

Vergaderjaar 2008–2009

31 353

## Voorstel van wet van het lid Kant tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning ter bevordering van de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning en in verband met de aanbesteding van huishoudelijke verzorging

Nr. 7

### VERSLAG

Vastgesteld 19 mei 2009

De vaste commissie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### Inhoudsopgave

blz.

I. Algemeen	1
– Artikelsgewijs	5

### I. Algemeen

De leden van de **CDA-fractie** hebben kennisgenomen van het initiatiefvoorstel van het lid Kant en hebben daarover een aantal vragen aan de indiener. In de memorie van toelichting meldt het lid Kant dat er drie initiatiefwetsvoorstellen gezamenlijk worden ingediend omdat zij elkaar versterken en aanvullen en ieder afzonderlijk ook verbeteringen bewerkstelligen. Kan de indiener toelichten op welke wijze de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) als kaderwet in stand blijft met dit wetsvoorstel? Op welke wijze zijn de burgers die een beroep doen op de Wmo nu gebaat bij dit wetsvoorstel? Laat dit wetsvoorstel voldoende beleidsvrijheid aan de gemeente om uitgaande van de lokale situatie te voldoen aan de compensatieplicht? Welke beleidsruimte blijft er voor gemeenten concreet over op basis van dit wetsvoorstel? Kan de initiatiefnemer uiteenzetten in hoeverre dit wetsvoorstel zal leiden tot verzwaring van bureaucratie lasten voor zowel gemeenten als voor instellingen en heeft dit voorstel de Actal-toets doorstaan? Kan de indiener toelichten in hoeverre de kosten voor de gemeenten en daarmee van het benodigde macrobudget door dit wetsvoorstel zullen stijgen?

De initiatiefnemer heeft de wet aangepast naar aanleiding van het oordeel van de Raad van State over de verplichting tot het aanbesteden van de maatschappelijke ondersteuning. Ook na aanpassing van het wetsvoorstel blijft de indiener van mening dat het college van burgemeester en

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Smeets (PvdA), voorzitter, Van Miltenburg (VVD), Schippers (VVD), Smilde (CDA), Timmer (PvdA), Koşer Kaya (D66), Willemse-van der Ploeg (CDA), Van der Veen (PvdA), Schermers (CDA), Van Gerven (SP), Wolbert (PvdA), Zijlstra (VVD), Ouwehand (PvdD), Agema (PVV), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Sap (GL) en De Roos-Consemulder (SP).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Neppéus (VVD), Atsma (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Verdonk (Verdonk), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Vietsch (CDA), Arib (PvdA), Van der Ham (D66), Uitslag (CDA), Gill'ard (PvdA), Omtzigt (CDA), Langkamp (SP), Vermeij (PvdA), De Krom (VVD), Thieme (PvdD), Bosma (PVV), Luijben (SP), Heerts (PvdA), Ortega-Martijn (CU), Halsema (GL) en De Wit (SP).

wethouders (BenW) niet verplicht is tot het uitschrijven van een aanbesteding. De leden van de CDA-fractie vragen of de initiatiefnemer bereid is om een juridisch spoedadvies te vragen aan de Raad van State over de gewijzigde initiatiefwet, waarbij het voor deze leden van belang is of bij uitbesteding aan derden het niet openbaar aanbesteden in strijd is met het Europees recht.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat gemeenten in hun bestek zulke voorwaarden kunnen opnemen dat men voldoende passende aanbiedingen krijgt die aansluiten op de lokale situatie. Belemmert de indiener met dit wetsvoorstel niet dit lokale maatwerk? In het gewijzigd wetsvoorstel staat dat het college van burgemeester en wethouders kan kiezen voor een contractvorm die het college passend acht. Het college is daarbij niet verplicht tot het uitschrijven van een aanbesteding. Zal dit niet leiden tot extra administratieve lasten en het opnieuw moeten ontwikkelen van allerlei contractvormen?

