voorstel

Zwolle

Informatienota voor de raad

Datum 7 mei 2019

Onderwerp	Artikel 45 vragen van de PvdA over: • winsten, dividend en holdingsconstructies in de zorg
Versienummer	1

Portefeuillehouder Klaas Sloots

Informant J.M. Hartman/A. Schakelaar
Afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling / ZWMO
Telefoon 038 4982071
Email J.Hartman@zwolle.nl

Bijlagen

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

Beantwoording van artikel 45 vragen van de raadsfractie PvdA:

- **Winsten, dividend en holdingconstructies in de zorg**

Informatie vooraf:
De gemeente Zwolle onderhoudt relaties met Creating Balance in twee verschillende BV's:
- De gemeente Zwolle heeft een "contractrelatie" met Creating Balance B.V. voor thuisondersteuning. - Binnen thuisondersteuning wordt gewerkt met resultaatbekostiging. We onderscheiden hierbij verschillende maatwerkarrangementen met ieder een eigen vooraf vastgesteld budget. De toeleiding verloopt via de Sociale Wijkteams waar vooraf met de inwoner resultaten en doelen worden omschreven waaraan middels de maatwerkvoorziening gewerkt moet gaan worden. De zorgaanbieder krijgt alleen gedurende de toekenning betaald.
- De gemeente Zwolle heeft een "subsidierelatie" met Creating Balance Zwolle B.V. voor beschermd wonen en voor maatschappelijke opvang. De toeleiding hiervan verloopt via de Centrale Toegang van de GGD.

Creating Balance heeft meerdere externe opdrachtgevers en het is hierdoor zeer moeilijk te beoordelen waarmee (met welk type zorg) de winsten en/of dividenduitkeringen zijn behaald.

1. **Bent u bekend met de holdingconstructie van deze zorgorganisatie en de hoge dividenden die hierbij uitgekeerd worden? Kloppen de hierboven genoemde bedragen en hoe hoog was het in 2018 uitgekeerde dividend?**

De jaarrekening van een zorginstelling moet gepubliceerd worden op de website van het ministerie van VWS, onder 'Jaarverslagen Zorg'. De jaarrekening van Creating Balance B.V. is op deze website gepubliceerd. https://www.desan.nl/net/DoSearch/Search.aspx Het college was derhalve op de hoogte van een holdingconstructie bij Creating Balance B.V.
We wijzen erop dat gemeente Zwolle een inkooprelatie heeft met Creating Balance B.V. voor Thuisondersteuning (zorg in natura voorzieningen) en een subsidierelatie met Creating Balance Zwolle B.V. voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

Een deel van de totale omzet van Creating Balance B.V. betreft werkzaamheden voor de gemeente Zwolle. Dit betekent dat Creating Balance B.V. in 2017 tevens omzet heeft gegenereerd bij andere opdrachtgevers.
Het uitgekeerde dividend was in 2016 € 400.000,-- en in 2017 € 300.000,--. De jaarrekening over 2018 is nog niet gepubliceerd en hierdoor is er nog geen informatie bekend over een mogelijke dividenduitkering.

2. Wat is er terecht gekomen van de eerdere toezegging van CB om de winsten in te zetten voor de bevordering van innovatie in de zorg?

Voor wat betreft verdiensten ten goede te laten komen voor de stad Zwolle heeft Creating Balance in gesprekken aangegeven graag iets terug te doen voor de stad. Zij deed het voorstel voor een pilot. Een vervolggesprek over de haalbaarheid en wenselijkheid van het aanbod moet nog verder plaatsvinden.

3. Bij hoeveel en welke andere Zwolse zorgorganisaties is er sprake van dergelijke financiële constructies?

- Beschermd wonen en maatschappelijke opvang: Bij het aangaan van subsidierelaties met zorgaanbieders wordt er geen specifiek onderzoek gedaan naar verhoudingen tussen Bv's en of andere rechtsvormen van een zorgaanbieder. In principe wordt er juridisch gezien een subsidierelatie aangegaan met één van de rechtsvormen als er sprake mocht zijn van meerdere Bv's en/of een holding.
  Er is via de beschikbare jaarrekeningen van de gesubsidieerde zorgaanbieders onderzocht of er sprake is van dergelijke financiële constructies. Daar zijn veel verschillende structuren (holding en/of Bv's) van toepassing maar de structuren zijn niet zomaar 1 op 1 te vergelijken met die van Creating Balance. Er zijn vele vormen van holdings en soorten werkmaatschappijen mogelijk.
- Thuisondersteuning: Er zijn diverse Bv's die thuisondersteuning verzorgen voor gemeente Zwolle. Bij het aangaan van een overeenkomst met zorgaanbieders wordt niet specifiek gekeken naar de verdere organisatiestructuur m.b.t. de overige bijbehorende Bv's en/of een holding-constructie. Ook hier geldt dat er veel verschillende structuren (diverse holding-soorten en/of Bv's) van toepassing zijn maar de structuren zijn niet zomaar 1 op 1 te vergelijken met die Creating Balance.

