

Vergaderjaar 2014–2015

31 322

Kinderopvang

Nr. 252

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 september 2014

Op zaterdag 5 juli is kinderopvangorganisatie Estro failliet verklaard. Bij Estro werden ca 30.000 kinderen opgevangen en de organisatie vertegenwoordigde daarmee ca 5% van de totale kinderopvangsector. Voor ouders en kinderen was dit zeer vervelend: zij hebben in onzekerheid gezeten over hun opvang. Voor de personeelsleden die plotseling hun baan kwijtraakten is dit een ingrijpende gebeurtenis. Ik wil u graag – in aanvulling op de Kamervragen die ik recent over deze kwestie heb beantwoord (Aanhangsel Handelingen II 2013/14, nrs. 2894 en 2903 en Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nrs. 13, 17, 19 en 38) – een update geven van de afwikkeling van het zogenaamde «pre-pack»-faillissement en daarbij ingaan op de vraag of het biedingsproces transparant is verlopen, zoals de Kamer mij heeft verzocht.

Zoals u weet is de kinderopvangsector, meer dan andere sectoren, gevoelig voor conjuncturele ontwikkelingen. We hebben dit de afgelopen crisisjaren ook gezien: meer dan andere sectoren is de kinderopvangsector gekrompen, omdat de vraag naar kinderopvang is gekrompen. Dit heeft geresulteerd in een aantal grotere faillissementen, recent bijvoorbeeld Speelwerk in Drenthe. De krimp van de sector is ook onvermijdelijk: als een van de ouders in een gezin niet meer werkt, betekent dat veelal dat de kinderen helemaal niet meer naar de opvang gaan. Het gaat hier dus vaak om een plotselinge verandering voor ouders, kinderen en kinderopvangorganisatie. Juist om deze verandering minder abrupt te maken, zal het kabinet, zoals in de begrotingsstukken aangekondigd, het recht op kinderopvangtoeslag bij werkloosheid tijdelijk verlengen van drie naar zes maanden. Doel van deze maatregel is om ouders te helpen bij hun zoektocht naar een nieuwe baan. Daarnaast zal dit de verandering voor kinderen als een van hun ouders werkloos wordt, minder plotseling maken. Vindt de ouder binnen 6 maanden nieuw werk, dan kan de opvang ongewijzigd blijven. Dit is goed voor een stabiele ontwikkeling van het kind, maar komt ook de stabiliteit van de opvang ten goede.

Estro

Op basis van informatie van de curator is de laatste stand rond het faillissement van Estro, dat van de 330 actieve locaties van Estro er 251 deel uit hebben gemaakt van de doorstart. 79 actieve locaties maakten geen deel uit van de doorstart. Van die 79 resterende actieve locaties zijn er 53 alsnog doorgestart en 26 gesloten. Uiteindelijk is dus 93 procent van het totaal aantal actieve locaties overgenomen. Met de doorstart door Smallsteps hebben ruim 2.600 medewerkers van Estro een nieuwe arbeidsovereenkomst aangeboden gekregen. Met de doorstart van de overige vestigingen hebben volgens opgave van de curator tenminste 268 werknemers een arbeidsovereenkomst aangeboden gekregen.

Graag wil ik ingaan op de gang van zaken rond het faillissement. Na het faillissement van Estro is een groot deel van de vestigingen doorgestart onder de naam Smallsteps. Voor die doorstart werden voor de faillietverklaring voorbereidingen getroffen en Estro heeft hierbij gebruik gemaakt van een methode die, in navolging van een vergelijkbare Engelse regeling, ook wel wordt aangeduid met de term «pre-pack». Daarbij wordt, op verzoek van een onderneming die in ernstige financiële problemen verkeert, door de rechtbank al voorafgaand aan een mogelijke faillietverklaring in stilte aangewezen wie als curator en rechter-commissaris (RC) zullen worden aangesteld mocht het daadwerkelijk tot een faillissement komen. Bedoeling is de onderneming de gelegenheid te geven het faillissement en, indien aan de orde, een mogelijke verkoop en doorstart van bedrijfsonderdelen in relatieve rust, onder het toezicht oog van de toekomstige curator (ook wel «stille bewindvoerder» genoemd), voor te bereiden. Deze «stille fase» voorafgaand aan het faillissement duurt niet langer dan een paar weken. In de antwoorden op verschillende vragen die leden van uw Kamer recentelijk aan mij en de Minister van Veiligheid en Justitie hebben gesteld over het faillissement van Estro, is uitvoerig ingegaan op deze methode en op de wetgeving die de Minister van Veiligheid en Justitie in voorbereiding heeft om hieraan een wettelijke basis te geven. Ik verwijs dan ook korthedshalve naar de antwoorden op die vragen.¹

