

Martini Ziekenhuis (Subsidieregeling opschaling curatieve zorg Covid-19)

Commissiezitting 30 september 2021 11.30 – 12.30 DWJZ-2021000549

CIE-zitting 30 september 2021 via Webex	Secretaris: 5.1.2e
Bezwaarde: Martini ziekenhuis	Voor verweerder minister van VWS verschijnen:
<ul style="list-style-type: none"> - - - - - - - - - - 	Directie Curatieve Zorg: 

- procedureoverzicht	-
- 13-11-2020	- Aanvraag subsidieverlening
- 11-12-2020	- Bip subsidieverlening € 7.233.001,--
- 9-2-2021	- advies van het comité bouwkundig advies
-	-
- 19-03-2021	- Bip (herziening subsidieverlening d.d. 11 dec 2020)
- 23-04-2021	- Pro forma bezwaarschrift
- 20-05-2021	- Aanvullende gronden
- 19-7-2021	- e-mailbericht van bezwaarde met daarbij nadere stukken tbv de commissiezitting
- 7-9-2021	- Aanvullend advies van het comité bouwkundig advies

Casus

Wat voorafging aan de herziene verleningsbeschikking d.d. 19 maart 2021:

Op 13 november 2020 heeft bezwaarde een subsidieaanvraag ingediend op basis van de Subsidieregeling opschaling curatieve zorg Covid-19, [wetten.nl - Regeling - Subsidieregeling opschaling curatieve zorg COVID-19 - BWBR0044273 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl/Regeling-Subsidieregeling%20opshaling%20curatieve%20zorg%20COVID-19-BWBR0044273)

Bij beschikking van 11 dec 2020 is een subsidie verleend van € 7.233.001,-- voor activiteiten cf art 3 van de Subsidieregeling. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044273/2020-10-31#Artikel3>

De Subsidieregeling kent drie opschalingsfasen zoals verwoord in artikel 1 van de Subsidieregeling:

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0044273/2020-10-31#Artikel1>

- Fase 1: opschaling tot 1150 bedden
- Fase 2: opschaling tot 1350 bedden
- Fase opschaling tot 1750 bedden
- De opschaling is van tijdelijke aard, zodra mgl worden fase 2 en 3 weer afgeschaald naar 1150 bedden. VWS draagt zorg voor bekostiging van de tijdelijke opschaling in opschalingsfase 2 en 3 in de periode tot en met 31 december 2022.

- Bezwaarde heeft tegen de beschikking van 11 dec 2020 geen bezwaar gemaakt.

- *Het bestreden besluit d.d. 19 maart 2021 dat geagendeerd is voor de commissiezitting op 30 sept a.s.:*

- Op 19 maart 2021 heeft de minister het besluit van 11 dec 2020 herzien tav het onderdeel bouwkundige aanpassingen:
- De bouwkundige aanpassingen worden in het geheel niet gesubsidieerd;
- Het verleende subsidiebedrag van € 7.233.001,-- is verlaagd met € 450.000,- en komt uit op € 6.783.001,--
-
-
- **Toepasselijke regelgeving**
-
- 1. **Subsidieregeling opschaling curatieve zorg COVID-19**
- 2. [wetten.nl - Regeling - Subsidieregeling opschaling curatieve zorg COVID-19 - BWBR0044273 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl - Regeling - Subsidieregeling opschaling curatieve zorg COVID-19 - BWBR0044273 (overheid.nl))
- 3.
- **Definitie comité bouwkundige aanpassingen:** extern comité van onafhankelijke deskundigen dat de minister adviseert over de noodzakelijkheid van bouwkundige aanpassingen, waarvan de werkwijze is opgenomen in [bijlage III](https://wetten.overheid.nl/BWBR0044273/2020-10-31#Artikel1); <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044273/2020-10-31#Artikel1>
- **Enmalige subsidieverlening voor bouwkundige aanpassingen**
<https://wetten.overheid.nl/BWBR0044273/2020-10-31#Artikel7>
- **Definitie bouwkundige aanpassingen**
- <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044273/2020-10-31#Artikel9>
-
- **De rol van het comité bouwkundige aanpassingen**
- Bijlage III Comité bouwkundige aanpassingen
- <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044273/2020-10-31#BijlageIII>
-
- **Toetsingskader bouwkundige aanpassingen**
- Wanneer is sprake van ‘noodzakelijkheid van bouwkundige aanpassingen’? Het Bouwcomité heeft in lijn met de Subsidieregeling inhoudelijke en kwalitatieve kaders vastgelegd in de ‘noodzakelijkheid van bouwkundige aanpassingen’ gepubliceerd op 9 november 2020
- <https://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj98Mv65JDzAhUE-qQKHaxFBlSQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.dus-i.nl%2Fbinaries%2Fdocumenten%2Fpublicaties%2F2020%2F11%2F09%2Finhoudelijk-en-kwantitatief-kader-bouwkundige-aanpassingen-ic-opschaling%2Finhoudelijk%2Ben%2Bkwantitatief%2Bkader%2Bbouwkundige%2Baanpassingen%2BIC.pdf&usg=AOvVaw3MqOZ8VYIXndzbn02zb72U>
-
- 4. **Algemene wet bestuursrecht**
- 5. [wetten.nl - Regeling - Algemene wet bestuursrecht - BWBR0005537 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl - Regeling - Algemene wet bestuursrecht - BWBR0005537 (overheid.nl))
- 6.
- 7.
- 8. **Samenvatting bezwaargronden en de verweren**
- 9.

