


Onderwerp Beantwoording vragen ex. 36 RvO over MartiniZorg  
Ter informatie  
Steller Carla Arjaans

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon	93 74	Bijlage(n)	Ons kenmerk	284095-2022
Datum	8-6-2022	Uw brief van	Uw kenmerk	

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij doen wij u toekomen ons antwoord op de door de heer J. Bushof van de PvdA, de heer J. Dijk van de SP en mevrouw F. Folkers van GroenLinks gestelde vragen ex art. 36 RvO over MartiniZorg. De brief van de vragenstellers treft u als bijlage aan.

### **Inleiding op de beantwoording**

Ook wij delen het sentiment rond de dividenduitkeringen in combinatie met het faillissement van MartiniZorg. Marktwerking kan bij partijen ook winstmaximalisatie tot oogmerk hebben; dit vindt het college onwenselijk. Huidige wet- en regelgeving maakt dit echter mogelijk. In verschillende gremia wordt dit door ons op landelijke tafels aan de orde gesteld. Daarnaast hebben wij stappen ondernomen om binnen de huidige wet- en regelgeving haar (nieuwe) contracten aan te scherpen, wat in de beantwoording nader toegelicht zal worden.

- 1) Deelt het college de opvatting dat zorggeld bedoeld is voor de zorg en het onacceptabel is wanneer dit als dividend in de zak van de eigenaar van een zorginstelling verdwijnt?*

Wij delen de opvatting dat zorggeld bedoeld is voor de zorg. Dat een reële prijs wordt betaald voor de zorg is wettelijk verankerd. Aan de bepaling van het tarief gaat een deugdelijk onderzoek vooraf naar wat de gebruikelijke kosten zijn en daarbij wordt gerekend met een bescheiden risico-opslag. De prijs die wordt betaald voor de betreffende dienstverlening is dus toegesneden op de werkelijke kosten. Als regel betekent dit een goede waarborg tegen het betalen van bovenmatige vergoedingen. Er zijn echter situaties waarin een bedrijf in staat is de kosten lager te houden dan de gehanteerde benchmark. Dat kan zijn om goede redenen (bv. efficiëntie), maar ook om

verkeerde redenen (bv. onvoldoende prestatie of cherry picking). In dergelijke gevallen kunnen winsten worden gerealiseerd die hoger zijn dan gebruikelijk en ook hoger dan de 5% die in het algemeen als acceptabel wordt gezien.

Anders dan de regels uit boek 2 BW golden er voor Martinizorg geen contractuele beperkingen ten aanzien van de uitkering van dividend. Bij vraag 4 lichten we toe welke beperkingen er inmiddels contractueel worden genomen ten aanzien van uitkering van dividend.

- 2) *2,1 miljoen euro aan dividend is uitgekeerd aan de persoonlijke onderneming van de eigenaar van MartiniZorg. Deze weigert tegenover RTV inzage te geven in de besteding van dit geld. Gelet op de (gedeeltelijke) gemeentelijke financiering van MartiniZorg kan de gemeente inzage hierin afdwingen? Zo ja, is het college bereid dit te doen? Zo nee, wat kan de gemeente nog wel doen om hier inzage in te krijgen?*

Wij herkennen uw zorg, al is het wel goed om deze €2,1 miljoen in perspectief te plaatsen ten opzichte van de gemeentelijke contractwaarde. Het overkoepelende bedrijf De Zorgzaak Holding BV heeft €2,1 miljoen aan dividend uitgekeerd. De gemeente had echter alleen een contract met een onderdeel daarvan: MartiniZorg. MartiniZorg heeft in 2017 en 2018 in totaal €550.000 aan dividend uitgekeerd aan haar twee aandeelhouders. €367.000 aan de Zorgzaak Holding BV en €183.000 aan de tweede aandeelhouder, de (voormalig) bestuurder van MartiniZorg. Beschouwd vanuit het gemeentelijk aandeel zou de vraag zich moeten toespitsen op de aanwending van deze twee uitkeringen. Wij hebben echter geen bevoegdheden om inzage af te dwingen in de gegevens van (de onderneming van de) eigenaar/aandeelhouders van MartiniZorg. Wel zijn we bereid de curator te benaderen om inzage te krijgen in de financiële omstandigheden waaronder deze uitkeringen plaatsvonden. De curator zelf heeft al aangegeven een onderzoek te starten naar de financiële gang van zaken bij MartiniZorg. Zie verder vraag 3.

- 3) *Hoewel onwenselijk in de ogen van de indienende fracties lijkt de uitkering van 2,1 miljoen euro aan dividend legaal, kan het college hier uitsluitel over geven? En ontstaan er eventueel (nieuwe) mogelijkheden om gelet hierop en de (gedeeltelijke) gemeentelijke financiering geld terug te vorderen?*

In artikel 2:216 BW zijn regels opgenomen waaronder mag worden besloten tot het doen van dividenduitkeringen. Kort gezegd komen die er op neer dat een onderneming niet “uitgekleed” mag worden met dergelijke uitkeringen. Dat uitkeren verantwoord is moet blijken uit een financiële “stresstest” die het bestuur moet doen. Worden die regels geschonden dan kan dat leiden tot aansprakelijkheid van bestuurders jegens de vennootschap en, onder omstandigheden, ook jegens crediteuren. Of die regels destijds zijn geschonden is voor ons niet te beoordelen. Ook dit verloopt via de curator, wij zijn bereid de curator te benaderen om inzage te krijgen in de financiële omstandigheden waaronder deze uitkeringen plaatsvonden. De curator zelf heeft al aangegeven een onderzoek te starten naar de financiële gang van zaken bij MartiniZorg.

4) *Welke stappen kan, wil en eventueel heeft het college al ondernomen om in toekomst dergelijke voorvallen te voorkomen?*

Wij hebben al ruim voor het faillissement van MartiniZorg opdracht gegeven tot een onderzoek naar meer passende financiering in de zorg. De insteek was hoe we ervoor kunnen zorgen dat zorgmiddelen terecht komen waar ze terecht moeten komen, namelijk bij onze inwoners, en hoe kunnen we voorkomen dat er extreme winsten worden uitgekeerd bij zorgaanbieders, maar ook voorkomen dat aanbieders omvallen als gevolg van onder financiering. Uw raad is over de uitkomsten hiervan geïnformeerd per brief op 2 februari 2022.

Een aantal maatregelen is al in de nu lopende aanbestedingen Beschermd wonen en Huishoudelijke hulp verwerkt:

1. Zo verscherpen we bij de nieuwe inkoop van Beschermd wonen en Huishoudelijke hulp de eisen voor financiële draagkracht, waardoor alleen partijen met een aantoonbaar goede (financiële) bedrijfsvoering in aanmerking komen voor een contract.
2. We beperken het uitkeren van overwinst (dividend) op de gemeentelijke contractwaarde. We sluiten hierbij aan bij de landelijke tendens door winst hoger dan 5% als overwinst aan te merken. We kiezen hierin een andere koers dan in samenwerkingsverband met de Groninger gemeenten rond jeugdzorgaanbieders is afgesproken<sup>2</sup>. We denken dat het verbieden van het maken van winst van meer dan 5% kan leiden tot boekhoudkundige ingrepen die de winst kunstmatig laag houden en daarmee minder effectief is.
3. We koppelen bovenmatige winst aan financiële ratio's gedurende de looptijd van de overeenkomst. Feitelijk kan overwinst, voor zover dit het gemeentelijk aandeel betreft, daarmee gedurende de overeenkomst niet uitgekeerd worden en blijven de middelen binnen de zorg. In het huidige GON-contract is reeds een bepaling opgenomen dat bovenmatige winst terugvloeit naar de gemeente.
4. Tot slot heeft winstbepaling van verbonden partijen onze aandacht vanwege de soms complexe holdingstructuren ("boomstructuur"). Indien bestaande bepalingen uit de financiële wereld (zgn. anti-weglekkbedingen) de publiekrechtelijke toets halen kunnen we deze toepassen in de overeenkomsten. Daarop vooruitlopend is in de aanbestedingen Beschermd wonen en Huishoudelijke hulp al een aantal bepalingen opgenomen die toezien op afspraken met verbonden partijen.

5) *In het geval van MartiniZorg lijkt de zorg te draaien om winst en niet om mensen. Een bijzonder onwenselijk gevolg van doorgeslagen marktwerking. Deelt het college deze opvatting? En ziet zij hier aanleiding in om waar zij invloed heeft zorg minder op basis van concurrentie en marktwerking en meer op basis van samenwerking en publieke regie te organiseren?*

Wij delen de opvatting dat bij een zorgaanbieder de zorg niet moet draaien om winst, maar om de juiste zorg voor mensen. Enige mate van winst is wel benodigd voor de continuïteit van de bedrijfsvoering en is dan ook een element waarop bij toetreding wordt getoetst in de zin van financiële draagkracht. Of in het geval van MartiniZorg doelbewust is gestuurd op het maken van winst is lastig te beoordelen. Feit is dat er

bovenmatige winst is gemaakt door MartiniZorg. Feit is ook dat de kwaliteit van de zorg ondermaats is gebleken en daarop door ons is geacteerd.

Zoals bij vraag 4 beantwoord hadden wij al ruim voor dit faillissement stappen gezet om te onderzoeken waar de mogelijkheden zijn om bovenmatige winsten te voorkomen.

We pogen binnen de huidige wet- en regelgeving om de zorg voor onze inwoners zo goed mogelijk te organiseren. Om de juiste kwaliteit en voldoende beschikbaarheid van zorg te kunnen bieden, tegen de meest gunstige kosten. Daarbij is minder concurrentie en/of minder marktwerking geen doel op zich en kan en wordt samenwerking ook binnen dit stelsel bevorderd, zoals nu ook al gebeurt bij bijvoorbeeld de GON-partijen. We vinden het onwenselijk als partijen winstmaximalisatie tot oogmerk hebben, echter maakt de huidige wet- en regelgeving dit wel mogelijk. In verschillende gremia wordt dit door ons op landelijke tafels aan de orde gesteld.

6) *Ziet het college aanleiding om zaken anders te doen t.a.v. de organisatie van de gemeentelijke zorgtaken, contractering zorgpartijen en toezicht?*

Wij zien in dit incident geen aanleiding om zaken anders te doen ten aanzien van de organisatie van taken, anders dan reeds in de beantwoording aangegeven. De wijze waarop we nu zijn georganiseerd heeft geleid tot ingrijpen en terugvordering. We zullen altijd kijken waar verbetering in processen mogelijk is, maar zien hierin geen aanleiding om de organisatie aan te passen.

7) *Op RTV-Noord stelt emeritus-hoogleraar Harrie Verbon dat gemeenten in contracten kunnen vastleggen dat neven-bv'tjes niet zijn toegestaan. De Groninger gemeenten stellen dat een verbod op deze "boomstructuur" in Groningen niet aan de orde is. <sup>1</sup>Waarom niet?*

Het verbieden van een "boomstructuur" voorkomt niet dat dividenduitkeringen kunnen worden gedaan. Wel stelt de gemeente in nieuwe contracten eisen aan zakelijk verkeer met verbonden partijen. Het geheel verbieden van dividenduitkeringen acht de gemeente disproportioneel en daarmee dan ook niet toelaatbaar van rechtswege. Het probleem is niet dat er enige winst wordt gemaakt en dat die wordt uitgekeerd aan investeerders, het probleem ontstaat als er *overwinsten* worden gerealiseerd of als de continuïteit van de onderneming wordt ondergraven door bovenmatige dividenduitkeringen. Tegen dat laatste waakt 2:216 BW en de daaraan gekoppelde mogelijkheid van persoonlijke bestuurdersaansprakelijkheid. Er zijn daarnaast meerdere mechanismen die bescherming bieden tegen overwinsten: 1) een adequate bepaling van de reële prijs, 2) actief contractmanagement en toezicht op de kwaliteit van aanbieders en 3) specifieke, aanvullende afspraken daarover in recente contracten zoals toegelicht onder vraag 4.

---

<sup>1</sup> <https://www.rtvnoord.nl/nieuws/917309/gemeenten-grijpen-in-jeugdzorgbedrijven-mogen-nog-maximaal-vijf-procent-winst-maken>

Volgvel 4

De gemeente spant zich optimaal in gebruik te maken van deze instrumenten om excessen te voorkomen en te bestrijden.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,  
Koen Schuiling

secretaris,  
Christien Bronda

*Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.*