  Na intern onderzoek kan worden geconcludeerd dat het uitkeren van dividend in 2017 echt een uitzondering betreft. Dit komt zelden voor.

4. Hoeveel winst en dividend wordt er daarbij in totaliteit gemaakt en uitgekeerd?

Zoals hierboven al is geconcludeerd is het uitkeren van dividend een uitzondering. Naast Creating Balance hebben wij dit bij nog één andere zorginstelling geconstateerd. De winsten die worden gemaakt, worden vrijwel altijd gereserveerd en niet uitgekeerd. Daarbij moet worden opgemerkt dat de meeste zorgaanbieders die in Zwolle opereren naast de gemeente Zwolle meerdere externe

opdrachtgevers hebben en het hierdoor zeer moeilijk te beoordelen is waarmee (met welk type zorg) de winsten en/of dividenduitkeringen zijn behaald.

5. Wat zijn uw oordeel en waardering van deze dividendconstructies? Kan dit, mag dit, is dit wenselijk?

Het college vindt dat er voor zorg en ondersteuning passende tarieven/subsidies betaald moeten worden. Dat betekent enerzijds dat inwoners de zorg en ondersteuning krijgen die ze nodig hebben en anderzijds dat er een gezonde bedrijfsvoering mogelijk is. Het college acht het maken van hoge winsten op zorggelden en het uitkeren van dividend via dergelijke constructies in dit verband echter onwenselijk; geld voor zorg moet aan zorg worden besteed. Echter formeel en juridisch gezien zijn holdingstructuren en dividenduitkeringen niet verboden.

6. Kan het College eisen stellen aan de daadwerkelijk te leveren zorg in verhouding tot de omzet, de winst en het dividend? Zo nee, wat kan het College dan doen aan de hoogte van de subsidie, want is die dan te hoog in relatie tot de geleverde zorg?

Er is geen goede basis voor gemeente Zwolle om dergelijke voorwaarden te stellen aan de Zorgaanbieders. Zorgaanbieders hebben namelijk meerdere externe opdrachtgevers en hierdoor is zeer moeilijk te beoordelen waarmee de winsten en/of dividenduitkering zijn behaald.
De gemeente Zwolle hanteert voor BW/MO maximale subsidiebedragen en die worden gebaseerd op de door het College vastgestelde tarieven. Deze vastgestelde tarieven gelden als basis voor alle gesubsidieerde organisaties. Voor de vaststelling van de subsidies wordt gebruik gemaakt van een door een accountant ondertekende productieverantwoording. In deze verantwoording worden de werkelijke kosten opgevoerd voor de desbetreffende subsidie. De accountants zien er op toe dat hier alleen werkelijke kosten worden opgevoerd. De verantwoorde kosten zullen nooit hoger worden vastgesteld dan de maximale verleende subsidiebedragen. Lagere verantwoorde kosten betekent dan ook een lagere subsidievaststelling. De kosten zullen hierdoor niet te hoog zijn i.r.t. de geleverde zorg.

7. Is het maken van winst en het uitkeren van dividend in overeenstemming met de algemene subsidieverordening van de gemeente Zwolle, waaronder artikel 1.11 (subsidieverplichtingen) en art. 1.19 (vermogensvorming) en art. 4:70 van de Awb (“indien gedurende het boekjaar aanmerkelijke verschillen ontstaan of dreigen te ontstaan tussen de werkelijke uitgaven en inkomsten en de begrote uitgaven en inkomsten, doet de subsidieontvanger daarvan onverwijld mededeling aan het bestuursorgaan, onder vermelding van de oorzaak van de verschillen”).

