

Rapport

Geen partij?

Een onderzoek naar de communicatie tussen het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de uitvoerder van een gesubsidieerd project.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gegrond.

Datum: 5 juli 2018

Rapportnummer: 2018/049

WAAR GAAT HET OVER?

Verzoekster heeft een virtueel leer- en ontwikkelplatform ontwikkeld voor zorgprofessionals. In het kader van een kwaliteitsprogramma van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is verzoekster in februari 2015 door een brancheorganisatie uit de zorg benaderd. Aan haar is gevraagd om met haar bedrijf mee te doen aan een project. Bij gebrek aan een andere contractvorm voor publiek-private samenwerking werd het project gegoten in een traditionele financieringsvorm. Er werd afgesproken dat verzoekster projectuitvoerder werd en de brancheorganisatie subsidieaanvrager en penvoerder.

Tijdens de looptijd van het project ontstond een conflict tussen de bij het project betrokken partijen. VWS beschouwde vanwege de formele subsidierelatie alleen de brancheorganisatie als partij en niet verzoekster.

WAT WAS ER GEBEURD?

Na negen maanden voorbereiding met de brancheorganisatie en met VWS, had verzoekster een projectplan geschreven voor het project. Doel van het project was om zorgverleners actief te betrekken met behulp van een eerder door verzoeksters bedrijf ontwikkeld digitaal platform. Er was een projectmanagement gevormd, bestaande uit twee medewerkers van de brancheorganisatie, een projectmanager en een contactpersoon bij VWS, en verzoekster met twee medewerkers van haar bedrijf. Daar werd afgesproken dat er twee keer per jaar "go/no go" momenten zouden zijn en dat er bij die momenten verantwoording zou worden afgelegd over de resultaten. Begin november 2015 is de projectsubsidie aangevraagd en eind 2015 heeft het subsidieloket van VWS de subsidie verleend.

Het project bestond uit een voorbereidingsfase en twee uitvoeringsfases.

De voorbereidingsfase bevatte het bekendmaken van het project bij organisaties en hun medewerkers en het inrichten van de processen, waaronder het proces van verantwoording. Gestreefd werd naar 20 deelnemende organisaties in de voorbereidingsfase. Deze fase begon november 2015 en duurde tot en met februari 2016. Na circa zes weken was medio december 2015 een go/no-go moment waarbij verzoekster, VWS en de brancheorganisatie aanwezig waren. Geconcludeerd werd dat het project lekker liep en voortvarend werd opgepakt. Verzoekster had een animatie en een voorlichtingsfilmpje gemaakt en er hadden zich inmiddels 16 organisaties aangemeld, goed voor ruim 2500 deelnemers. Er is toen een "go" gegeven aan uitvoeringsfase 1.

Deze uitvoeringsfase stond in het teken van inclusie (werving, inschrijving en instructie aan deelnemers) voor maximaal 5000 deelnemers. Deze fase zou in de loop van het eerste kwartaal van 2016 starten en heel 2016 duren. Deze fase was gratis voor deelnemers. Eind januari 2016 is uitvoeringsfase 1 daadwerkelijk gestart.

Uitvoeringsfase 2 zou heel 2017 duren. In die fase zou aan de deelnemers een bijdrage worden gevraagd voor de deelname.

Op 19 januari 2016 hebben verzoekster en de brancheorganisatie een uitvoerings-overeenkomst gesloten (Zie Achtergrond).

Begin februari 2016 zou er een bijeenkomst met het projectmanagement zijn bij een kenniscentrum langdurige zorg, waarbij ook themacoördinatoren van dat kenniscentrum zouden aansluiten. Deze bijeenkomst ging niet door. Omdat er veel belangstelling was voor het project werd verzoekster door de contactpersoon van VWS in plaats daarvan uitgenodigd voor een brede kennisdelingsbijeenkomst eind februari 2016 met de 25 themacoördinatoren en andere geïnteresseerde medewerkers van het kenniscentrum. Hierop gaf verzoekster aan VWS aan dat de officiële aanmeldperiode tot 1 maart 2016 zou lopen en dat zodoende het effect van de steun van de themacoördinatoren zo wel beperkt werd, terwijl de support wel relevant was voor haar project. Een reactie vanuit VWS hierop bleef uit.

Bij de informatiebijeenkomst van eind februari 2016 waren lang niet alle themacoördinatoren aanwezig en verder waren er met name communicatiemedewerkers van de kennisorganisatie. Verzoekster vond dat de samenwerking daar stroef verliep en wilde hierover met de brancheorganisatie en VWS in gesprek.

Op 15 april 2016 vond er uiteindelijk een overleg plaats tussen VWS, de brancheorganisatie en verzoekster over de voortgang van het project.

Daags daarna heeft de brancheorganisatie een melding bij VWS gedaan dat ze geen vertrouwen meer had in (de voortgang van) het project. Dat leidde ertoe dat de brancheorganisatie verzoekster niet meer uitbetaalde.

Omdat verzoekster niets meer had gehoord na het gesprek van 15 april 2016 stuurde verzoekster op 21 april 2016 aan haar contactpersoon bij VWS een e-mail:

"Ons overleg vorige week kwam niet tot het punt om samenwerking met de uitvoeringsorganisatie concreet te verbeteren. Ik heb tot op heden ook nog niets terug gehoord van de brancheorganisatie¹ al was er toegezegd dat ik dit woensdag zou horen(...)"

Kort daarna ontving verzoekster een e-mail van de brancheorganisatie dat ze een melding had gedaan bij VWS.

" Afgelopen vrijdag hebben we met VWS gesproken over het project (...). In het gesprek hebben we onze ernstige zorg uitgesproken over de voortgang en de beperkte deelname van zorgorganisaties aan het project. Tevens is het voortzetten van de financiering aan de orde geweest. De brancheorganisatie heeft namelijk als subsidieontvanger de verplichting indien er zich omstandigheden voordoen die van belang kunnen zijn voor een beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling van de subsidie dit te melden.

¹ Vanwege de anonimiteit is in (citaten in) dit rapport de naam van de brancheorganisatie vervangen door "de brancheorganisatie".

Na beraad heeft de brancheorganisatie een formele melding bij VWS gedaan met het verzoek tot nader overleg over de nog te verstrekken subsidie die de brancheorganisatie ontvangt. Dit in verband met de verantwoording van de brancheorganisatie aan VWS over de subsidie en om te voorkomen dat er jegens VWS een schuld ontstaat.

Afgelopen week zijn er van (No; verzoeksters bedrijf) nog facturen gestuurd aan de brancheorganisatie. Er is geen verplichting tot betaling van de facturen, omdat de bevoorschotting door VWS lager is dan de tot nu toe ingediende declaraties door (No; verzoeksters bedrijf).

Het voorstel is om deze facturen mee te nemen in de gesprekken met het Ministerie van VWS over de verdere bevoorschotting. We houden je hiervan op de hoogte."

Ook ontving verzoekster die dag van VWS een e-mail waarin onder meer stond:

"Het klopt dat het vorige week niet is gelukt om samenwerking te verbeteren. Ik zou daar zelfs nog wel iets verder in willen gaan: ik heb de brancheorganisatie horen zeggen te overwegen de samenwerking met jou te stoppen omdat de beweging die we wilden creëren niet of onvoldoende op gang komt. Dat is voor niemand leuk, maar het is gek om te doen alsof dat niet is besproken (...)

Ik zal wel kijken of ik contact met de brancheorganisatie kan krijgen om jou zo snel mogelijk duidelijkheid te kunnen verschaffen."

Diezelfde dag heeft verzoekster een e-mail gestuurd aan de directeur Langdurige Zorg van VWS waarin ze schreef dat er sprake was van een ernstige situatie. Er was een verschil van mening ontstaan tussen haar en de brancheorganisatie over de voortgang van het project en de resultaten die tot nog toe waren geboekt. Verzoekster gaf aan dat met de projectmanager van VWS en met de voormalige directeur van de brancheorganisatie in december 2015 op basis van de vooraanmeldingen afspraken waren gemaakt, waarbij de cijfers destijds voldoende vertrouwen gaven voor het in gang zetten van de beweging. Als er na negen maanden onderhandelen over een uitwerking van een contract verwacht wordt dat binnen drie maanden organisaties en medewerkers massaal aan de slag (kunnen) zijn, dan leven er irreële verwachtingen, aldus verzoekster. Volgens verzoekster lag het project op koers omdat de organisaties die gestart waren en de medewerkers die deelnamen aan de workshops, beweging lieten zien.

