

Vergaderjaar 2008–2009

31 347

Voorstel van wet van het lid Kant tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning ter bevordering van de kwaliteit van de huishoudelijke verzorging en ter invoering van basistarieven voor de huishoudelijke verzorging

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 augustus 2009

Met grote belangstelling heeft de indiener kennisgenomen van het verslag, vastgesteld op 19 mei 2009. Het verheugt de indiener dat een aantal fracties met belangstelling kennis heeft genomen van het wetsvoorstel in verband met de vaststelling van basistarieven. De indiener zal ingaan op de gemaakte opmerkingen en vragen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de Wmo als kaderwet in stand blijft na de indiening van dit wetsvoorstel en welke beleidsruimte vervolgens overblijft voor de gemeente. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen hiernaar. Volgens de indiener blijft de Wmo een kaderwet die op lokaal niveau verder ingevuld en uitgevoerd kan en moet worden. De wetswijziging maakt dat gemeenten rekening moeten houden met reële basistarieven van huishoudelijke verzorging, waardoor zorgaanbieders feitelijk niet kunnen inschrijven onder de reële kostprijs. Zowel de regering als de VNG heeft gemeenten al diverse keren dringend geadviseerd geen contracten onder de kostprijs af te sluiten. Dit wetsvoorstel verankert dit dus. Om zo een einde te maken aan de ongewenste situatie dat er gemeenten zijn die zich niet houden aan het advies van de regering en dat er zorgaanbieders blijven inschrijven onder de reële kostprijs. Daarnaast is in de wet opgenomen dat gemeenten bij het laten verlenen van huishoudelijke zorg door derden, moeten waarborgen dat de kwaliteit en continuïteit niet in gevaar komt. Door het vaststellen van basistarieven en het instellen van een zorgplicht bij gemeenten om de kwaliteit te waarborgen scheidt de wet meer duidelijkheid over het compensatiebeginsel. De gemeenten en zorgaanbieders houden de gezamenlijke verantwoordelijkheid hoe zij hier op lokaal niveau het beste uitvoering aan kunnen geven.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of Europese regels niet verhinderen dat een basistarief wordt vastgesteld. Daarop moet de indiener ontkennend antwoorden. Zoals uitgebreid aangegeven in de memorie van toelichting is er wat betreft de huishoudelijke verzorging geen sprake van een relevante Europese markt die door de maatregel wordt verstoord. Mogelijkerwijs zou het wel het geval kunnen zijn in sommige grensregio's, maar de indiener is van oordeel dat die mogelijke verstoring dusdanig klein van aard is dat die proportioneel is in relatie tot het algemene belang

dat ermee wordt gediend. In een dergelijke situatie staan de Europese regels ingrijpen op de markt toe.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het wetsvoorstel voldoende ruimte laat aan de gemeente om uitgaande van de lokale situatie te voldoen aan de compensatieplicht en op welke wijze de burgers die een beroep doen op de Wmo nu gebaat zijn bij dit wetsvoorstel. Om te voldoen aan de compensatieplicht moet er volgens de indiener voldoende en kwalitatief goede zorg worden geleverd aan de mensen die deze zorg nodig hebben. Het aanbesteden heeft geleid tot tarieven die gemiddeld 2,40 euro onder de kostprijs liggen, zo blijkt uit onderzoek van PricewaterhouseCoopers in opdracht van het ministerie.¹ De gemiddelde kostprijs ligt op 21,54 euro terwijl het gemiddelde tarief in 2008 19,14 euro was. De gemiddelde kostprijs zal bovendien nog fors stijgen omdat de instellingen geen alfahulp meer mogen inzetten en vanwege een voorgenomen verhoging van pensioen en vakantiegeld.