In de gewijzigde memorie van toelichting geeft de initiatiefnemer aan dat er geen grondige analyse heeft plaatsgevonden van de gevolgen van invoering van de Wmo. Genoemde leden vragen op basis van welke informatie de indiener dan tot dit voorstel komt? In dit verband vragen zij ook in hoeverre het meldpunt van de indiener brede objectieve informatie garandeert. Is het niet zo dat mensen die tevreden zijn niet reageren?

Deelt de indiener de mening dat huishoudelijke hulp volgens de AWBZ geen recht gaf op een vaste hulp maar alleen, na indicatie, op hulp en dat er in die zin met de Wmo eigenlijk niets gewijzigd is? Gemeenten kunnen binnen de Wmo meer moeten aanbesteden dan alleen de huishoudelijke hulp. Is de indiener van mening dat gemeenten in het kader van de Wmo helemaal niet meer Europees moeten aanbesteden?

De indiener spreekt in de memorie van toelichting meermalen over alfa-zorg, alfahulp goedkopere kracht «vaak alfahulp». Deelt de indiener de mening dat alfahulpen een goed onderdeel zijn in het totale aanbod van huishoudelijke hulp als dit gebeurt op basis van vrijwillige keuze van beide kanten? Kan de indiener uiteenzetten welke plaats de alfahulp heeft binnen het totale arbeidspotentieel van de huishoudelijke hulp?

De indiener stelt dat huishoudelijke hulp voor een groot gedeelte uit ondersteuningsactiviteiten bestaat en niet uit schoonmaakactiviteiten. Deze leden vragen of deze stelling klopt. Veel mensen hebben gewoon alleen behoefte aan een goed schoongemaakt huis. Uiteraard zijn er mensen die ondersteund moeten worden maar mensen die huishoudelijke hulp 1 geïndiceerd krijgen, hebben toch voornamelijk hulp nodig bij de schoonmaakactiviteiten en behoeven, over het algemeen, geen ondersteuning? Deelt de indiener deze mening van de leden van de CDA-fractie?

De leden van de **PvdA-fractie** hebben kennisgenomen van onderliggend initiatiefwetsvoorstel. De indiener van dit initiatiefvoorstel is van oordeel dat de aanbesteding van huishoudelijke verzorging niet verplicht is. Genoemde leden willen graag weten wat de toegevoegde waarde is van de plicht die gemeenten in het voorstel van wet wordt opgelegd om voortdurend zorg te dragen voor de kwaliteit en continuïteit van de maatschappelijke ondersteuning terwijl die plicht al blijkt uit artikel 4, eerste lid, Wmo. Immers, zo lang er een beperking is in de zin van de wet, geldt de compensatieplicht. Dit geldt eens te meer, nu de rechter de wijze waarop gemeenten invulling geven aan die plicht, vol toetst.

De mogelijkheid die het voorstel van wet creëert tot het stellen van nadere regels over de verplichtingen die voortvloeien uit de zorgplicht voor kwaliteit en continuïteit van de maatschappelijke ondersteuning, is een principiële ingreep in het systeem van de Wmo. Deze leden willen graag weten hoe de indiener bepaalt waar die kwaliteit aan moet voldoen, gegeven de diversiteit in het gemeentelijk beleid? Hoe verhoudt dit voorstel zich tot