Voor de ouders en de kinderen die gebruikmaakten van kinderopvang van Estro is van belang dat de voorbereidingen die voor de faillietverklaring werden getroffen er in ieder geval toe hebben geleid dat het faillissement niet tot gevolg heeft gehad dat ouders en kinderen geconfronteerd werden met een plotselinge sluiting van Estro-locaties. Bij andere faillissementen is het wel voorgekomen dat ouders van de ene op de andere dag voor een dichte deur stonden. Dat is hier niet gebeurd. Na de faillietverklaring konden alle vestigingen van Estro nog een maand lang open blijven en uiteindelijk zijn er slechts 26 actieve vestigingen gesloten.

Verdere afwikkeling

Er zijn echter ook kritische vragen gesteld over de gang van zaken betreffende de voorbereide doorstart van Estro. Zo heeft Abvakabo FNV aangekondigd naar de rechter te stappen om te laten beoordelen of de doorstart van de diverse Estro-locaties door Smallsteps gekwalificeerd kan worden als een overgang van onderneming. In dat geval zouden alle werknemers van Estro van rechtswege met behoud van arbeidsvoorwaarden in dienst zijn getreden bij de nieuwe werkgever Smallsteps. Een oordeel hierover is voorbehouden aan de rechter mocht deze daar inderdaad om worden gevraagd.

¹ Zie onder andere de antwoorden op de Kamervragen, Aangangsels Handelingen II 2013/14, nr. 2903.

Daarnaast zijn er berichten in de media verschenen over mogelijk vlak voor het faillissement uitgekeerde bonussen. De curator heeft aangegeven de rechtmatigheid van eventueel uitgekeerde bonussen en de vraag of die zouden kunnen worden teruggevorderd uitdrukkelijk te onderzoeken en dit onderzoek met voorrang uit te voeren.² De curator zal overigens breder onderzoek verrichten naar de feiten en omstandigheden die hebben geleid tot het faillissement van Estro. Hij verwacht op 1 december 2014 verdere resultaten te kunnen publiceren.

Mismanagement in de aanloop naar een faillissement kan leiden tot flinke sancties. Mochten er aanwijzingen zijn dat de bestuurders in de aanloop naar het faillissement hun bestuurstaken niet naar behoren hebben uitgevoerd, dan zou dit voor de curator reden kunnen zijn hen aansprakelijk te houden voor de schade die als gevolg daarvan is ontstaan. Wanneer de curator meent dat er sprake is geweest van faillissementsfraude, kan hij hiervan aangifte doen. In de toekomst – na inwerking-treding van het door de Minister van Veiligheid en Justitie recent ingediende wetsvoorstel betreffende het civielrechtelijk bestuursverbod – is ook de eventuele oplegging van een civielrechtelijk bestuursverbod denkbaar. Voor de duur van het bestuursverbod – dat kan oplopen tot vijf jaar – kunnen betrokkenen dan geen bestuurder of commissaris bij een andere vennootschap worden. Daarmee wordt voorkomen dat malafide bestuurders opnieuw als bestuurder van een onderneming derden kunnen benadelen.³

Bij zijn onderzoek zal de curator ook de geruchten betrekken over geïnteresseerde branchegenoten die aan het bestuur van Estro aangegeven zouden hebben dat zij geïnteresseerd waren om een bieding uit te brengen op de Estro-locaties.⁴ De curator heeft aangegeven geen weet te hebben gehad van andere geïnteresseerde partijen. Bij brief van 9 september 2014 heeft de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van uw Kamer mij gevraagd om een reactie op het bericht dat branchegeenoot SWK niet is betrokken in het biedingsproces. Hierover bericht ik u als volgt.

