

Vergaderjaar 2010–2011

23 235

Thuiszorg

Nr. 93

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 april 2011

Bij de regeling van werkzaamheden op 15 maart 2011 (Handelingen II 2010/11, item 60) is gevraagd om een brief met nadere informatie over de overname door TSN Thuiszorg (TSN) van Thuiszorg Groningen (TZG). In het stenogram stond een aantal onderwerpen waaraan in mijn antwoord aandacht besteed zou moeten worden.

Het eerste deel van deze brief geeft informatie over de genoemde onderwerpen. In het tweede deel van deze brief zal ik aangeven welke verbeteringen ik, mede op basis van het regeer- /gedoogakkoord, op het terrein van governance, kwaliteit en schaalgrootte wil aanbrengen. Planning en stand van zaken worden daarbij kort vermeld.

1. Overname TZG door TSN

Hieronder ga ik nader in op de punten die blijken uit het stenogram van het proceduredebat op 15 maart 2011, in onderhavige brief geadresseerd zouden moeten worden.

– Aanloop/verloop/afloop steunverleningstraject

Op 9 maart 2009 werd het faillissement uitgesproken over de Stichting Thuiszorg Groningen, een dochter van Meavita Nederland. Op dat moment was de continuïteit van zorg aan de cliënten van Stichting Thuiszorg Groningen direct in gevaar. Er was geen andere partij die de zorg wilde of kon overnemen. Toen is besloten de eerder opgerichte «Stichting Continuering uitvoering AWBZ en WMO Groningen e.o.» (hierna te noemen Stichting Continuering) te activeren. In de statuten van de Stichting Continuering is expliciet opgenomen dat zij weliswaar voor onbepaalde tijd is opgericht maar ten doel heeft de activiteiten slechts tijdelijk uit te oefenen.

Het zorgkantoor was bereid de productieafspraken die met de Stichting Thuiszorg Groningen waren gemaakt over te hevelen naar de Stichting

Continuering. De Stichting Continuering heeft al het personeel overgenomen en in een «gebruiksovereenkomst» afspraken met de curatoren gemaakt over het gebruik van activa, inventaris en gebouwen uit de boedel. Alleen op die manier kon de continuïteit van zorg gegarandeerd worden.

De Stichting Continuering koos er voor om onder dezelfde naam als de failliete Stichting Thuiszorg Groningen te functioneren, namelijk TZG. Ook al werd dezelfde naam gebruikt, er was duidelijk sprake van een nieuwe rechtspersoon, een nieuwe Raad van Bestuur en een nieuwe Raad van Toezicht.

Op dat moment was al duidelijk dat het nieuwe TZG een steunverzoek zou moeten indienen bij de NZa: er was te veel personeel en de doorstart bracht ook kosten met zich die niet uit de reguliere exploitatie betaald konden worden. Bij meerdere gelegenheden is dat ook in kamerdebatten aan de orde geweest.

In de periode tot oktober 2009 is, in overleg met het zorgkantoor en de NZa, gewerkt aan het opstellen en bijstellen van het steunverzoek. Dat vergde enige tijd omdat de organisatie en administratie eerst op orde gebracht moest worden. Bij besluit van 27 november 2009 heeft de NZa 15 235 000 euro aan steunverlening toegekend. Het overgrote deel van dit bedrag (13 157 000 euro) was bestemd voor de vergoeding van de kosten ter uitvoering van het Sociaal Plan waarin de afvloeiing van overtollig personeel geregeld was, het restant (1 678 000 euro) was ter dekking van de zogenaamde «beredderingskosten».

Voorwaarde bij de steunverlening door de NZa was dat «conform de statuten van de stichting, aantoonbare inspanningen geleverd zouden worden tot vervreemding van (onderdelen van) de zorgactiviteiten aan een derde partij.»

Tegen dit besluit zijn bezwaren ingediend bij de NZa, is beroep aangekend bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) en er zijn klachten ingediend bij de Europese Commissie. Verondersteld werd dat er sprake was van ongeoorloofde staatssteun.

Op 9 februari 2010 heeft de NZa in zijn beslissing op bezwaar nadere voorwaarden aan de steunverlening verbonden en bovengenoemde voorwaarde verder geëxpliciteerd. TZG moest door kennisgeving in dagen en nieuwsbladen, alsmede op de eigen internetsite, aangeven dat de activa en de activiteiten tegen marktwaarde te koop waren. Ook moest duidelijk gemaakt worden welke procedure en criteria TZG zou hanteren teneinde te komen tot een overname-overeenkomst. Via voortgangsrapportages diende de NZa geïnformeerd te worden.