Met tarieven onder de kostprijs is het heel moeilijk de gevraagde kwaliteit te bieden. Instellingen bezuinigen op personeel door het verslechteren van de arbeidsvoorwaarden en een verschuiving naar alfazorg. Met de wetswijziging van de regering hoopt de indiener dat er een einde komt aan de gedwongen keuze van medewerkers om als alfahulp te gaan werken en aan de situatie dat burgers geconfronteerd worden met alfahulp zonder dat ze voldoende op de hoogte zijn van de consequenties hiervan. De laatste jaren zien we echter ook steeds meer een verschuiving naar lagere loonschalen, van FWG 15 naar FWG 10 en 5. PricewaterhouseCoopers stelt vast dat 17 procent van thuiszorgen A in FWG 10 of lager zitten. PricewaterhouseCoopers stelt in haar advies terecht de vraag of FWG-schaal 10 en lager wel passen bij de opleidingseisen voor huishoudelijke zorg. Volgens de vakbonden hoort een huishulp thuis in functiegroep 15. Bij een lagere indeling verricht iemand enkel en alleen huishoudelijke taken zonder dat er sprake is van een signaalfunctie. In het kwaliteitsdocument voor verantwoorde hulp bij huishoudelijke hulp is die signaalfunctie terecht wel opgenomen onder de deskundigheidseisen. De huishulp A zit in de regel dan ook in 15 of 20. De indeling loopt op als er meer verzorgende taken aan de functie toegevoegd worden. Zo kan de verzorgingshulp B bijvoorbeeld in 25 en C in 30 aangetroffen worden. Ook de regering vindt dat instellingen die mensen inschalen op minimaal schaal 15 een voorbeeld zijn voor andere instellingen.²

Door uit te gaan van de reële kostprijs kan worden voorkomen dat de noodzakelijke kwaliteit van zorg en daarmee de compensatieplicht in het gedrang komt doordat instellingen die zorg voor een onverantwoord lage prijs willen aanbieden. Dit is juist voor burgers die een beroep doen op de Wmo van groot belang.

De leden van de CDA-fractie vragen de indiener of de gesignaleerde problematiek te wijten is aan de Wmo. De indiener wijst deze leden op de bovenstaande antwoorden op vragen over de compensatieplicht. Hierin wordt duidelijk dat het onwenselijk is dat er tarieven worden gehanteerd die onder de kostprijs liggen omdat dat de continuïteit en kwaliteit van de zorg bedreigt.

De leden van de PvdA-fractie vragen welk probleem de indiener wil oplossen nu de problematiek van gedwongen alfahulpschap met de wetswijziging van de regering is opgelost. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen hiernaar. De indiener verwijst naar bovenstaand antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie over de compensatieplicht. Hier heeft zij duidelijk gemaakt dat nu de alfaconstructie niet meer kan, instellingen steeds vaker overgaan tot een verschuiving naar lagere loonschalen die gelden voor functies die niet geschikt zijn voor de huishoudelijke verzorging. Voorts verwijst de indiener naar de antwoorden hieronder

¹ PricewaterhouseCoopers. Transparantie kostenstructuur, december 2008.

² Tweede Kamer. Verslag van een algemeen overleg van 17 december 2008, vastgesteld 6 februari 2009 (29 538, 98).

op de vragen van de ChristenUnie-fractie en andere fracties over de noodzaak tot ingrijpen.

De leden van de ChristenUnie-fractie delen de mening van de indiener, dat het onwenselijk is dat bij aanbesteding tarieven tot stand komen die onder de reële kostprijs liggen. Ook bij deze leden staat continuïteit en kwaliteit voorop. Zij menen echter dat vaststelling van basistarieven niet de juiste oplossing biedt. Volgens de leden van de ChristenUnie-fractie zou eerder gewerkt moeten worden aan gedragsveranderingen bij de betreffende gemeenten en instellingen. Ook de leden van de CDA-fractie, PvdA-fractie en VVD-fractie wijzen op de verantwoordelijkheid van gemeenten en aanbieders bij het onderhandelen en het vaststellen van een goede kwaliteit/prijs verhouding. De leden van de PvdA-fractie vragen bovendien naar de gemeenten die zich meer richten op de prijs.

Volgens de indiener geven de huidige ontwikkelingen genoeg redenen om de noodzakelijke gedragsveranderingen bij een aantal gemeenten en instellingen niet af te wachten. Om onomkeerbare stappen en bijkomende schade te voorkomen is nu ingrijpen genoodzaakt. In de eerste tussenrapportage evaluatie Wmo van het Sociaal Cultureel Planbureau¹ geven weliswaar vrijwel alle gemeenten aan kwaliteit, prijs, keuzevrijheid en het kunnen signaleren van veranderingen in de zorgvraag mee te wegen, in de genoemde volgorde van zwaarte. In bijna een op de tien gemeenten was echter de prijs belangrijker dan de kwaliteit.