De voorbereidingen voor een faillissement zijn er op gericht om de schade bij betrokkenen – waaronder crediteuren, afnemers van producten en diensten en het personeel – zoveel mogelijk te beperken en om, indien aan de orde, de kansen op een verkoop en daarop volgende doorstart van rendabele bedrijfsonderdelen tegen een maximale opbrengst te vergroten. Dit mede in het belang van het behoud van zo veel mogelijk werkgelegenheid. Het bereiken van een maximaal resultaat kan erbij gebaat zijn wanneer er meerdere geïnteresseerde met elkaar concurrerende potentiële kopers zijn. Tegelijkertijd zal er bij de voorbereiding van een mogelijke doorstart uit faillissement veelal geen sprake kunnen zijn van een «openbaar biedingsproces». Het is immers van belang dat de voorbereidingen in relatieve rust kunnen plaatsvinden. Voorkomen moet worden dat het naderende faillissement leidt tot negatieve publiciteit waardoor financiers per direct overgaan tot het uitwinnen van zekerheden, leveranciers weigeren nog langer te leveren, werknemers op zoek gaan naar een andere baan en klanten het vertrouwen verliezen en de

² Zie ook pag. 20 van het tweede faillissementsverslag, d.d. 29 augustus 2014, te vinden op <http://www.boekel.com/nl/data/artikelen/nieuws/openbaar-verslag-inzake-estro>.

³ Kamerstuk 34 011.

⁴ Financieel Dagblad 3 september 2014, «Concurrent van failliet Estro woest over reddingsplan», waarin directeur Ad Doorneveld van branchegeenoot SWK zegt wel interesse te hebben gehad in de overname van (locaties van) Estro maar niet benaderd te zijn voor het uitbrengen van een bod.

onderneming vrijwel tot stilstand komt. Een dergelijk scenario zou kunnen maken dat een succesvolle doorstart onmogelijk wordt.

Uit het verslag van de curator blijkt dat in de voorbereidingsfase van het Estro- faillissement investeringsbedrijf HIG lange tijd als enige koper/doorstarter in beeld was. Op aandringen van de curator zijn echter nog twee branchegenoten benaderd. Dit waren volgens het bestuur van Estro de enige andere partijen in de branche die een concurrerend bod zouden kunnen uitbrengen. Ook deze partijen bleken echter slechts interesse te hebben in de koop van kleinere onderdelen van de Estro-groep. Vervolgens is nog een ander investeringsbedrijf en oud-financier van Estro gevraagd een bod te doen. Deze laatste deed een bieding die vervolgens door investeringsbedrijf HIG werd overtroffen. De curator was er daardoor van overtuigd dat de overeenkomst met investeringsbedrijf HIG voor de betrokken partijen – in het bijzonder de crediteuren, de werknemers en de ouders en kinderen die gebruik maakten van de diensten van Estro – op dat moment de beste oplossing was.⁵

Reactie curator

De curator geeft ook aan dat hij, in de fase van stille bewindvoering voor het faillissement, heeft vastgesteld dat private investeerders (anders dan HIG) geen belangstelling hadden in een doorstart van Estro. Het bestuur van Estro is met klem verzocht in het kader van de beoogde doorstart ook concurrenten te benaderen. De curator is geadviseerd dat slechts twee concurrenten een omvang zouden hebben die hun in staat stelde de beoogde doorstart (250 vestigingen en behoud werkgelegenheid voor ten minste 2.600 medewerkers op ongewijzigde arbeidsvoorwaarden) te kunnen uitvoeren. SWK behoorde daar niet toe. De curator geeft aan niet op de hoogte te zijn geweest van de omstandigheid dat SWK haar interesse in de onderneming van Estro kenbaar zou hebben gemaakt en heeft aangegeven hier nader onderzoek naar te verrichten.

Op vrijdag 20 juni 2014 bleek dat geen van beide benaderde partijen een bieding deed of zou doen. Eén partij gaf schriftelijk aan slechts interesse te hebben in kleinere onderdelen. De andere benaderde partij reageerde aanvankelijk niet schriftelijk maar verklaarde slechts – zo is de stille bewindvoerder bericht – telefonisch aan de CFO van Estro dat zij geen bod zou uitbrengen.

Omdat een boedelkrediet niet beschikbaar was zou bij een ongecontroleerd faillissement de kinderopvang op alle vestigingen van Estro op de datum van het faillissement direct zijn beëindigd. Deze sluiting zou niet alleen hebben geleid tot maatschappelijke onrust, maar tevens tot verdamping van de waarde van de onderneming. Een ongecontroleerd faillissement was dan ook niet in het belang van de crediteuren. De stille bewindvoerder heeft uiteindelijk zwaar laten wegen dat een beoogde doorstart zou voorzien in de voortzetting van de dienstverlening, het potentiële behoud van 2.600 arbeidsplaatsen en een aanzienlijke beperking van de financiële schade voor de crediteuren onder wie met name ouders, het UWV, verhuurders en de Nederlandse banken.

Na langdurige en intensieve onderhandelingen kon de curator van Estro op de datum van het faillissement een overeenkomst sluiten die naar zijn overtuiging (i) een goede koopsom bevat voor het overgenomen deel van de activa en goodwill van Estro, (ii) voor alle crediteuren verre te verkiezen is boven een «gewoon» faillissement en (iii) de minst slechte

⁵ Zie het eerste faillissementsverslag, d.d. 22 juli 2014, te vinden op <http://www.boekel.com/nl/data/artikelen/nieuws/openbaar-verslag-inzake-estro>.

oplossing biedt aan ouders, werknemers en alle andere bij Estro betrokken partijen. Op grond van de huidige regelgeving en inzichten heeft de curator de belangen van de crediteuren te behartigen en kan hij daarbij belangen van maatschappelijke aard als de positie van de werknemers en ouders mee laten wegen.

De rijksoverheid heeft geen bemoeienis met de afwikkeling van individuele faillissementen. De curator wordt benoemd door de rechtbank en staat onder controle van de aangewezen rechter-commissaris. Eventuele conflicten over het optreden van de curator worden voor de rechtbank uitgevochten. Als Minister past mij dan terughoudendheid in het becommentariëren van de curator. Ik zie in het optreden van de curator in deze zaak en in de verklaringen die hij heeft afgegeven voor zijn optreden, geen reden om deze terughoudendheid te laten varen. De algemene discussie over de wettelijke verankering van de zogenaamde pre-pack zal plaatsvinden bij de parlementaire behandeling van het aangekondigde wetsvoorstel.

Afsluitend

Het faillissement van Estro is spijtig, maar voor wat betreft de gevolgen voor de kinderopvang niet anders dan de andere recente faillissementen in de kinderopvangsector. Voor veel ouders en kinderen is in dit geval de verandering gelukkig beperkt gebleven. Zoals ik heb uiteengezet in mijn brief van 9 juli⁶ zie ik de rol van de overheid in deze situatie vooral als een kaderstellende en een ondersteunende: borgen van de kwaliteit, faciliteren van een soepele administratieve afhandeling, en voorkomen dat er toeslaggeld in de failliete boedel verdwijnt.

Voor wat betreft de eerste punten kan ik aangeven dat gemeenten over het algemeen, naar aanleiding van de wisseling van eigenaar, de GGD opdracht hebben gegeven inspecties uit te voeren. Op basis van deze inspecties is de eigendomsoverdracht ook verwerkt in het Landelijk Register kinderopvang en Peuterspeelzaalwerk (LRKP). Een aantal eigendomsoverdrachten moet nog in het LRKP worden verwerkt. Voor het recht op kinderopvangtoeslag van de ouders die van deze voorzieningen gebruik maken heeft dit geen gevolgen. De wisseling van eigenaar leidt niet tot wijziging van het LRKP-nummer dat nodig is voor de aanvraag van kinderopvangtoeslag bij de Belastingdienst.

Voor wat betreft de toeslaggelden kan ik aangeven dat uitbetaling van het voorschot in juli voor de maand augustus aan de ouders zelf heeft plaatsgevonden. Aangezien ieder filiaal van Estro een eigen bankrekening heeft, heeft de Belastingdienst alle rekeningnummers afzonderlijk geblokkeerd. Dit is in vrijwel alle gevallen gelukt, in elf gevallen (in totaal 5.000 euro) is er toch toeslag overgemaakt. Negen daarvan zijn inmiddels hersteld, twee volgen nog.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

⁶ Kamerstuk 31 322, nr. 246.