– Beschrijving vervreemdingsproces

Op 24 april 2010 heeft TZG via een mededeling in het Financiële Dagblad het voornemen tot marktonderzoek bekend gemaakt. Geïnteresseerde partijen werd gevraagd zich te melden. Wat er daarna gebeurd is, is in essentie te beschrijven als een selectieproces dat geresulteerd heeft in de nu getekende overeenkomst. Om voor de hand liggende redenen is niet bekend gemaakt welke partijen geïnteresseerd waren, waarom partijen zijn afgevallen of zich hebben teruggetrokken en welke prijs betaald is. De NZa heeft voortgangsrapportages ontvangen maar geen rol of verantwoordelijkheid gehad in dit proces. De eindverantwoordelijkheid voor de keuze van de overnemende partij, de overeengekomen prijs en eventuele andere afspraken rond de overname ligt bij de Raad van Toezicht. Het bijzondere aan de situatie is dat de curatoren formeel eigenaar van de activiteiten van TZG-oud waren. Op de rol van de curatoren kom ik verderop in deze brief terug.

– Kerngegevens TZG en TSN

TZG levert voornamelijk extramurale AWBZ-thuiszorg en Wmo-thuiszorg (= hulp bij het huishouden). De omzet bedroeg over 2010 ongeveer 80 miljoen euro, die werd gerealiseerd door ongeveer 3 900, veelal parttime, medewerkers. Het deel AWBZ-thuiszorg is goed voor 48 miljoen euro, de Wmo-thuiszorg is goed voor 22 miljoen euro. Daarnaast levert TZG nog voor 10 miljoen intramurale AWBZ-zorg.

TSN is een landelijk werkende thuiszorgorganisatie met 40 vestigingen en 23 000 medewerkers. TSN heeft al een vestiging in de provincie Groningen en heeft al eerder productieafspraken met het zorgkantoor gemaakt. TSN is een belangrijke landelijke speler op de WMO-thuiszorgmarkt. In de AWBZ-thuiszorg heeft TSN (nog) een bescheiden markt-aandeel.

– Gevolgen van overname voor de zorg en de werknemers

De Raad van Toezicht van TZG heeft ingestemd met de overname omdat overeenstemming bereikt is over de belangrijkste onderhandelpunten: de continuïteit en kwaliteit van zorg zijn gewaarborgd en er is, voor twee jaar, een werkgelegenheidsgarantie gegeven aan medewerkers in het primaire proces. De CAO-VVT is en blijft van toepassing.

In de overeenkomst tussen TSN en TZG is opgenomen dat Ondernemingsraad en Cliëntenraad advies mogen uitbrengen over de overname. Ik heb de inspectie gevraagd om extra alert te zijn op de kwaliteit van zorg bij TZG in de periode van overname en vlak daarna.

– Consequenties voor tijdelijke stichting

De inhoud van de koopovereenkomst is, zoals al aangegeven, niet bekend. Duidelijk is wel dat de Stichting Continuering geliquideerd gaat worden.

– Rol NZa

Bij de beschrijving van de rol van de NZa moet onderscheid gemaakt worden tussen de rol bij steunverlening en de rol bij het verkoopproces. De NZa besluit zelfstandig of steunverlening in een individuele casus noodzakelijk is om de continuïteit van zorg te waarborgen. De NZa moet beoordelen of voldaan is aan de indertijd aan de steunverlening verbonden voorwaarden.

Bij het verkoopproces heeft de NZa geen bevoegdheden. Dus van goedkeuring door de NZa van de koopovereenkomst is geen sprake. Als aangegeven heeft de Raad van Toezicht van TZG het laatste woord gehad. TZG heeft de NZa periodiek geïnformeerd en de NZa heeft het document met de voorgenomen procedure en de te hanteren criteria becommentarieerd.

– Rol curatoren

Ten gevolge van het in maart 2009 uitgesproken faillissement zijn de curatoren eigenaar geworden van de boedel van «Thuiszorg Groningen oud», de Meavita-dochter. De curatoren hebben vervolgens een gebruiks-overeenkomst gesloten met de nieuw opgerichte Stichting Continuering die onder de oude naam TZG maar met een nieuw bestuur en een nieuwe Raad van Toezicht zelfstandig ging functioneren.