Het college acht het maken van hoge winsten op zorggelden en uitkeren van dividend via constructies onwenselijk; geld voor zorg moet aan zorg worden besteed. De subsidiering van de activiteiten voor BW en MO vindt plaats op basis van de geldende subsidievoorwaarden. De verantwoordingen en de kosten van de uitgevoerde activiteiten worden getoetst o.b.v. de algemene subsidieverordening. De rechtmatigheid van de vastgestelde subsidies is dan aangetoond. Tevens wordt de productieverantwoording door een onafhankelijke accountant gecontroleerd.

8. Heeft het College zicht op de verhouding tussen de uren geleverde zorg en de uren gedeclareerde zorg bij de zorgorganisaties die hoge winsten maken en/of dividend

uitkeren? Heeft het College zicht op de verhouding tussen directe en indirecte kosten bij deze organisaties en hoe zien die verhoudingen er dan uit?

Bij MO/BW worden in de subsidieaanvraag de totale kosten beoordeeld, en wordt niet nader onderzocht wat de verhouding is tussen indirect en directe kosten.

Bij thuisondersteuning is sprake van trajectfinanciering waarbij aanbieders voor een vooraf bepaald bedrag moet werken aan de afgesproken resultaatgebieden. Dat bedrag is inclusief indirecte uren. Wij zijn conform de AmvB verplicht reële tarieven te betalen en voeren hier voortdurend het gesprek over met de zorgaanbieders. Wij zijn ook van mening dat wij daartegenover dan wel een reële inspanning mogen ontvangen. Dit wordt gedragen door de gecontracteerde aanbieders, en wij gebruiken het komende halfjaar om daarin inhoudelijk de analyse en discussie te voeren. Onderdeel van die discussie is ook die over wat we verstaan onder 'directe' en 'indirecte' uren, en wat daarvan reëel is om in de tarieven op te nemen.

9. Kan Zwolle als gemeente iets doen om deze dividendconstructies te stoppen? Zo nee, wat gaat u dan richting de minister aan stappen ondernemen om te bewerkstelligen dat deze constructies gestopt worden?

Zoals bij vraag 6 al is aangegeven is er geen goede basis voor gemeente Zwolle om dergelijke voorwaarden te stellen aan de Zorgaanbieders. Zorgaanbieders hebben namelijk meerdere externe opdrachtgevers en hierdoor is zeer moeilijk te beoordelen waarmee (met welk type zorg) de winsten en/of dividenduitkeringen zijn behaald.
De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is overigens gestart met een aantal onderzoeken naar winstuitkering door zorgaanbieders. De uitkomsten en conclusies worden voor de zomer van 2019 verwacht. Het College zal de uitkomsten van deze onderzoeken op de voet volgen.

10. Is het mogelijk om via bepalingen in een gemeentelijke subsidieverordening bepaalde rechtsvormen uit te sluiten van zorgsubsidie?

Er zijn mogelijkheden op dit gebied. De gemeente Enschede heeft bijvoorbeeld in de subsidieverordening opvang, begeleiding en beschermd wonen voor kwetsbare burgers, voorwaarden op dit gebied opgenomen. Een voorwaarde is bijvoorbeeld dat er slechts subsidie wordt verstrekt aan een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid en zonder winstoogmerk. "Indien een rechtspersoon als bedoeld in het eerste lid naar het oordeel van het college gerelateerd is aan een rechtspersoon met winstoogmerk en daardoor de subsidie uiteindelijk geheel of gedeeltelijk ten goede komt aan die rechtspersoon in plaats van aan de rechtspersoon zonder winstoogmerk, kan het college de subsidie weigeren".

11. Is hier een rol weggelegd voor de sociale recherche of de NZA (Nederlandse Zorg Autoriteit) en bent u bereid die onderzoek te laten doen naar de financiële situatie van deze en andere zorgorganisaties, waarbij er sprake is van WNT-salarissen, dividenduitkeringen en eventuele verkeerde verhoudingen tussen directe en indirecte kosten?

De sociale recherche doet alleen onderzoek bij situaties die betrekking hebben op individuele casussen. Het ligt niet voor de hand dat de sociale recherche een onderzoek gaat doen bij dit soort financieel/juridische onderwerpen.

Datum 7 mei 2019

Het Landelijk Bureau Topinkomens bewaakt de uitvoering van de WNT en er is een uitspraak van de Raad van State: gemeente mag zich niet met loonpolitiek bemoeien.
Het College is bereid om de vraag over dividenduitkeringen bij de NZA onder de aandacht te brengen. Maar allereerst wil het College de uitkomsten en de conclusies van de onderzoeken afwachten die door de Minister van VWS zijn gestart.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw mr. I. Geveke, secretaris