het bepaalde in artikel 3, vierde lid, onderdeel d, Wmo? Voorts vragen zij of de indiener ook voorziet in toezicht op het naleven op die zorgplicht? Hoe verhoudt dit voorstel zich tot het, met alle betrokken partijen ontwikkelde kwaliteitskader voor de huishoudelijke verzorging? Bestaat er mogelijk niet het gevaar dat het voorstel niet zal leiden tot een meer actieve en creatieve rol van de gemeente op het gebied van kwaliteitsbeleid, maar eerder zal leiden tot het «achterover leunen» en wachten tot wat minimaal (en daarmee waarschijnlijk ook maximaal) van hen wordt gevraagd? Als elke gemeente vrij is om aan te besteden verwacht de indiener dan dat daarmee de concurrentie tussen zorgaanbod verdwijnt of zal het juist concurrentie verheviggen omdat de spoeling dunner wordt? Indien de stelling dat de huishoudelijke verzorging een dienst van algemeen economisch belang is, en er dus niet aanbesteed hoeft te worden, correct zou zijn, vragen deze leden waarom de indiener dan een wijziging van de Wmo voorstelt. Is zo'n wijziging dan niet overbodig? Indien de stelling niet correct is, dan is het voorstel in strijd met Europese regels, zoals ook de Raad van State in haar advies weergeeft. Kan de indiener nader ingaan op deze redenering?

De leden van de **SP-fractie** zijn verheugd met de initiatiefwetsvoorstellen. Zij zijn van mening dat deze wetten de ongewenste gevolgen van de Wet maatschappelijke ondersteuning, als het gaat om de huishoudelijke verzorging wegnemen. Deze leden denken daarbij aan de onzekerheden voor mensen die huishoudelijke verzorging krijgen en aan de gevolgen voor het inkomen van medewerkers in de huishoudelijke verzorging. Zij zijn van mening dat de wetten ook duidelijkheid bieden aan gemeenten over wat de rijksoverheid verstaat onder het compensatiebeginsel. Genoemde leden stellen vast dat met deze wetsvoorstellen een nieuwe koers wordt ingeslagen.

De leden van de **SP-fractie** zijn verheugd over de wijziging van de wet met betrekking tot de verplichte Europese aanbesteding. Zij constateren dat in vele gemeenten weliswaar kwaliteitseisen zijn geformuleerd in het aanbestedingsbestek, maar dat de prijs ook te vaak de doorslag gaf voor de gunning. De leden constateren dat de opleidingseisen, die een basiskwaliteit waarborgen, in vele gemeenten niet meer gelden voor de huishoudelijke hulp 1. Ook zien zij voorbeelden van hernieuwde functieomschrijvingen waarbij de kern van de huishoudelijke verzorging verschuift van ondersteuning en zorg, naar sec schoonmaaktaken. Herkent de indiener dit?

Genoemde leden vragen of de indiener van mening is dat de wetswijziging in lijn is van de wens van de regering dat er sociaal wordt aan besteed in gemeenten. Deze leden stellen dat zij juist op het punt van de continuïteit zien dat dit wetsvoorstel de gemeenten de kans geeft zelf vorm te geven aan de continuïteit. Een gemeente kan met een subsidierelatie voor langere tijd samenwerken met verschillende partners en zo kan er ook een samenhang van taken ontstaan die in de Wet maatschappelijke ondersteuning worden geregeld. Die gemeente die wil aanbesteden kan dit doen, dit blijft een afweging op lokaal niveau. Genoemde leden stellen dat deze wetswijziging juist de lokale bevoegdheid versterken, in plaats van een inbreuk op de gemeentelijke vrijheid. Deze leden willen graag antwoord op de geponeerde stelling van de leden van de **PvdA-fractie** (Handelingen II, 2008–2009, nr. 71, pag. 5622–5662) dat wanneer een sector of een dienst eenmaal via Europese aanbestedingen is aangeboden aan de (Europese) vrije markt, dit niet meer kan worden teruggedraaid.

Tot slot vragen zij de indiener of er zicht is op de besparing van dit wetsvoorstel. Is het mogelijk een steekproef te doen over de kosten van de aanbestedingen en de mogelijke besparingen als dit niet meer verplicht is?