TZG-nieuw zette de zorgactiviteiten voort maar was dus geen eigenaar, dat bleven de curatoren. De curatoren hebben ingestemd met de overname door TSN.

– Rol Raad van Toezicht TZG

De Raad van Toezicht heeft de overname door TSN goedgekeurd. Het feit dat de kwaliteit en continuïteit van zorg gewaarborgd zijn heeft daarbij veel gewicht in de schaal gelegd. De werkgelegenheidsgarantie aan de medewerkers in het primaire proces is daar onlosmakelijk mee verbonden. Verder was voor de Raad van Toezicht van belang dat het zorgkantoor instemde met de overname door TSN en dat zelfstandig doorfunctioneren van TZG gezien de financiële situatie van TZG problematisch aan het worden was.

– Wat gebeurt er met de opbrengst

De opbrengst komt, na aftrek van kosten die TZG indertijd – als vastgelegd in de gebruiksovereenkomst – heeft overgenomen van de curatoren, terecht in de boedel en wordt dus gebruikt om de schuldeisers van de boedel te betalen.

– Moet de verleende steun worden terugbetaald

De verleende steun hoeft door TSN noch door TZG te worden terugbetaald, tenzij de uitkomst van juridische procedures (zie hieronder) daartoe noopt. De steun van ongeveer 15 miljoen euro is verleend om de continuïteit van zorg te garanderen. Dat is in de achter ons liggende periode gelukt. Een groot deel van de steun is gebruikt om de kosten van het sociaal plan te financieren, dat geld is er dus ook niet meer. Zoals ook in het bericht van TZG staat heeft TZG afscheid moeten nemen van 600 medewerkers. Door de overname wordt de continuïteit van zorg nu ook op de langere termijn gewaarborgd.

– Procedure bij Europese commissie/ CBb

Bij de start van de vervreemdingsprocedure hebben indieners van een klacht bij de Europese Commissie resp. van een bezwaar bij het CBB ingestemd met het on hold zetten van de procedures. De procedure bij het CBb is inmiddels voortgezet naar aanleiding van het verzoek daartoe van een van de appellanten.

– Rol NMa

De overname is inmiddels voorgelegd aan de NMa, dus daar maken partijen een voorbehoud. Afgezien daarvan is de overeenkomst definitief. De NMa doet momenteel onderzoek en komt op basis daarvan met een besluit. De NMa stelt de NZa in de gelegenheid een zienswijze af te geven. Bij het afgeven van die zienswijze betreft de NZa het oordeel van de IGZ.

Tot zover de gevraagde informatie over de overname van TZG door TSN. In het tweede deel van deze brief wil ik u nader informeren over de stand van zaken met enkele voornemens uit onder andere het regeer-/gedoogakkoord op het punt van kwaliteit, governance en schaalgrootte.

2. Toekomstige verbeteringen

Net als voor mijn voorganger heeft continuïteit van zorg aan cliënten in dergelijke gevallen hoogste prioriteit. Ik hecht zeer aan de betrokkenheid van de medewerkers en de Ondernemingsraad en van de cliënten en de Cliëntenraad bij majeure beslissingen. De afstand tussen bestuur en werkvloer dient klein te zijn en te blijven, ook na een overname. Dat alles draagt bij aan de kwaliteit van zorg. Tegen deze achtergrond informeer ik u in het vervolg van deze brief over enkele ingezette trajecten.

– *Wetsvoorstel cliëntenrechten zorg (Wcz)*

De Wcz verbetert de bepalingen inzake goed bestuur. Zo wordt één bestuurder expliciet aanspreekpunt voor kwaliteit (het voltallige bestuur blijft geheel aansprakelijk) en krijgt de raad van toezicht het recht op geven van goedkeuring over belangrijke besluiten (o.a. fusie, lange termijn huisvestingsplan en wijziging van de statuten). Ook moet het toezichthoudend orgaan tenminste drie leden hebben. Volgens de Wcz krijgt de cliëntenraad instemmingsrecht op de procedure die doorlopen wordt om te komen tot fusie of overname. Het adviesrecht bij het besluit over de fusie of overname zelf blijft gehandhaafd. De ondernemingskamer van het gerechtshof in Amsterdam kan een lid van het toezichthoudend orgaan ontslaan wegens taakverwaarlozing als het toezichthoudend orgaan, het bestuur of de cliëntenraad daarom verzoekt. Daarnaast kan de cliëntenraad een enquêteverzoek indienen bij de ondernemingskamer als wanbeleid wordt vermoed.