	BEZWAAR	VERWEER
1. Ontvankelijkheid ✓	2.	
3.	* Strijdigheid met de Subsidieregeling, schending van 4. het zorgvuldigheidsbeginsel, motiveringsbeginsel, 5. evenredigheidsbeginsel, vertrouwensbeginsel en 6. het gelijkheidsbeginsel 7.	
3.	*Schending van het vertrouwensbeginsel nav de 8. brief van de minister van 5 aug 2020, geldt als toezegging net als de toekenning van het bedrag van € 450.000,-.	8. Geen schending vertrouwensbeginsel, want geen sprake van toezegging + bezwaarde is professionele partij; 9. De brief van 5 aug 2020 van de minister rept enkel over een passende bekostiging voor de opschaling en niet

		<p>over specifieke bouwkundige aanpassingen en er blijkt duidelijk uit dat de besluitvorming tav de financiering en bekostiging nog niet rond is.</p> <p>11. - doel is om de ziekenhuizen een kostendekkende en doelmatige vergoeding te geven. Een doelmatige en passende vergoeding is geen toezegging, net zo min als de voorlopige toekenning van het bedrag van € 450.000,-. Uit de beschikking en uit de regeling blijkt duidelijk dat na het advies van het bouwcomité de verlening van dit onderdeel opnieuw zal worden bezien en dus ook mgl kan worden ingetrokken.</p>
4.		12.
5.	<p>- Strijd met gelijkheidsbeginsel -> alleen aanvragen boven grensbedragen worden voorgelegd aan het comité, alle aanvragen onder die bedragen worden toegekend</p>	<p>- Toetsing door bouwcomité boven een richtinggevend grensbedrag is geoorloofd omdat hogere kosten mgl niet noodzakelijk of doelmatig zijn.</p> <p>- Grensbedragen zijn bovendien vastgesteld ogv officiële normen voor IC-verbouwingen; van begin af aan duidelijk dat er externe toetsing zou plaatsvinden,</p> <p>- niet alle aanvragen onder grensbedragen worden toegekend. Ook hier vindt toetsing plaats. Elf ziekenhuizen hebben een lagere subsidie verleend gekregen dan door hen was aangevraagd. Stelling bezwaarde dat sprake zou zijn van het tegendeel is niet onderbouwd.</p>
10.	<p>- Strijd met motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel</p> <p>- Het comité bouwkundige aanpassingen kon niet volstaan met een beperkt onderzoek tbv advies</p>	<p>- Comité is zorgvuldig te werk gegaan, heeft aanvullende vragen gesteld aan bezwaarde en betrokken in advies;</p> <p>- Comité is nav bezwaren om nader advies gevraagd. Het comité is ingegaan op de bezwaren en heeft op alle punten in het negatieve advies volhard:</p> <p>- Bezwaarde heeft – bewust – gekozen voor een structurele verbouwing van de IC door het vervroegd uitvoeren van de verbouwing die in 2030 gepland stond. Dat betreft een nieuwe IC-afdeling. Nieuwbouw past niet binnen de Subsidieregeling. (past wellicht voor fase 1 maar niet voor fase 2 en 3 staat in het aanvullend advies van het comité)</p> <p>- Comité kon volstaan met een beperkt onderzoek en geen inhoudelijke beoordeling want:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bezwaarde heeft geen adequaat bouwplan overgelegd; de afwegingen onvoldoende inzichtelijk gemaakt waarom nieuwbouw de enige optie zou zijn. Bouwcomité kon niet beoordelen of die keuze logisch was. (nog daargelaten onmgl kostenbeoordeling). • Bezwaarde heeft geen naar opschalingsfase gespecificeerd bouwplan overgelegd; • Bezwaarde heeft geen onderbouwing gegeven voor de keuze om 50% van de investering in de subsidie aanvraag. <p>• Beoordeling bouwkundige oplossing door comité is niet opportuun omdat verbouwing niet gerealiseerd zou worden voor 1 maart 2021, (de finale realisatiedatum bouwkundige aanpassingen). (bouwwerkzaamheden stonden pas gepland medio 2021).</p> <p>• € 100.000,- die zijn uitgegeven aan noodoplossingen (tijdelijke sluis in de bestaande IC + nood IC op de verkoeverkamer) waren evt subsidiabel, hiervoor is geen subsidie aangevraagd door bezwaarde. Om die reden zijn de kosten niet betrokken in het oordeel van het comité.</p> <p>-</p> <p>-</p>

11.	Advies van het bouwcomité is onjuist en minister heeft niet voldaan aan vergewisplicht 3:9 Awb	<ul style="list-style-type: none"> - Inhoudelijk en kwantitatief kader bouwkundige aanpassingen IC-opschaling' is als bijlage bij het advies van het comité gevoegd, - Daaruit blijkt op welke wijze het comité bepaalt of een bouwkundige aanpassing noodzakelijk is. - Beschreven is samenstelling comité, besproken documenten en de wijze waarop tot het advies is gekomen. - Bovendien in bezwaar ook nog een aanvullend advies tav bezwaren
12.	Strijd met evenredigheidsbeginsel	<ul style="list-style-type: none"> - Financiële consequenties onvoldoende inzichtelijk gemaakt. - Belangenafweging valt negatief uit tov rechtmatige en doelmatige subsidieverdeling. (Belangenafweging is sterk begrensd door art 5 lid 2 onder b van de Subsidieregeling waarin is voorgeschreven dat het comité advies dient uit te brengen.) - Financiële problemen liggen niet in de reden bij ontvangst van een subsidie € 6.783.001,-- vgs jaarrekening is 2020 het Martini ZH uit de rode cijfers gebleven itt het jaar 2019. - Ondanks herhaaldelijke vragen van het comité heeft bezwaarde niet de gevraagde info overlegd mbt bouwplan en gespecificeerde bouwkostenraming naar fase of de keuze voor een structurele verbouwing en de opvoering van 50 % van de kosten daarvan: verwijtbaar aan bezwaarde; -
13.	-	<ul style="list-style-type: none"> - Geen aanleiding voor toepassing van de hardheidsclausule ex art 16 Subsidieregeling. (onder verwijzing naar overwegingen tav de evenredigheid)
14.	-	<ul style="list-style-type: none"> - Ongegrondverklaring van het bezwaar/geen proceskostenvergoeding

-

- **Opmerkingen**

- Bezwaarde wordt, net als het Rijnstate ZH, vertegenwoordigd door een advocaat,

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e

-

- **Rechtsvraag**

- De vragen waar de commissie zich over zal dienen te buigen zijn:

- Schending van het vertrouwensbeginsel,
- Strijd met motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel
- Vergewisplicht tav het advies van het comité bouwkundige aanpassingen

- **Mening secretaris:**

-

➤ Schending van het vertrouwensbeginsel nav de brief van de minister van 5 augustus 2020 en de verwachtingen die daardoor gewekt zijn? Om te bepalen of sprake is van schending van het vertrouwensbeginsel moeten drie stappen worden doorlopen¹:

1. *Gaat het om een toezegging, of een uitlating die de burger mag opvatten als een toezegging?*
2. *Zo ja, is de toezegging gedaan door het bestuursorgaan zelf, of door een persoon van wie de burger redelijkerwijs mocht aannemen dat die de huidige opvattingen van het bevoegde overheidsorgaan weergaf?*
3. *Er moet een afweging worden gemaakt tussen de belangen van de persoon aan wie de toezegging is gedaan, de belangen van derden (zoals omwonenden of concurrenten) en de belangen van de samenleving.*

4. Ik ben van mening dat geen sprake is van een toezegging. Cf hetgeen hierover staat opgemerkt in het verweerschrift is het een algemene brief waaruit niet concreet toezeggingen kunnen worden afgeleid. Er wordt enkel verwoord dat sprake zal zijn van een passende bekostiging voor de opschaling. Er blijkt ook uit dat de besluitvorming tav de financiering en bekostiging nog niet rond was op dat moment. Door de minister en de directie CZ is dat regelmatig in het bestuurlijk overleggen herhaald dat sprake moet zijn van kostendekkendheid van de opschaling en dat naar een passende oplossing gezocht zal worden mocht geen sprake zijn van kostendekkendheid. Omdat geen sprake is van een toezegging is om die reden reeds geen sprake van schending van het vertrouwensbeginsel.

➤ Vergewisplicht (vaste rechtspraak)-> Het advies is op zorgvuldige wijze tot stand gekomen, de redenering daarin is begrijpelijk en de getrokken conclusies sluiten daarop aan. (het comité is onafhankelijk, heeft

¹

gewerkt aan de hand van het "Inhoudelijk en kwantitatief kader bouwkundige aanpassingen IC-opstapeling" en dit heeft geleid tot een inzichtelijk advies ten aanzien van de noodzakelijkheid van bouwkundige aanpassingen met een conclusie die gedragen wordt door de argumenten die daaraan vooraf gaan.

- Daaruit blijkt op welke wijze het comité bepaalt of een bouwkundige aanpassing noodzakelijk is.
- Beschreven is samenstelling comité, besproken documenten en de wijze waarop tot het advies is gekomen.
- Bovendien in bezwaar ook nog een aanvullend advies tav bezwaren.

➤ Zorgvuldigheid totstandkoming advies

➤ Vragen aan bezwaarde in dit verband:

- *Bij herhaling is door het bouwcomité gevraagd om informatie mbt bouwplan en gespecificeerde bouwkostenraming naar fase of de keuze voor een structurele verbouwing en de opvoering van 50 % van de kosten daarvan. Waarom is die info niet verstrekt?*
- *Uit informatie van het bouwcomité blijkt dat het Martini ZH zich ervan bewust was dat de bouwplannen niet pasten binnen de subsidieregeling. Waarom dan toch hiervoor subsidie gevraagd?*
- *In hoeverre speelde de opvoering van 50% van de kosten daarbij een rol? Hoe is die berekening tot stand gekomen? Is daarover afstemming gezocht met VWS? Zo nee, waarom niet?*
- *Waarom is er geen gespecificeerd bouwkostenraming naar fase van opstapeling gegeven toen daarom gevraagd werd door het bouwcomité?*
- Vragen aan beleid:
- *De subsidieregeling is van tijdelijke aard, zodra mgl worden fase 2 en 3 weer afgeschaald naar 1150 bedden van fase 1 (dat is de structurele inzetbaarheid IC-bedden). VWS draagt zorg voor bekostiging van de tijdelijke opstapeling in opstapelingsfase 2 en 3 in de periode tot en met 31 december 2022. In het advies van het bouwcomité wordt aangegeven dat nieuwbouw niet past binnen de Subsidieregeling. Aan de andere kant wordt in het aanvullend advies opgemerkt dat het wellicht wel past voor fase 1.*
- *Hoe valt dit met elkaar te rijmen?*
- *Beoordeling bouwkundige oplossing door comité was niet opportuun omdat verbouwing niet gerealiseerd zou worden voor 1 maart 2021, (de finale realisatiedatum bouwkundige aanpassingen). (bouwwerkzaamheden stonden pas gepland medio 2021).*
- *Zijn de bouwwerkzaamheden inmiddels gestart? Het bouwcomité heeft geadviseerd in een ander aanvullend advies tbv een commissiezaak Adrz Goes, dat een verschuiving van de realisatiedatum van 1 maart 2021 naar 1 oktober 2021 redelijk zou zijn. Hoe verhoudt zich dit dan tot het advies aan bezwaarde waarin wordt vastgehouden aan 1 maart 2021?*

➤ Totstandkoming van, en de conclusies uit het advies van het comité bouwkundige aanpassingen:

- Op dit punt verwacht ik een technische discussie van de deskundigen tav de bouwkundige aanpassingen. Op vrijdag 17 sept 2021 heeft bezwaarde nl nog een emailbericht gestuurd aan VWS met een aantal **nadere stukken** ter bespreking tijdens de commissiezitting:
 - Platte grond van de IC waaruit blijkt dat aanpalende afdelingen niet zomaar konden worden gebruikt voor de opvang van COVID-19 IC-patiënten.
 - Interne presentatie van drie verbouwingsvarianten waarbij uiteindelijk is gekozen voor de minimale variant.
 - Ontruimingsplattegrond van de IC
 - Plattegrond van de nood-IC
 - Foto's ter illustratie van de tijdelijke uitbreiding: onvoldoende opslagruimte.