Met belangstelling hebben de leden van de **VVD-fractie** kennisgenomen van de inhoud van het initiatiefwetsvoorstel van het lid Kant tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) ter bevordering van de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning en in verband met de aanbesteding van huishoudelijke verzorging. De indiener van dit initiatiefwetsvoorstel wil met deze wetswijziging de verplichte Europese aanbesteding van de huishoudelijke hulp in de Wmo afschaffen. Het is de overtuiging van de indiener dat dit ten goede zal komen aan de kwaliteit en continuïteit van de maatschappelijke ondersteuning.

In de Wmo is opgenomen dat gemeenten voor het verrichten van maatschappelijke ondersteuning bij voorkeur gebruik maken van derden. Dit is echter niet verplicht. Het is dus, naar het oordeel van deze leden, op dit moment al mogelijk om diensten die nodig zijn voor maatschappelijke ondersteuning te laten verrichten door mensen die in dienst zijn van de gemeenten. Als een gemeente dit echt niet wenst, kan deze de Europese aanbesteding aldus vermijden.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wijzigingsvoorstel. Deze leden delen de mening van de indiener dat het onwenselijk is dat bij de aanbesteding van huishoudelijke verzorging tarieven tot stand komen die onder de reële kostprijs liggen. Ook bij deze leden staat continuïteit en kwaliteit van zorg voorop. Deze leden zijn echter tevens van mening dat beëindiging van de verplichting tot het aanbesteden van maatschappelijke ondersteuning niet de juiste oplossing biedt voor de door de indiener geschetste knelpunten. Volgens deze leden dienen maatregelen veel meer gericht te zijn op het bewerkstelling van een gedragsverandering bij de betreffende gemeenten en zorgaanbieders. De bestaande wettelijke structuur biedt daartoe voldoende mogelijkheden. Het wijzigingsvoorstel vormt voor deze leden verder geen aanleiding tot het stellen van vragen.

De leden van de **SGP-fractie** hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Kant waarmee de aanbestedingsprocedure in de Wmo ter discussie wordt gesteld. Zij hebben op dit moment een aantal vragen en opmerkingen bij dit initiatiefwetsvoorstel. In de eerste plaats stellen deze leden een vraag die de fundamentele raakt van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel gaat er van uit dat het leerproces van de gemeenten en aanbieders stil staat als het gaat om de mechanismen rond de aanbesteding. Uiteindelijk hebben gemeenten en aanbieders er geen belang bij om de diensten structureel onder de kostprijs geleverd te willen zien. Waarop baseert de indiener de stelling dat gemeenten in een volgende aanbestedingsronde niet geleerd zullen hebben van hun eerdere fouten? Indien gemeenten wel hebben geleerd van de aanbestedingsprocedure, is de voorgestelde wijziging van de Wmo dan nog wel nodig? Graag een heldere motivatie van de indiener.

In de paragraaf over de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel, wordt bepaald dat het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) een bindend advies geeft over de vaststelling van het macrobudget huishoudelijke hulp op basis van de realisatie in het voorgaande jaar. Daarnaast berekent het SCP of het totale budget toereikend is. De leden van de SGP-fractie vinden dat de indiener hiermee te gemakkelijk over de financiële gevolgen heen stapt. Natuurlijk, het SCP kan het budget berekenen, maar deze leden willen ook op dit moment al een gemotiveerde raming ontvangen van de indiener over de stijging van de zorgkosten. De indiener stelt immers nadrukkelijk dat er een «zekere» kostenstijging kan ontstaan. Vooral dat «zekere» vinden de leden van de SGP-fractie te onzeker. Zij vragen daarom om een gemotiveerde raming, waarbij de verschillen tussen de huidige Wmo systematiek en de door de indiener voorgestelde systematiek overzichtelijk naast elkaar worden gepresenteerd.

## **Artikelsgewijs**

### *Artikel I*

De leden van de **VVD-fractie** zijn het eens met het oordeel van de Raad van State dat het voorgestelde artikel 10a Wmo in strijd is met het Europese recht.

De voorzitter van de commissie,  
Smeets

Adjunct-griffier van de commissie,  
Sjerp