

Vergaderjaar 2018–2019

31 016

Ziekenhuiszorg

Nr. 175

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR MEDISCHE ZORG

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 november 2018

Zoals toegezegd in mijn brief van 7 november jl., informeer ik uw Kamer met deze brief over de onderzoeken die in gang zullen worden gezet naar aanleiding van de faillissementen van MC Slotervaart en MC IJsselmeer-ziekenhuizen (Kamerstuk 31 016, nr. 139).

Met deze brief voldoe ik tevens aan de motie Ploumen/Arno Rutte (Kamerstuk 31 016, nr. 157). In deze motie heeft uw Kamer mij verzocht om bij de onderzoekopdracht voor de onafhankelijke commissie alle oorspronkelijke vragen te voegen waarvan ik in mondelinge en schriftelijke beantwoording heb aangegeven deze bij het onderzoek te betrekken. Ik merk hierbij op dat ik vragen die sterk op elkaar lijken heb samengevoegd. Verder blijken enkele vragen beter te passen in het onderzoek door de curatoren of het onderzoek door de IGJ en de NZa. Ik wil die vragen daarom bij die onderzoeken betrekken. Uw Kamer heeft in dezelfde motie aangegeven zich te willen uitspreken over de onderzoekopdracht en de vragen.

Onderzoeken naar aanleiding van de faillissementen

Naar aanleiding van de faillissementen worden vier onderzoeken ingesteld, te weten:

1. Het onderzoek van de onafhankelijk commissie naar de gang van zaken rondom beide faillissementen en de lessen die hieruit kunnen worden getrokken;
2. Het onderzoek dat de curatoren zullen verrichten naar de achtergronden en oorzaken van deze faillissementen;
3. Het onderzoek dat door de Onderzoeksraad voor Veiligheid wordt geïnitieerd naar de wijze waarop is omgegaan met patiëntveiligheid;
4. Het onderzoek van de IGJ en de NZa naar eventuele onbehoorlijk financiële constructies.

Hieronder schets ik de opzet van de verschillende onderzoeken.

1. Onderzoek door een onafhankelijke commissie

In mijn brief van 7 november heb ik aangekondigd dat ik een onafhankelijk extern onderzoek zal instellen naar de gang van zaken rond de faillissementen. Uit dit onderzoek zal moeten blijken hoe betrokken partijen hebben gehandeld en of ze tijdig en voldoende hun verantwoordelijkheid hebben genomen. Ik heb prof. dr. J.A. van Manen, emeritus-hoogleraar Ondernemingsbestuur aan de Rijksuniversiteit Groningen en oud-voorzitter van de Monitoring Commissie Corporate Governance Code, bereid gevonden om de onderzoekscommissie voor te zitten. Ik zal alle relevante (interne) notities, mails etc. die op het ministerie aanwezig zijn beschikbaar stellen aan de commissie en andere betrokken partijen vragen hetzelfde te doen.

In het onderstaande ga ik nader in op de onderzoeksvragen en de afbakening van het onderzoek, zoals ik die op dit moment voor mij zie. Daarbij teken ik aan dat ik de commissie nadrukkelijk de ruimte wil geven om gedachten hierover te vormen en bijvoorbeeld aanvullende onderzoeksvragen te formuleren.

Kernvragen

Ik zal de commissie vragen zich te buigen over de volgende kernvragen:

- Hoe is het proces rondom de faillissementen verlopen? Welke partij wist en deed op welk moment wat?
- In hoeverre hebben betrokken partijen goed gehandeld, conform van hen verwacht mocht worden gezien hun verantwoordelijkheden en op grond van beleid en wet- en regelgeving?
- Welke lessen kunnen getrokken worden? Is bijvoorbeeld aanpassing van beleid of wet- en regelgeving wenselijk?

Scope van het onderzoek

Ik zal de commissie vragen om hun onderzoek te richten op drie fasen in het proces rond de faillissementen:

1. De periode in de aanloop tot surseance van betaling,
2. De periode van surseance van betaling tot uitspreken van het faillissement,
3. De periode na het uitspreken van het faillissement (tot afwikkeling dan wel doorstart).

Uit het onderzoek moet blijken hoe betrokken partijen in elk van deze fasen hebben gehandeld, en of ze tijdig en voldoende hun verantwoordelijkheid hebben genomen. Ik denk daarbij in ieder geval aan de volgende partijen:

- Het Ministerie van VWS,
- De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd,
- De Nederlandse Zorgautoriteit,
- Het Waarborgfonds voor de Zorgsector,
- Zorgverzekeraar(s),
- Gemeenten,
- Banken.