Verzoekster vroeg aan VWS uitleg waarom de brancheorganisatie niet voldoende voorschot had ontvangen. Ze vond dat vreemd omdat het subsidieloket akkoord was gegaan met de uitwerking van het projectplan in 2016 en daarvoor een bedrag had toegezegd. Ze schreef dat haar project in gevaar zou komen als zij niet betaald zou worden voor haar reeds verrichte en geplande activiteiten. Ze benadrukte dat dat niet kwam door nalatigheid van haar kant. Als er grote vertragingen zouden optreden zou zij dat gemeld hebben. Verzoekster vroeg om een gesprek met VWS om over de ontstane situatie te spreken.

De volgende dag reageerde de directeur Langdurige Zorg:

"Ik ben het me je eens dat hier een ernstige situatie is ontstaan. Ik heb een melding conform de kaderregeling VWS-subsidies van de brancheorganisatie gehad. De brancheorganisatie is daartoe overigens verplicht, omdat de brancheorganisatie aangeeft dat er onvoldoende vertrouwen is dat aan de verplichtingen voortvloeiend uit de verleende subsidie voldaan kan worden. Hieruit volgt dat er overleg plaatsvindt tussen de brancheorganisatie en VWS. Zoals al eerder gezegd, VWS heeft geen rechtstreekse relatie met het project en de uitvoerder van het project. Ik wil graag zuiver in de lijn van verantwoordelijkheden blijven opereren."

Op 27 april 2016 mailde verzoekster opnieuw aan de directeur van de brancheorganisatie en aan de directeur Langdurige Zorg van VWS. Daarin lichtte zij opnieuw toe waarom VWS en de brancheorganisatie zich geen zorgen hoefden te maken over het project. Ze vroeg VWS en de brancheorganisatie om een gesprek over de onzekerheden en het ingezette beleid. Tot slot verzocht ze aan VWS respectievelijk de brancheorganisatie om uitbetaling van de bevoorschotting respectievelijk haar facturen.

Een reactie bleef uit en verzoekster diende uiteindelijk een klacht in bij VWS.

WAT IS DE KLACHT?

Verzoekster klaagt over de wijze waarop het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport met verzoekster is omgegaan nadat de penvoerder van het subsidieproject een melding had gedaan bij het subsidieloket.

WAT WAS DE OORSPRONKELIJKE KLACHT?

Op 1 september 2016 heeft verzoekster geklaagd over het ondoorzichtige beleid van (het subsidieloket van) VWS. Voorts klaagde ze erover dat VWS haar niet had geïnformeerd over de melding door de brancheorganisatie en de gevolgen van de melding voor verzoeksters bedrijf. Ook was het voor verzoekster onduidelijk hoe de bevoorschotting van VWS aan de brancheorganisatie verliep. Verzoekster verzocht VWS om inzage van de melding en van de bevoorschotting. Ten slotte vroeg ze VWS op welke wijze zij verweer kon voeren tegen de melding.

Op 20 september 2016 mailde verzoekster de directeur Langdurige Zorg van VWS en schreef dat ze met de brancheorganisatie nog niet tot een passende afronding was gekomen. Ook gaf ze aan dat de brancheorganisatie sinds mei 2016 was gestopt met betalingen aan haar, in verband met onvoldoende bevoorschotting. Ze vroeg daarom informatie over de bevoorschotting. Ook vroeg ze om een kopie van de door VWS met de brancheorganisatie gemaakte afspraken in het kader van het project.

Daags daarna ontving verzoekster van de directeur Langdurige Zorg van VWS een reactie op haar e-mail van de dag daarvoor:

"Jouw vragen moeten in de context worden geplaatst van een lang proces. Ik wil er graag op wijzen dat VWS het initiatief heeft genomen om tripartiet overleg te voeren. De uitkomsten van dat gesprek waren zodanig dat de brancheorganisatie en (No; verzoeksters bedrijf) nu deze gesprekken voeren. Wat ik lastig vind, is dat jij mij nu een vraag stelt waar jij ook 2 september jl. een formele klacht over hebt ingediend. Ik ga niet vooruitlopen op onze reactie van die klacht. De subsidie is, zoals je weet, verleend aan de brancheorganisatie. De brancheorganisatie kan je informeren over deze afspraken. Ik hoop van harte dat je op korte termijn met de brancheorganisatie tot een passende oplossing komt."

Op 7 maart 2017 herinnerde verzoekster VWS eraan nog geen reactie te hebben gehad op haar klacht van 1 september 2016.

WELKE REACTIE KOMT ER OP DE KLACHT?

Op 20 maart 2017 gaf VWS allereerst aan te betreuren dat de afhandeling van haar klacht lang op zich had laten wachten. Aangezien er na de datum van indiening van de klacht nog contact met verzoekster was geweest, was VWS er ten onrechte vanuit gegaan dat daarmee de klacht voldoende was afgehandeld.

VWS was van mening dat er geen sprake was van ondoorzichtig subsidiebeleid.

Daarbij gaf VWS aan dat de subsidie formeel verleend was aan de brancheorganisatie. Dit hield volgens VWS in dat alle communicatie over het verloop van de subsidie (inclusief de financiële informatie, zoals de bevoorschotting) tussen VWS en de brancheorganisatie verliep. Met de brancheorganisatie was via de reguliere weg (door middel van een subsidieaanvraag en later door middel van een herziene subsidieaanvraag) gecommuniceerd. De brancheorganisatie had voor de uitvoering van de subsidie gebruik gemaakt van de diensten van verzoekster. De brancheorganisatie had hierbij richting verzoekster de rol van opdrachtgever. VWS gaf aan dat het de verantwoordelijkheid was van de brancheorganisatie om verzoekster over de voortgang van het project te informeren. Uit navraag bij de brancheorganisatie begreep VWS dat zij ook meerdere malen met verzoekster had overlegd.

Op 18 juli 2016 heeft VWS van de brancheorganisatie het bericht gekregen om de bevoorschotting te beëindigen en hier heeft VWS uitvoering aan gegeven. Zoals eerder door VWS gemeld, was het dan vervolgens aan verzoekster en de brancheorganisatie om gezamenlijk te komen tot een passende oplossing voor de beëindiging van het project. Hier heeft ook overleg over plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot een gewijzigde subsidieaanvraag van de brancheorganisatie. De nieuwe looptijd van het project liep tot eind 2016. Verzoekster heeft hier vervolgens uitvoering aan gegeven. Ten aanzien van de inzage van de subsidiebeschikking (en bevoorschotting) gaf VWS aan dat ze had begrepen dat de brancheorganisatie deze aan verzoekster had gegeven.

Ten slotte gaf VWS aan dat verzoekster geen mogelijkheid tot verweer had omdat verzoekster voor VWS formeel geen partij was. Verzoekster had hooguit een mogelijkheid tot verweer in de privaatrechtelijke sfeer richting de brancheorganisatie. VWS had begrepen dat verzoekster met de brancheorganisatie tot een vaststellings-overeenkomst was gekomen. Daaruit maakte VWS op dat de zaken tussen verzoekster en de brancheorganisatie formeel waren afgehandeld

WAT WAS DE AANLEIDING VOOR DE KLACHT BIJ DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Verzoekster was met dit antwoord niet tevreden. Ze klaagde erover dat zij niet actief door VWS was geïnformeerd over de melding, ook niet toen ze VWS expliciet vroeg geïnformeerd te worden over de (inhoud van de) melding en over de financiële gevolgen hiervan voor haar bedrijf/project. Verzoekster klaagde erover door VWS te zijn genegeerd. Ze kon niets inbrengen tegen de melding en had geen rechten. Verzoekster voelde zich buiten spel gezet. Ze nam het VWS zeer kwalijk dat VWS zonder wederhoor en zonder inhoudelijke argumenten was meegegaan met de gewijzigde en negatieve koers van de brancheorganisatie. Daarnaast was verzoekster ontevreden over de klachtafhandeling door VWS.

Het project was volgens verzoekster een vorm van innovatieve publiek-private samenwerking die gegoten was in een traditionele contractvorm omdat dat niet anders kon. Verzoekster was van mening dat indien in een dergelijke constructie zou blijken dat er in de samenwerking iets haperde het niet behoorlijk was dat de private partij (verzoeksters bedrijf dus) dan aan het kortste eind trok omdat de andere betrokkenen zich beriepen op de formele afspraken. Verzoekster vond dat van een overheidspartij in deze situatie een andere, innovatieve en meer constructieve rol verwacht had mogen worden. De door haar ervaren veranderde houding van VWS had haar vertrouwen in de overheid behoorlijk geschaad.

WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN ONDERZOCHT?