Op 23 maart heb ik de vragen van uw Kamer bij het wetsvoorstel ontvangen. Ik zal die vragen zo snel mogelijk beantwoorden zodat daarna plenaire behandeling van het wetsvoorstel kan plaatsvinden.

– *Aanscherping fusietoetsing in de zorg*

Een belangrijk onderdeel van de aanscherping van de fusietoetsing in de zorg is het verplicht stellen van een fusie-effectrapportage. Daarmee wil ik bereiken dat besturen een fusie op alle relevante aspecten goed doordenken en daar ook verantwoording over af te leggen richting hun belanghebbenden (cliënten, personeel, verzekeraars/zorgkantoren, lokale overheden). Belanghebbenden dienen daarbij ook mee te kunnen praten over kwaliteits- en bereikbaarheidsaspecten van de zorg na de fusie. De NZa en de IGZ zullen in overleg toetsen of een dergelijke rapportage is opgesteld en of op een redelijke wijze is omgegaan met de inbreng van belanghebbenden ten aanzien van kwaliteit en bereikbaarheid van zorg. De exacte taakverdeling tussen de twee toezichthouders zal daarbij nog nader worden uitgewerkt. Tenslotte zal de IGZ uit hoofde van het reguliere, risico-gestuurde kwaliteitstoezicht (mede met behulp van de fusie-effectrapportage) iedere fusie intensiever volgen met het oog op de verplichting om verantwoorde zorg te leveren, voor, tijdens en na de fusie.

De fusie-effectrapportage en de zorgspecifieke fusietoets zullen in wetgeving worden vastgelegd. Naar verwachting zal in september/oktober zal de Raad van State om advies gevraagd worden.

– *Opsplitsing van zorginstellingen door IGZ*

De opsplitsingsbevoegdheid vloeit voort uit de behoefte om te kunnen interveniëren in instellingen waar het bestuur te ver van de werkvloer af is komen te staan waardoor de levering van kwalitatief goede zorg in gevaar komt. Met andere woorden: het bestuur is onvoldoende «in control». In aanvulling op het reeds bestaande instrumentarium om te kunnen interveniëren op «governanceaspecten» (op grond van de Kwaliteitswet zorginstellingen, straks de Wcz) zal het instrumentarium van de IGZ worden uitgebreid met een opsplitsingsbevoegdheid.

Gezien de zwaarte van het instrument zal dit echter alleen toepasbaar zijn als ultimum remedium wanneer een aantoonbaar verband bestaat tussen de structuur/omvang van de rechtspersoon en de kwaliteit van de geleverde zorg en wanneer alle andere instrumenten niet meer werken. Het «boven de markt laten hangen» van dit instrument kan echter al wel een signaal afgeven dat op zich een gedragseffect van zorgaanbieders kan bewerkstelligen.

De opsplitsingsbevoegdheid voor de IGZ zal in de wet worden vastgelegd. De aanpassing zal meelopen in het wetsvoorstel dat de aanscherping van de zorgspecifieke fusietoets verankert.

– IGZ

Op mijn verzoek komt de IGZ binnenkort met een toezichtskader bestuurlijke verantwoordelijkheid voor kwaliteit en veiligheid. Hierin wordt het toezicht op het gebied van goed bestuur inhoudelijk geëxpliciteerd en de gestructureerde uitvoering hiervan uiteengezet. De IGZ zal ook op een andere wijze op de werkvloer gaan controleren om het niet-pluis gevoel te onderbouwen. Zij zullen dit onder andere doen door onaangekondigde bezoeken en mogelijk met «mystery guests».

– *Continuïteit van zorg/lessons learned*

In de voor eind april/begin mei aangekondigde nota «Continuïteit van zorg» zullen de «lessons learned» uit de ervaringen met Meavita en de IJsselmeerziekenhuizen vertaald worden naar aanpassingen in de wet- en regelgeving. Vanuit het belang van continuïteit van zorg zal in de nota ingegaan worden op cruciale zorg, zorgplicht, faillissement en early warning.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. L. L. E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner