



Inspectie voor de Gezondheidszorg
*Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport*

Vaststellingsovereenkomsten in de zorg

Utrecht, mei 2017

Inleiding

1	Inleiding	5
2	Terugblik	6
3	Inventarisatie meldingen na 1 juni 2016	7
4	Handhaving	8
5	Vervolg	12

1 Inleiding

Vaststellingsovereenkomsten met geheimhoudingsbepalingen staan een open en transparante cultuur in de weg. Een open cultuur is nodig voor goede en veilige zorg. Alleen dan is het mogelijk om met elkaar in gesprek te gaan over wat er niet goed is gegaan. En kan daarvan geleerd worden waardoor voorkomen wordt dat zo iets nog eens gebeurt.

In juni 2016 heeft de inspectie een tussenrapportage "Vaststellingsovereenkomsten in de zorg" gepubliceerd. Daarin spreekt zij de verwachting uit dat zij in april 2017 een vervolg op dit rapport zou publiceren. Met dit rapport komt de inspectie deze toezegging na.

Na een korte terugblik zal de inspectie in deze vervolgrapportage aangeven hoeveel meldingen zij na 1 juni 2016 heeft ontvangen en hoe zij heeft gehandeld ten aanzien van de zorgaanbieders die afspraken hebben gemaakt die de inspectie als ongewenst kwalificeert. Tot slot geeft zij aan hoe zij in de toekomst toe zal zien op vaststellingsovereenkomsten met ongewenste afspraken. Ten opzichte van de tussenrapportage is deze vervolgrapportage dan ook beschouwend van aard.

2 Terugblik

Op 7 april 2016 riep de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gedupeerden die een "zwijgcontract" hadden getekend op zich te melden bij de inspectie. Met de term "zwijgcontract" wordt een vaststellingsovereenkomst bedoeld waarin afspraken staan die de openheid en transparantie met betrekking tot incidenten in de zorg kunnen belemmeren.

De inspectie vindt de volgende afspraken ongewenst:

- Een onderlinge afspraak die leidt tot niet-naleving van een wettelijke meldplicht;
- Een onderlinge afspraak die ertoe strekt dat de patiënt niet mag spreken (bijvoorbeeld met familieleden, vrienden of lotgenoten) over het aan de minnelijke schikking ten grondslag liggende incident;
- De onderlinge afspraak dat partijen zich onthouden van contacten met de media over het aan de minnelijke schikking ten grondslag liggende incident;
- De onderlinge afspraak dat er geen informatie wordt verstrekt over het aan de minnelijke schikking ten grondslag liggende incident aan de IGZ;
- Een onderlinge afspraak om af te zien van het indienen van een tuchtklacht en/of het doen van aangifte.

De inspectie spreekt zich niet uit over vaststellingsovereenkomsten met andersluidende afspraken, zoals afspraken over geheimhouding die gaan over andere zaken dan het incident of de situatie in de zorg (bijvoorbeeld over de details van een minnelijke schikking).

In juni 2016 heeft de inspectie een tussenrapportage "Vaststellingsovereenkomsten in de zorg" gepubliceerd. Daarin beschrijft de inspectie dat zij tot 1 juni 2016 in totaal 46 meldingen ontving. Al deze meldingen zijn inmiddels beoordeeld. In 6 gevallen oordeelde de inspectie dat er sprake was van vaststellingsovereenkomsten met daarin ongewenste afspraken.

3 Inventarisatie meldingen na 1 juni 2016

In de periode tussen 1 juni 2016 en 1 april 2017 heeft de inspectie 9 meldingen over vaststellingsovereenkomsten ontvangen, waarmee het totale aantal meldingen sinds de oproep van de minister van VWS op 55 komt (46 in de periode tot 1 juni 2016 en 9 in de periode na 1 juni 2016).

In de tussenrapportage staat te lezen dat de inspectie tot 1 juni 2016 36 meldingen heeft kunnen beoordelen. De overige 10 meldingen konden niet beoordeeld worden, omdat deze meldingen afkomstig zijn van anonieme melders van wie de inspectie geen contactgegevens heeft kunnen achterhalen.

Van de 9 meldingen die de inspectie na 1 juni 2016 ontving heeft de inspectie 2 meldingen niet kunnen beoordelen omdat deze meldingen afkomstig zijn van anonieme melders van wie de inspectie geen contactgegevens heeft kunnen achterhalen. In die gevallen heeft de inspectie geen vaststellingsovereenkomsten in kunnen zien.

De resterende 7 meldingen zijn allen beoordeeld. Er is (telefonisch) contact geweest met alle melders. De inspectie heeft waar nodig nadere inlichtingen of documenten gevraagd aan de melders. Daarnaast heeft de inspectie uitgelegd hoe zij haar onderzoek zou inrichten en wat de melders van de inspectie kunnen verwachten.

Na beoordeling van de 7 meldingen heeft de inspectie vastgesteld dat er 2 vaststellingsovereenkomsten zijn waarin één of meer van de genoemde ongewenste afspraken staan. Daarmee komt het totale aantal vaststellingsovereenkomsten met ongewenste afspraken op 8.

In de onderstaande tabel staat weergegeven hoeveel meldingen de inspectie per zorgsector heeft ontvangen:

Zorgsector	Aantal meldingen
Ziekenhuissector	23 (tot 1-6-2016) + 3 (na 1-6-2016)
Gehandicaptenzorg	6 + 1
Geestelijke gezondheidszorg	4 + 1
Fabrikanten van medische producten	2 (tot 1-6-2016)
Verpleging en Verzorging	1 + 1
Mondzorg	0 + 1

Van de vaststellingsovereenkomsten waarin afspraken staan die ongewenst zijn, zijn er twee afgesloten binnen de gehandicaptenzorg, één door een fabrikant van medische producten, vier binnen de ziekenhuissector en één uit de Verpleging en Verzorging.

4 Handhaving

Kader voor handhaving

Het belang van openheid en transparantie in de zorg is groot. Zorgaanbieders hebben op het gebied van openheid en transparantie over tekortkomingen in de zorgverlening een verantwoordelijkheid. Die openheid en transparantie worden ondermijnd door vaststellingsovereenkomsten waarin de patiënt aan een zwijgplicht wordt gebonden. Mensen mogen daarom nooit gedwongen worden om te zwijgen over (onverantwoorde) kwaliteit van zorg.

In het kader "Toezicht op goed bestuur" van juli 2016¹ hebben de inspectie en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) vastgelegd dat zij van bestuurders in de zorg verwachten dat zij open en integer zijn:

"Het bestuur is open en integer. Het toont leiderschap, handelt zorgvuldig en gedraagt zich consistent. Het draagt een duidelijke visie op leidinggeven uit en handelt daar ook naar. Het bestuur weegt conflicterende doelen en belangen zorgvuldig, is daar transparant over en bespreekt dilemma's met interne belanghebbenden. Besluitvorming vindt altijd plaats met het oog op patiënten en cliënten, interne betrokkenen en het publieke belang. Bestuurders stellen zich toetsbaar op in hun handelen. Van vaststellingsovereenkomsten die daaraan afbreuk doen of hierop qua openheid en transparantie een belemmering beogen (de zogenoemde zwijgcontracten) kan dan ook geen sprake zijn."

Daarnaast heeft de inspectie geconstateerd dat aan het moreel appèl van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan alle bestuurders in zorg² gehoor wordt gegeven. Zo hanteert de Zorgbrede Governancecode 2017³ de bereidheid van bestuurders en professionals om transparant te zijn over hun handelen en keuzes die worden gemaakt als leidend principe. Op die manier zijn de branche- en belangenorganisaties in de zorg gezamenlijk overeengekomen geen gebruik te maken van vaststellingsovereenkomsten die de openheid en transparantie belemmeren.

Goed bestuur wekt het vertrouwen dat een zorgaanbieder het publiek belang goed behartigt. Als de inspectie op de hoogte raakt van een vaststellingsovereenkomst met ongewenste elementen of vermoedens heeft daartoe, beschouwt zij dit als een signaal om nader onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de bestuurder het publiek belang behartigt en of de kwaliteit van zorg en de patiëntveiligheid in het geding is.

Beschrijving casuïstiek

Hieronder geeft de inspectie in het kort en geanonimiseerd aan hoe zij heeft gehandeld in de acht zaken waarin zij constateerde dat er sprake was van ongewenste afspraken. De inspectie heeft maximale anonimiteit aan de melders beloofd. Alleen op die manier kon dit sectorbrede onderzoek worden verricht.

Omdat - gezien het geringe aantal vaststellingsovereenkomsten met ongewenste afspraken - ook het vermelden van een datum, of zelf een jaartal, tot

1 www.igz.nl

2 Brief 29 juni 2016, kenmerk 982982-152359-MC

3 <http://www.governancecodezorg.nl/>

herleidbaarheid kan leiden, maakt de inspectie een onderverdeling in vaststellingsovereenkomsten (of een aanbod daartoe) die voor 2012 zijn afgesloten en vaststellingsovereenkomsten (of een aanbod daartoe) van na 2012⁴.

Casus 1 (ziekenhuis, calamiteit, vaststellingsovereenkomst na 2012)

Melder tekent een vaststellingsovereenkomst na het onverwachte overlijden van melders' zoon. De vaststellingsovereenkomst bevat ongewenste afspraken: het afzien door de nabestaanden van het instellen van juridische procedures tegen het ziekenhuis en haar zorgverleners, het door de melder intrekken van de aangifte bij de politie, en het afzien door beide partijen van communicatie met de media en de afspraak zich niet schadelijk over elkaar uit te laten (ongewenste afspraken 2, 3 en 5).

De inspectie heeft het bestuur van het ziekenhuis hierop aangesproken in een Bestuursgesprek. In vervolg hierop heeft zij de bestuurder schriftelijk gewaarschuwd.

Daarnaast heeft de inspectie het ziekenhuis een boete gegeven wegens het niet (tijdig) melden van een calamiteit en heeft zij een tuchtklacht ingediend ten aanzien van een van de betrokken individuele zorgverleners.

Casus 2 (Gehandicaptenzorg instelling, letsel zonder duidelijke oorzaak, vaststellingsovereenkomst na 2012)

De instelling maakt per brief aan de inspectie melding van een onlangs afgesloten vaststellingsovereenkomst. Hoewel de instelling van oordeel is dat het gezien de totstandkoming van de overeenkomst niet gaat om een "zwijgcontract", maakt zij in het kader van de transparantie melding van de overeenkomst. De familie van de cliënt maakt zelf ook melding van de overeenkomst.

Het incident betrof letsel bij een cliënt. Onderzoek door de zorgaanbieder leverde geen aanwijsbare oorzaak voor het letsel op. De cliënt is naar een andere instelling gegaan. In een mediation-traject zijn partijen overeengekomen dat de instelling een deel van de financiële schade die de familie van cliënt naar aanleiding van het incident op zich zou nemen. In de vaststellingsovereenkomst staat dat het onderliggende incident niet naar buiten zal worden gebracht en dat het ook niet formeel gemeld zal worden aan de inspectie (ongewenste afspraken nummers 3 en 4).

De inspectie heeft het bestuur van de instelling hierop aangesproken in een Bestuursgesprek. Tijdens het gesprek heeft de Raad van Bestuur onomwonden te kennen gegeven zich te realiseren dat de bewuste afspraak niet professioneel is. De Raad van Bestuur heeft naar aanleiding van de melding haar werkwijze aangepast: zij beoordeelt vanaf nu vaststellingsovereenkomsten met cliënten zelf, voordat deze worden ondertekend (door bijvoorbeeld een directeur). Tevens zal hierover van tevoren overleg, bijvoorbeeld in de vorm van een moreel beraad, plaatsvinden.

Mede naar aanleiding van het Bestuursgesprek vertrouwt de inspectie erop dat dergelijke ongewenste afspraken niet meer gemaakt worden. Zij heeft de zorgaanbieder schriftelijk gewaarschuwd.

⁴ Het jaar 2012 is gekozen omdat de Minister van VWS op 11 juli 2012 een brief aan de Tweede Kamer zond (kamerstuk 25424 nr. 186) over zwijgcontracten in de zorg

Casus 3 (ziekenhuis, mislukte operatie, aanbod vaststellingsovereenkomst na 2012)

Melder neemt per e-mail contact op met de inspectie. Melder is van mening dat een ondergane operatie niet goed is uitgevoerd. Het ziekenhuis betwist dit. De Raad van Bestuur stelt uiteindelijk voor een onverplicht bedrag aan melder te betalen onder voorwaarde dat de door melder ingezette klacht- en tuchtprocedures worden ingetrokken, dat er geen nieuwe klacht- of tuchtzaken worden gestart, dat een eventuele aangifte wordt ingetrokken en dat over de achtergrond van de regeling geheimhouding wordt betracht (ongewenste afspraken nummers 2, 3 en 5).

De inspectie heeft het bestuur van het ziekenhuis hierop aangesproken. Zij heeft het ziekenhuis medegedeeld dat, hoe slepend en belastend een dergelijk conflict ook kan zijn voor alle betrokkenen, het maken van afspraken die de openheid en transparantie belemmeren nooit de oplossing mag zijn. In vervolg hierop heeft zij de bestuurder schriftelijk gewaarschuwd.

Casus 4 (ziekenhuis, mislukte operatie, vaststellingsovereenkomst na 2012)

Melder neemt contact op met de inspectie. Melder heeft recent een vaststellingsovereenkomst getekend. De overeenkomst betreft een incident dat zich in de jaren negentig heeft voorgedaan. In de overeenkomst staat dat partijen aan (sociale) media geen mededelingen doen over het aan de minnelijke schikking ten grondslag liggende incident (ongewenste afspraak nummer 3).

De inspectie heeft schriftelijk en telefonisch uitvoerig contact gehad met de melder. De melder wilde pertinent niet dat de inspectie het ziekenhuis zou benaderen, uit angst voor herleidbaarheid. De inspectie wil ten alle tijden voorkomen dat melders in de problemen komen en heeft de wens van de melder in dezen gerespecteerd. De melding is niet besproken met het ziekenhuis.

De inspectie bewaart de melding als signaal. Zij gaat er van uit dat het betreffende ziekenhuis zich in de toekomst zal onthouden van het maken of aanbieden van dergelijke ongewenste afspraken.

Casus 5 (PGB zorg, conflict, aanbod vaststellingsovereenkomst na 2012)

Melder neemt per e-mail contact op met de inspectie. Melder heeft een conflict met de zorgaanbieder. Om het geschil te beëindigen biedt de zorgaanbieder een vaststellingsovereenkomst aan. De overeenkomst bevat de afspraken dat alle meldingen die partijen bij instanties hebben gedaan ongedaan moeten worden gemaakt. Verder mogen partijen op geen enkele wijze contact opnemen met welke instantie dan ook waar een van de partijen mee verbonden is. Tot slot mogen partijen zich op geen enkele wijze negatief over elkaar uitlaten (ongewenste afspraken nummers 2, 4 en 5).

De inspectie heeft de bestuurder hierop aangesproken. Zij heeft de bestuurder te kennen gegeven dat dergelijke afspraken ongewenst zijn. Het maken van afspraken die de openheid en transparantie belemmeren mag nooit de oplossing zijn voor een geschil met een cliënt. In vervolg hierop heeft de inspectie de bestuurder schriftelijk gewaarschuwd.

Casus 6 (fabrikant, geneesmiddel met bijwerkingen, aanbod vaststellingsovereenkomst na 2012)

Melder neemt telefonisch contact op met de inspectie. Melder heeft bijwerkingen ondervonden van een geneesmiddel. De fabrikant van het geneesmiddel heeft de melder een vaststellingsovereenkomst aangeboden. De door de fabrikant aangeboden vaststellingsovereenkomst bevat de afspraak dat de melder zich zou onthouden van publieke uitlatingen over het geneesmiddel (ongewenste afspraak nummer 3). De melder heeft geweigerd de overeenkomst te tekenen.

De inspectie heeft schriftelijk en telefonisch uitvoerig contact gehad met de melder. De melder wilde pertinent niet dat de inspectie de fabrikant zou benaderen, uit angst voor herleidbaarheid. De inspectie wil ten alle tijden voorkomen dat melders in de problemen komen en heeft de wens van de melder in dezen gerespecteerd. De melding is niet besproken met de fabrikant.

De inspectie bewaart de melding als signaal.

Casus 7 (laboratorium, gemiste diagnose, vaststellingsovereenkomst vòòr 2012)

Melder neemt per e-mail contact op met de inspectie. Betreft een gemiste diagnose in de jaren 80. Melder ondervindt nog altijd de gevolgen van de gemiste diagnose. De verzekeringsmaatschappij van de instelling heeft melder een overeenkomst aangeboden die melder noodgedwongen (melder kon geen advocaat betalen) getekend heeft. In de overeenkomst staat dat partijen afspreken het geschil niet voor te leggen aan het medisch tuchtcollege (ongewenste afspraak nummer 5).

Hoewel het tijdsverloop groot is, heeft de inspectie de zorgaanbieder schriftelijk gewaarschuwd: zij dient zich te onthouden van het maken of aanbieden van dergelijke ongewenste afspraken.

Casus 8 (gehandicaptenzorg, verschillende klachten over de zorgverlening, aanbod vaststellingsovereenkomst vòòr 2012)

Melder neemt per e-mail contact op met de inspectie. Melder heeft verschillende klachten over de zorgverlening ingediend bij de zorgaanbieder. Een advocaat van de zorgaanbieder heeft de melder een aanbod gedaan om tot een definitieve afwikkeling van de geschillen te komen. Onderdeel van de overeenkomst zou de afspraak zijn dat de melder geen contact zou leggen met de media of met de inspectie (ongewenste afspraken nummers 3 en 4).

De inspectie heeft de instelling schriftelijk laten weten dat zij het bestuur verantwoordelijk houdt de afspraken, ook als die door een advocaat worden aangeboden. De inspectie heeft de zorgaanbieder gewaarschuwd: zij dient zich in de toekomst te onthouden van het maken of aanbieden van dergelijke ongewenste afspraken.

5 Vervolg

Hoewel het sectorbrede onderzoek relatief weinig vaststellingsovereenkomsten met ongewenste afspraken heeft opgeleverd, is iedere overeenkomst die de openheid en transparantie kan belemmeren er één te veel. Uit de gesprekken die de inspectie met de zorgaanbieders heeft gevoerd, en uit signalen die de inspectie vanuit het veld heeft ontvangen, concludeert zij dat er overeenstemming lijkt te zijn over de onwenselijkheid om afspraken te maken die de openheid en transparantie kunnen belemmeren. Deze overeenstemming komt tot uitdrukking in de Zorgbrede Governance Code 2017.

Waar blijkt dat zorgaanbieders in de fout gaan en toch dergelijke ongewenste afspraken maken, zal de inspectie handhaven. Zij zal daarbij gebruik maken van de handhavinginstrumenten die tot haar beschikking staan. Het bestaande handhaving-instrumentarium, waaronder de mogelijkheid tot het geven van een aanwijzing, is naar het oordeel van de inspectie toereikend om effectief te kunnen toezien en handhaven.

De inspectie blijft aandacht vragen voor dit onderwerp, onder andere in de reguliere bestuursgesprekken die zij voert met bestuurders. Zij vraagt patiënten, cliënten, familie en nabestaanden om vooral melding te blijven doen van vaststellings-overeenkomsten waarin ongewenste afspraken staan, of een aanbod daartoe.