Tevens kan hierbij waar nodig gekeken worden naar het functioneren van de governance binnen de ziekenhuizen.

Aanvullende vragen vanuit de Kamer

Van een aantal vragen die uw Kamer mij de afgelopen periode gesteld heeft, heb ik aangegeven die te betrekken bij het onderzoek. Ik zal de

commissie verzoeken om de volgende vragen op gepaste wijze te adresseren:

Over de faillissementen:

- Hoe is het mogelijk dat de financiële positie van MC Slotervaart niet inzichtelijk was en uiteindelijk veel slechter was dan gedacht, gezien het feit dat er al jaren sprake was van structurele financiële problemen?
- Waarom is de afbouw van zorg zo snel na het faillissement ingezet en welke alternatieve scenario's zijn daarbij overwogen?
- Wat is de invloed geweest van het (hoge) aandeel flexibele contracten op het verloop van de faillissementen?

Over de rol van het Ministerie van VWS:

- Was het ministerie voldoende voorbereid op een eventueel faillissement van de ziekenhuizen?
- Hoe kan het dat in geen enkel opzicht rekening was gehouden met een spoedig faillissement, nadat de surseance van betaling was aangekondigd?
- In hoeverre is de rol van de Minister van invloed is geweest op afloop van de zwakke financiële situatie van de ziekenhuizen? Had eerder ingrijpen van de Minister faillissement kunnen voorkomen; had eerder ingrijpen van de Minister kunnen zorgen voor een meer geleidelijke afbouw die voor patiënten en personeel beter was geweest? Wat had de Minister, theoretisch, eerder kunnen doen?

Over de rol van de zorgverzekeraars:

- Heeft Zilveren Kruis op tijd gemeld aan de NZa dat zij op afzienbare termijn niet aan hun zorgplicht zouden kunnen voldoen?
- Waarom stopte de verzekeraar toch eerder met betaling waardoor MC Slotervaart en MC IJsselmeerziekenhuizen toch al op 23 oktober surseance van betaling moesten aanvragen?
- Waarom heeft verzekeraar Zilveren Kruis pas op 22 oktober 2018 laten weten het plan over financiering van de ziekenhuizen te verwerpen?

Over lessen voor de toekomst:

- Is het huidige continuïteitsbeleid, zoals in 2011 beschreven in de brief «Waarborgen voor continuïteit van zorg» nog passend?
- Hoe zou een gecontroleerd faillissement eruit zien? Wat zou de rol van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zijn als de zorg op een langere termijn wordt afgebouwd?
- Kan een early warning systeem in het leven worden geroepen, waardoor bij onveilige, ondermaatse zorg en dreigende faillissementen van zorginstellingen vroegtijdig ingegrepen kan worden, zodat de maatschappelijke effecten voor patiënten en personeel worden beperkt?
- Welke mogelijkheden zijn er om een bewindvoerder in een ziekenhuis aan te stellen als er sprake is van wanbestuur, zoals dit ook is mogelijk gemaakt in het onderwijs?
- Welke mogelijkheden zijn er voor een crisisfonds waarmee zorgverzekeraars gezamenlijk zorg dragen voor financiering ten behoeve van een verantwoorde overgangsfase in het uiterste geval van faillissement van een ziekenhuis?

Ik heb de heer van Manen gevraagd om, nadat de commissie is geïnstalleerd en voor het eerst vergaderd heeft, een indicatie te geven van het tijdpad van het onderzoek. Er is mij uiteraard veel aan gelegen zo snel als dat kan gebruik te kunnen maken van de aanbevelingen die de commissie trekt uit de gang van zaken om verbeteringen al op korte termijn door te kunnen voeren. Tegen die achtergrond zou ik graag rond komende zomer

al de beschikking hebben over een aantal lessen, maar ik geef de commissie graag de ruimte haar eigen tijdspad te bepalen.

2. Onderzoek door de curatoren

Op grond van het faillissementsrecht moeten de curatoren onderzoek doen naar de achtergronden en oorzaken van deze faillissementen. Hierbij zullen zij zich richten op de interne gang van zaken bij de ziekenhuizen. Daarbij komt ook de vraag aan de orde of het bestuur zijn taak kennelijk onbehoorlijk heeft vervuld en of aannemelijk is dat dit een belangrijke oorzaak is van het faillissement. Mochten er concrete aanknopingspunten zijn voor een verdenking van kennelijk onbehoorlijk bestuur, dan zullen de curatoren passende maatregelen in gang zetten.