De Nationale ombudsman heeft de klacht van verzoekster nader onderzocht. In dat kader heeft de Nationale ombudsman aan VWS algemene vragen gesteld over subsidieverlening en de rechten en verplichtingen die daarbij horen voor de penvoerder en de projectuitvoerder. Ook heeft hij in het bijzonder over dit project vragen gesteld aan VWS.

HOE REAGEERDE HET MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT?

VWS achtte de klacht van verzoekster niet-ontvankelijk omdat VWS geen subsidierelatie had met verzoekster. Verzoekster had volgens VWS een civielrechtelijke relatie met de brancheorganisatie en de brancheorganisatie had een subsidierelatie met VWS.

Desgevraagd gaf VWS in het algemeen aan dat de kaderregeling VWS subsidies (per 1 april 2016 vervangen door de kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS) de wettelijke basis vormde voor projectsubsidies. De wijze waarop een projectsubsidie wordt aangevraagd, aan welke eisen deze moet voldoen en hoe deze wordt verleend en vastgesteld is beschreven in de kaderregeling. In dat kader verwees VWS naar een belangrijke verplichting voor de subsidieaanvrager/ontvanger: de meldplicht. De subsidieontvanger dient tijdig te melden als activiteiten niet, niet tijdig of niet geheel zullen worden verricht, niet aan de subsidieverplichtingen zal worden voldaan of andere relevante omstandigheden zich voordoen. Een melding kan voor VWS aanleiding zijn om de subsidiebeschikking te herzien.

De kaderregeling bevatte geen specifieke bepalingen over publiek-private samenwerking. De publiek-private samenwerking wordt als het goed is beschreven in het activiteitenplan en verwerkt in de activiteitenbegroting. De subsidieontvanger heeft de subsidierelatie met VWS en is uit dien hoofde voor VWS aanspreekbaar voor de uitvoering van het project en voor de naleving van de verplichtingen die aan de subsidie zijn verbonden. Hieronder vallen alle contractuele verplichtingen die verband houden met de uitvoering van het project. De Kaderregeling kent alleen de begrippen aanvrager en subsidieontvanger en kent niet de begrippen uitvoerder of publiek-private samenwerking. Een subsidierelatie is geen contractuele relatie en brengt voor de subsidieontvanger geen andere rechten met zich mee dan die welke voortvloeien uit de subsidierelatie. Uit de subsidierelatie vloeien geen rechten en verplichtingen voort voor andere partijen dan de subsidieontvanger.

VWS gaf aan geen rol te hebben ten opzichte van anderen dan de subsidieontvanger. De subsidieontvanger is verantwoordelijk voor de inrichting en goede werking van samenwerkingsverbanden met anderen ten behoeve van de uitvoering van het gesubsidieerde project. Een andere invulling zou volgens VWS al snel tot onduidelijkheid leiden.

VWS beoordeelt of de melding van een subsidieontvanger aan de eisen voldoet. Zo nodig vraagt VWS nadere informatie op. Op basis van de melding bepaalt VWS haar standpunt over de consequenties voor de subsidieverlening. Wat deze zijn hangt af van de specifieke omstandigheden van het geval. Een melding kan voor VWS aanleiding zijn om de subsidiebeschikking te herzien.

Met verzoekster zijn in de genoemde periode diverse contacten geweest tussen

medewerkers van VWS over het kwaliteitsprogramma en het project. Er is zowel sprake geweest van mailwisselingen, telefoongesprekken en ontmoetingen, bijvoorbeeld op congressen. Daarnaast zijn er regelmatig voortgangsgesprekken gevoerd met de subsidieontvanger, waarbij ook verzoekster aanwezig was. Daardoor is volgens VWS het proces rond de subsidie voor verzoekster volstrekt transparant geweest en heeft hoor- en wederhoor kunnen plaatsvinden alvorens besluiten over de subsidie zijn genomen. VWS is van mening dat er uitvoerig is gecommuniceerd met verzoekster over het project en de afwikkeling daarvan. Verzoekster had bij VWS een vast aanspreekpunt op de directie Langdurige Zorg, waarmee veelvuldig contact is geweest, aldus VWS.

VWS gaf aan dat met verzoekster geen specifieke afspraken waren gemaakt over haar deelname aan het kwaliteitsprogramma omdat dat een programma was van de Taskforce die uit landelijke partijen, waaronder de brancheorganisatie, bestond. Derde partijen die als uitvoerder van projecten optraden, maakten daar geen onderdeel van uit. Wel werd publiciteit gegeven aan hun activiteiten via de specifieke website. Ook het project waarvan verzoekster uitvoerder was, kwam op deze website voor met een interview met verzoekster. Het geven van publiciteit aan het project van verzoekster was echter geen afspraak of voorwaarde bij het verstrekken van de subsidie en kwam dus ook niet in het projectplan of de subsidieaanvraag voor. Het project werd volgens VWS geacht op eigen benen te kunnen staan; publiciteit via die website was slechts een extra stimulans.

Ten slotte gaf VWS aan dat de themacoördinatoren geen onderdeel waren van VWS, maar dat zij in dienst zijn van een kennisorganisatie. Die organisatie begeleidde organisaties die deelnamen aan een ander deelproject van het kwaliteitsprogramma. VWS schreef dat verzoekster de themacoördinatoren tijdens een bijeenkomst had geïnformeerd over haar project. Het aanspreekpunt van verzoekster bij de directie Langdurige Zorg van VWS had dit voor verzoekster georganiseerd. De themacoördinatoren konden op die manier organisaties die daar behoefte aan hadden vervolgens beter informeren over de inhoud van het project.

HOE REAGEERDE VERZOEKSTER?

Verzoekster wist dat de subsidie formeel verleend was aan de brancheorganisatie, maar vond dat zij, als partij in het kwaliteitsprogramma, had moeten worden meegenomen in de beslissingen omtrent de voortgang van het project. Toen dit spaak dreigde te lopen had verzoekster daarvan door VWS op de hoogte gesteld willen worden met daarbij de redenen waarom. Verzoekster verweet VWS omtrent de melding en de inhoud daarvan niet transparant gehandeld te hebben.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid de burger respecteert, hem fatsoenlijk behandelt en hulpvaardig is. Dit houdt in dat medewerkers van de overheid attent zijn in de contacten met de burgers en hen zo goed mogelijk helpen.

Bij deze klacht gaat het om de wijze waarop VWS met verzoekster is omgegaan na de melding. De Nationale ombudsman beoordeelt niet de beslissing na de melding, maar wel, of VWS in dat kader fatsoenlijk met verzoekster is omgegaan.

Wat had verzoekster, als projectuitvoerder, op dat punt in redelijkheid van VWS mogen verwachten?

In het algemeen zijn de rechten en bevoegdheden binnen een subsidieregeling op basis van de Kaderregeling strikt vastgelegd en heeft, zoals VWS ook heeft aangegeven, de subsidieverstrekker, in het kader van het subsidieproject alleen contact met de subsidieontvanger, in dit geval de brancheorganisatie.

In deze specifieke situatie echter, is de Nationale ombudsman gebleken dat verzoekster in het kader van dit project contact had met VWS, daar een projectmanager en een contactpersoon had en dat verzoekster regelmatig bij voortgangsgesprekken met VWS en de brancheorganisatie, aanwezig was. In dat verband had VWS naar de mening van de ombudsman, ongeacht of verzoekster nu formeel juridisch partij was of niet oog moeten hebben voor deze bijzondere positie van verzoekster(s)bedrijf als uitvoerder van het project. De Nationale ombudsman constateert dat verzoekster buiten spel is gezet nadat de brancheorganisatie de melding had gedaan. Vanaf dat moment is de houding van VWS veranderd en bestond er voor VWS alleen nog maar de formele subsidieontvanger.

De Nationale ombudsman is op basis van zijn onderzoek van oordeel dat VWS in dit geval anders met verzoekster had moeten omgaan. Hierbij neemt de ombudsman in aanmerking dat VWS meerdere contacten met verzoekster over het project heeft gehad, dat de bevoorschotting van VWS uitsluitend was bestemd voor verzoekster en dat er naast de penvoerder geen andere uitvoerende partijen bij het project betrokken waren. En dat verzoekster ook bij het gesprek van VWS en de brancheorganisatie aanwezig was waarna de melding is gedaan die ingrijpende gevolgen voor verzoekster had. Gelet hierop was het behoorlijk geweest als VWS verzoekster een afschrift van de melding had gegeven toen verzoekster daar, om haar moverende redenen, naar vroeg.

Dat VWS dit in deze situatie heeft nagelaten, acht de Nationale ombudsman niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is gegrond, wegens schending van het vereiste van fatsoenlijke bejegening.

De Nationale ombudsman,

A handwritten signature in blue ink, reading 'Reinier van Zutphen'. The signature is fluid and cursive, with the first name 'Reinier' being more prominent and the last name 'van Zutphen' following in a similar style.

Reinier van Zutphen

ACHTERGROND

In de uitvoeringsovereenkomst van 19 januari 2016 staat onder meer:

- "5. Het project is opgedeeld in fases, de subsidieverstreking vindt plaats door VWS met het betalen van de overeengekomen bedragen aan de brancheorganisatie voor die betreffende fase. De brancheorganisatie is vervolgens gehouden aan het betalen aan de uitvoerder. Uitvoerder factureert aan de brancheorganisatie in termijnen en hanteert een betalingstermijn van 30 dagen.
- 6. Op basis van het tempo van de ontvangen voorschotten van VWS wordt de subsidie verstrekt. Er wordt niet meer betaald aan "(No; verzoeksters bedrijf)" dan ontvangen is door de brancheorganisatie van VWS en niet meer dan het bedrag van de subsidieaanvraag.
- 7. De brancheorganisatie is de opdrachtgever en er wordt in de uitvoering samengewerkt met VWS, (No; Verzoeksters bedrijf) voert het project uit met (No; verzoekster) als projectmanager uitvoering.
- 8. De verantwoording van middelen, alsmede het opleveren van zaken zoals genoemd in het projectplan, het organiseren van overleg en het verzorgen van de accountantsverklaring is een verantwoordelijkheid van uitvoerder.
- 9. Indien er omstandigheden voordoen die van belang zijn voor een beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling van de subsidie meldt de uitvoerder dit zo spoedig mogelijk aan de brancheorganisatie..
- 10. Na de projectperiode verleent de uitvoerder alle medewerking voor de aanvraag tot en indiening van de vaststelling van de subsidie.
- 11. Indien na verantwoording van de subsidie het Ministerie van VWS besluit dat de subsidie of delen van de subsidie moet worden terug betaald, zal (No; verzoeksters bedrijf) deze gelden, voor zover deze beslissing redelijk is en voorzien van argumenten, terugbetalen aan de brancheorganisatie met inachtneming van de door het Ministerie van VWS gestelde voorwaarden."

Kaderregeling VWS-subsidies (vervallen per 01-04-2016)

Artikel 8

De minister verstrekt uitsluitend:

(...)

e. een subsidie die wordt vastgesteld op een bedrag dat bestaat uit de werkelijke kosten, verminderd met de werkelijke bijdragen van derden en de begrote eigen bijdrage, maar dat niet hoger is dan het maximum dat door de minister bij de verlening is genoemd: indien het een projectsubsidie betreft en de subsidie € 125.000 of meer bedraagt, of

(...)

Artikel 15

1. Voor een aanvraag tot verlening van een subsidie wordt een door de minister vastgesteld formulier gebruikt.

2. Het aanvraagformulier wordt ondertekend door de aanvrager of door een persoon die bevoegd is de aanvrager te vertegenwoordigen.

Artikel 16

1. Een aanvraag tot verlening van een projectsubsidie wordt ingediend voor aanvang van de periode waarvoor projectsubsidie wordt aangevraagd.
2. De verplichting, bedoeld in het eerste lid, geldt niet voor aanvragen van een subsidie als bedoeld in artikel 6, derde lid.

Artikel 41

1. De subsidieontvanger meldt meteen aan de minister als:
 - a. het tijdens de periode waarvoor de subsidie is verleend aannemelijk is geworden dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend niet, niet tijdig of niet geheel zullen worden verricht,
 - b. het aannemelijk is geworden dat niet of niet geheel aan de subsidieverplichtingen zal worden voldaan of
 - c. zich andere omstandigheden voordoen of zullen voordoen die van belang kunnen zijn voor een beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling van de subsidie.
2. Indien een subsidie als bedoeld in artikel 8, onderdeel a, onder 20, is verleend, doet de subsidieontvanger onverwijld een schriftelijke melding bij de minister zodra de datum waarop de activiteiten uiterlijk moeten zijn verricht is verstreken zonder dat de activiteiten geheel zijn verricht.
3. De melding wordt schriftelijk gedaan. De melding wordt voorzien van een toelichting. Bij de melding worden de relevante stukken overgelegd.