onjuiste toepassing heeft gegeven aan de Regeling.

2.3.1. In de Regeling is in het eerste en vijfde lid van artikel 2.7.20.2 enerzijds en het derde lid van dat artikel anderzijds een duidelijke scheiding aangebracht in de subsidiëring van een of meer reguliere gezondheidscentra tezamen en de subsidiëring van gezondheidscentra die in de aanloopfase van vijf jaar verkeren. De aan appellante verleende subsidie voor de gezondheidscentra Noordhove, Rokkeveen-Oost en De Watertoren is, overeenkomstig het in artikel 2.7.20.2, eerste en vijfde lid, van de Regeling bepaalde, verleend voor de extra kosten van integrale eerstelijnszorg van deze centra tezamen. De Regeling bevat geen bepaling op

grond waarvan de kosten van eerstelijnszorg van een in de aanloopfase verkerend gezondheidscentrum als kosten van deze reguliere gezondheidscentra kunnen worden opgevoerd om op die manier een tekort van een in de aanloopfase verkerend gezondheidscentrum af te dekken met de gelden van de overige gezondheidscentra. Het CVZ stelt zich dan ook met recht op het standpunt dat het verrekenen van het exploitatietekort van gezondheidscentrum Oosterheem, waarvoor appellante afzonderlijk subsidie ontvangt omdat het centrum nog in de aanloopfase verkeerd, niet een activiteit is waarvoor de subsidie voor de Noordhove, Rokkeveen-Oost en De Watertoren is verleend, nu de Regeling daarvoor geen grondslag biedt. Het CVZ heeft zich ook met recht op het standpunt gesteld dat de activiteiten waarvoor de subsidie wél is verleend, niet geheel hebben plaatsgevonden, namelijk voor zover daarmee kosten van het gezondheidscentrum Oosterheem zijn afgedekt. Gelet hierop was het CVZ bevoegd met toepassing van artikel 4:46, tweede lid, van de Awb de aan appellante voor de gezondheidscentra Noordhove, Rokkeveen-Oost en De Watertoren verleende subsidie lager vast te stellen. Het betoog van appellante slaagt derhalve niet.

2.4. Appellante betoogt voorts dat het CVZ bij haar het gerechtvaardigd vertrouwen heeft gewekt dat zij tekorten in de exploitatiekosten van gezondheidscentrum Oosterheem mocht afdekken door verrekening met de kosten van haar overige gezondheidscentra. Uit het besluit van 12 juli 2001 waarbij het gezondheidscentrum Oosterheem is toegelaten, gelezen in combinatie met de brief van 17 april 2001, waarbij appellante een aantal vragen van het CVZ heeft beantwoord over de continuïteit van gezondheidscentrum Oosterheem in het kader van de toelating van dat centrum, blijkt volgens appellante dat zij in de aanloopfase zelfs de plicht zou hebben de ontstane tekorten op de door haar toegepaste wijze af te dekken.

2.4.1. Appellante is een professionele organisatie van gezondheidszorg die een langdurige subsidierelatie met het CVZ heeft en van wie mag worden verwacht dat zij op de hoogte is van het met de subsidiëring beoogde doel en de strekking van de aan haar op grond van de Regeling verstrekte subsidie. Zij had uit de Regeling moeten begrijpen dat subsidiegelden voor de drie reguliere gezondheidscentra niet mochten worden aangewend om daarmee mede de kosten van de eerstelijnszorg van het in de aanloopfase verkerende centrum Oosterheem te dekken.

Anders dan appellante voorts betoogt, blijkt uit de brief van 17 april 2001 niet zonder meer dat zij het CVZ uitdrukkelijk heeft voorgesteld om, teneinde de continuïteit van gezondheidscentrum Oosterheem te garanderen, in de vijf jaren van de aanloopfase van dat gezondheidscentrum de tekorten af te dekken met gelden van de andere drie centra. Het CVZ heeft de brief van 17 april 2001 met betrekking tot de continuïteit van gezondheidscentrum Oosterheem zo begrepen en ook kunnen begrijpen, dat appellante de continuïteit van dat centrum garandeerde door in de aanloopfase de nodige egaliseriereserves op te bouwen teneinde in de periode daarna het exploitatietekort van Oosterheem te kunnen aanzuiveren. Uit het besluit van 12 juli 2001, waarin het CVZ overweegt goede nota te hebben genomen van de brief van 17 april 2001, kan dan ook niet worden afgeleid dat het CVZ op de hoogte was van de voorgenomen handelwijze van appellante en deze goedkeurde, zodat appellante daaraan het vertrouwen kon ontlelen dat het CVZ in strijd met de Regeling deze handelwijze toestond. Uit de brieven in onderlinge samenhang gelezen valt evenmin een voor het CVZ aan appellante opgelegde plicht af te leiden om in de aanloopfase de tekorten van gezondheidscentrum Oosterheem af te dekken met de subsidiegelden van haar andere gezondheidscentra.

Dit betoog van appellante faalt evenzeer.

2.5. Het beroep is ongegrond.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P. van Dijk, Voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. D. Roemers, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.R. Poot, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Dijk w.g. Poot

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 18 april 2007

362