Naar aanleiding van vragen van uw Kamer zal ik de curatoren verzoeken om in hun onderzoek de vraag mee te nemen of de inhuurkosten van extern personeel en/of het inkopen van dure geneesmiddelen (mede) oorzaak was van de faillissementen.

De ervaring leert dat dit soort onderzoeken langere tijd kunnen duren. Wel publiceren de curatoren tussentijdse verslagen. De curator van MC IJsselmeerziekenhuizen heeft inmiddels een eerste beknopt verslag gepubliceerd¹, en verwacht eind februari een tweede verslag te kunnen publiceren. De curatoren van MC Slotervaart verwachten rond de jaarwisseling een eerste verslag uit te kunnen brengen.

3. Onderzoek door de Onderzoeksraad voor Veiligheid

De Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) heeft aangekondigd onderzoek te gaan doen naar de wijze waarop bij de faillissementen is omgegaan met de patiëntveiligheid. De raad wil nagaan hoe het belang van de patiëntveiligheid is gewogen voor en tijdens het faillissementsproces.

Dit onderzoek duurt naar verwachting minimaal een jaar.

4. Onderzoek door de IGJ en de NZa

Zoals toegezegd in mijn brief van 7 november jl. heb ik de IGJ en de NZa gevraagd om onderzoek te doen naar eventuele onbehoorlijke financiële constructies bij MC Slotervaart en MC IJsselmeerziekenhuizen. De kernvragen van dit onderzoek zijn:

- Hebben (de bestuurders van) de ziekenhuizen de Governancecode Zorg nageleefd?
- Is er sprake (geweest) van belangenverstremgeling, en zo ja: heeft dit geleid tot overtreding van (zorg)wet- en regelgeving?

De IGJ en de NZa hebben mij laten weten dat zij, om deze deelvragen te beantwoorden, zullen nagaan of bij de failliete ziekenhuizen sprake was van goed bestuur, en meer specifiek of er sprake was van een professionele en integere bedrijfsvoering. Ze betrekken daarbij onder andere hun gezamenlijke kader voor het toezicht op goed bestuur uit 2016.²

De IGJ en de NZa zullen onder meer onderzoek doen naar geldstromen van de ziekenhuizen. De vraag of sprake is van niet-marktconforme transacties ten gunste van bestuurders en aandeelhouders c.q. gelieerde ondernemingen zal daarbij ook aan de orde komen.

¹ <https://insolventies.rechtspraak.nl/#!/details/16.mne.18.472.F.1306.1.18>.

² <https://www.igj.nl/documenten/publicaties/2016/07/06/kader-toezicht-op-goed-bestuur>.

Naar aanleiding van vragen van uw Kamer zal ik de IGJ en de NZa verzoeken om ook de berichtgeving door Follow the Money te betrekken bij het onderzoek naar IJsselmeerziekenhuizen. Daarnaast zal ik hen vragen om te onderzoeken of aanvullende instrumenten mogelijk en gewenst zijn om te weten of bestuurders van zorginstellingen via belangenverstrengeling zichzelf kunnen verrijken ten kosten van de zorginstelling.

De IGJ en de NZa streven ernaar de (tussen)resultaten van het gezamenlijke onderzoek in zes à acht maanden op te leveren.

Samenhang tussen de onderzoeken

Hoewel de vier onderzoeken elk een eigen focus hebben, is het onvermijdelijk maar niet onoverkomelijk dat er enige overlap is. Zo is de OvV voornemens om een reconstructie van het faillissementsproces te maken. Dit zal overlappen met het externe onafhankelijke onderzoek. Ook de onderzoeken van de curatoren en van de IGJ en de NZa hebben raakvlakken. Ik vraag onderzoekers om tijdens de onderzoeksperiode waar mogelijk gezien de opdracht en gezien de wettelijke bevoegdheden, contact met elkaar te onderhouden. Zo kunnen zij niet alleen waar mogelijk tijdens de onderzoeken al van elkaars bevindingen profiteren, maar ook een te grote overlap en dubbel werk voorkomen.

De Minister voor Medische Zorg,
B.J. Bruins