Voorbeelden van gemeenten waar de prijs een zeer belangrijke rol speelde zijn Ede, Amsterdam, Den Haag en Zwolle en vele anderen. Enkel van die gemeenten die hebben gezegd, dit is de bodem en daaronder wordt inschrijving niet geaccepteerd, is duidelijk dat zij de prijs niet laten prevaleren. (zoals de gemeenten Eindhoven en Groningen).

Maar ook indien gemeenten de kwaliteit zwaar laten meewegen, is het de vraag welke kwaliteitscriteria worden gehanteerd. Hoewel vrijwel alle gemeenten minimumeisen formuleerden ten aanzien van de kwaliteit, waren er volgens de evaluatie van het SCP nauwelijks eisen aan goed werkgeverschap. Uit het onderzoek van PricewaterhouseCoopers blijkt dat slechts enkele gemeenten eisen stellen aan de deskundigheid van huishoudelijke verzorgenden.² Er worden vaak geen opleidingseisen vereist in de categorie HH1. De regering heeft al eerder om deze reden een handreiking sociaal overwogen aanbesteden gemaakt en komt nog met een handreiking voor de gemeenteraden om het bestek beter te controleren. Ze geeft bovendien continu het signaal dat het onverstandig is contracten onder de kostprijs af te sluiten. Toch heeft de regering niet kunnen tegenhouden dat de gemiddelde tarieven in 2008 ver onder de gemiddelde kostprijzen liggen en dat er door de meeste gemeenten geen eisen worden gesteld aan de deskundigheid van de huishoudelijk verzorgenden. Inmiddels is duidelijk geworden dat 31 procent van de instellingen in 2007 verlies leden. Van de instellingen waar de huishoudelijke hulp meer dan 5 procent bedroeg is zelfs meer dan de helft in 2007 in de rode cijfers beland. Het CBS wijt dat aan de invoering van de marktwerking met de Wmo.³ De FNV stelde eind 2008 nog eens vast dat de nieuwe tarieven voor de tweede ronde aanbestedingen niet hoog genoeg waren om de thuiszorg uit de problemen te krijgen. Dit bleek uit een korte inventarisatie van de bestekken uit het westen.⁴

Door het hanteren van tarieven onder de kostprijs is er ook een ontwikkeling gaande dat thuiszorginstellingen zich niet meer inschrijven omdat de huishoudelijke zorg onrendabel is geworden. De leden van de VVD-fractie die dat geen probleem vinden, wil de indiener er op wijzen dat het afhaken van thuiszorginstellingen op den duur ten koste van de kwaliteit kan gaan. Het kan ook gevolgen hebben voor andere gemeenten. Zo zal Vitras CMD per 1 januari 2010 geen Wmo meer aanbieden in heel de regio waar zij actief was. Ook in die gemeenten die wel een goede prijs

¹ SCP. Eerste tussenrapportage evaluatie Wmo, augustus 2008, te raadplegen via www.scp.nl.

² PricewaterhouseCoopers. Transparantie kostenstructuur, december 2008.

³ CBS. Huishoudelijke hulp in Wmo leidt tot verliezen, 22 juli 2009, te vinden op www.cbs.nl

⁴ Nieuwe Wmo-tarieven teleurstellend. Zorgvisie, 10 september 2008.

betaalden. Een basistarief voorkomt dat reëel betalende gemeenten de dupe worden van een buurgemeente die onder de kostprijs aanbesteedt. Risico van kwaliteitsverlies geldt zeker voor de nieuwe ontwikkeling dat thuiszorgorganisaties de huishoudelijke zorg onderbrengen in BV's of joint ventures aangaan met schoonmaakbedrijven. Uit de benchmark Wmo 2008 van de SGBO bleek nog dat gemeenten geen schoonmaakbedrijven inzetten. Thuiszorgorganisaties afkomstig uit joint venture met schoonmaakbedrijven zoals Proteion Schoonmaak of Thuiszorg Service Nederland (TSN) zijn echter niet meegeteld. Bovendien roeren volgens de SGBO thuiszorgschoonmaakorganisaties zich vooral in 2009 op de markt. Bijvoorbeeld bij het uiteenvallen van Meavita zijn de onderdelen huishoudelijke zorg van verschillende werkmaatschappijen overgedaan aan dit soort combinaties. TSN/Asito heeft al geruime tijd een joint venture met Evean in de kop van Noord-Holland. In onder andere de gemeentes Amsterdam, Zwolle, Roosendaal, Bergen op Zoom, doen zij nu mee met de aanbestedingen onder hun eigen naam.

Op deze wijze is het risico groot dat de huishoudelijke zorg langzaam maar zeker verwordt tot louter schoonmaken. Dit terwijl juist de zorgkant, de signalerende en ondersteunende functie, de kracht is van de huishoudelijke verzorging en het verschil kan maken tussen thuis wonen of opgenomen worden. Om de kwaliteit en continuïteit van de huishoudelijke zorg nu en in de toekomst te kunnen vasthouden, is de indiener van mening dat het vaststellen van basistarieven een noodzakelijke voorwaarde is.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarop de constatering is gebaseerd dat als gemeenten kwaliteitscriteria zwaar laten tellen, instellingen toch geneigd zullen blijven te laag in te schrijven om een marktaandeel te behouden. Volgens de indiener zal er zo lang wordt aanbesteed concurrentie zijn op prijzen immers dat is het wezen van aanbesteden. Behalve als het Zeeuwse model wordt gehanteerd, dan is er alleen nog concurrentie op kwaliteit. In andere gevallen van aanbesteden blijft het risico groot dat instellingen voor te lage tarieven inschrijven in de strijd om een marktaandeel. De indiener is er dan ook voorstander van om indien gemeenten aanbesteden dit volgens het Zeeuwse model te doen. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie zeggen grote voorstander van het Zeeuwse model te zijn. Deze leden delen de mening van de indiener dat bij de aanbesteding van huishoudelijke zorg niet alleen de prijs maar ook de kwaliteit een rol moet spelen. Zij menen dat het Zeeuwse model waarborgen biedt die het minder waarschijnlijk maken dat tarieven tot stand komen die onder de reële kostprijs liggen. Dat is de indiener met deze leden eens, echter ook het Zeeuwse model is geen garantie voor een tarief op basis van de kostprijs. In diverse gemeenten die het Zeeuwse model hanteren waaronder gemeenten in Zeeland zelf, worden lagere tarieven dan de kostprijs gehanteerd. Datzelfde kan gelden indien gemeenten niet aanbesteden maar een subsidierelatie aangaan voor de huishoudelijke verzorging.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat een minimumprijs niets regelt over de kwaliteit of over de arbeidsomstandigheden van werknemers. Ook de leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie vragen of de gesignaleerde problemen met dit wetsvoorstel wel worden opgelost. De leden van de SP-fractie zijn juist van mening dat de wetswijziging de ongewenste gevolgen van de Wet maatschappelijke ondersteuning wegneemt. Zoals de indiener eerder antwoordde op vragen van onder meer de leden van de CDA-fractie over de compensatieplicht is het vaststellen van adequate basistarieven een van de voorwaarden voor het kunnen leveren van noodzakelijke kwaliteit van zorg.

Daarnaast heeft de indiener een zorgplicht in het leven geroepen voor gemeenten om te waarborgen dat bij het laten verlenen van huishoudelijke verzorging door derden de kwaliteit en continuïteit van die verzorging

niet in gevaar komt. De indiener heeft met dit artikel gehoor willen geven aan de opmerking van de Raad van State dat zorg van minder kwaliteit niet geheel wordt voorkomen met deze wetswijziging, terwijl dat wel het doel van de onderliggende wet is. Met het voorgestelde artikel 21b, tweede lid, wordt bovendien een grondslag toegevoegd voor een algemene maatregel van bestuur mochten gemeenten hier in gebreke blijven. Het kwaliteitskader voor huishoudelijke verzorging is een goede stap in de richting naar kwaliteitsborging.

De leden van de SP-fractie vragen of naar de mening van de indiener het kwaliteitskader geldt voor elke zorgaanbieder. De indiener is van mening dat dit het geval is, gemeenten dienen hier dus strikt naar te kijken. Deze leden vragen ook wat de indiener verstaat onder noodzakelijke kwaliteit. De indiener wijst allereerst op de Kwaliteitswet zorginstellingen. Deze spreekt over verantwoorde zorg, hiermee wordt verstaan zorg van goed niveau, die in ieder geval doeltreffend, doelmatig en patientgericht wordt verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de patiënt. De indiener wijst vervolgens op het kwaliteitskader dat bij de deskundigheid van een huishoudelijk verzorgende ook het kunnen signaleren hoort. Dit alles vraagt een specifieke deskundigheid die passen bij huishulpen in minimaal functieschaal 15. De indiener meent dat dit laatste nog duidelijker in het kwaliteitskader moet worden vastgelegd en dat gemeenten alleen in zee mogen gaan met instellingen die zich hier aan houden.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat door de wetswijziging meer duidelijkheid komt over wat het compensatiebeginsel inhoudt. Door het vaststellen van basistarieven en het instellen van een zorgplicht voor gemeenten om te waarborgen dat bij het laten verlenen van huishoudelijke verzorging door derden de kwaliteit en continuïteit van die verzorging niet in gevaar komt, wordt volgens de indiener inderdaad duidelijk wat de regering verstaat onder goede kwaliteit van zorg om te voldoen aan de compensatieplicht. Nu ligt de discussie over wat compensatie is vanuit gemeenten en of mensen dat ook een terechte compensatie vinden vaak bij de rechtbank.

De indiener onderschrijft de zorgen die de leden van de SP-fractie zich maken om gemeenten die de huishoudelijke verzorging niet meer zien als ondersteuning en zorg, maar enkel als schoonmaaktaak. De indiener denkt dat zeker nu landelijk ontwikkelingen gaande zijn van een verschuiving naar lagere functieschalen en naar schoonmaakbedrijven het zeer urgent is om dwingende landelijke afspraken te maken over de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor het verrichten van huishoudelijke verzorging. Zoals in antwoord op voorgaande vragen is toegelicht is de indiener van mening dat huishoudelijke zorg meer is dan schoonmaken. Gemeenten die dit wel zo zien en hier naar handelen, voldoen dus, volgens de indiener niet aan de compensatieplicht.

De leden van de VVD-fractie menen dat het de indiener vooral gaat om de bescherming van de positie van de werknemers. Het gaat de indiener vooral om het garanderen van kwaliteit en continuïteit van de zorg. Daarbij horen bepaalde kennis en vaardigheden. Het gaat dus niet zozeer om bescherming als wel om deskundigheid van de werknemers. Daar hoort wel een gepaste beloning bij. Een eventuele noodzakelijke verhoging van het budget voor de huishoudelijke zorg mag niet ten koste gaan van de brede participatiedoelstelling van de Wmo. Deze stelling deelt de indiener met deze leden.

De leden van de VVD-fractie wijzen er op dat uit diverse onderzoeken blijkt dat cliënten over het geheel genomen tevreden zijn over de hulp die hen is aangeboden. Zowel uit de tweede als uit de derde voortgangsrapportage Wmo valt op dat zorgaanbieders kritischer blijken (en blijven) over de

vraag of de geïndiceerde hulp toereikend is voor cliënten.¹ Uit het onderzoek van Research en Beleid bij de derde voortgangsrapportage blijkt dat meer dan een kwart van de thuiszorgorganisaties de zorg voor cliënten die HH1 zijn geïndiceerd, zelden of nooit toereikend acht.

Uit de tweede tussenrapportage van het SCP blijkt dat ruim een op de vijf gebruikers van mening is dat de verzorgende onvoldoende persoonlijke aandacht voor hen heeft.² Uit de derde rapportage blijkt dat 13 procent zich onvoldoende gecompenseerd voelt, het gaat hierbij vooral om jongeren. 70 procent geeft aan dat de grenzen van het netwerk zijn bereikt en familie en vrienden niet meer hulp kunnen bieden. De ondersteuning van mantelzorgers schiet op alle terreinen te kort.³ Uit een recent onderzoek van research en beleid blijkt 60 procent van de mensen die in beroep zijn gegaan tegen hun nieuwe indicatie in het gelijk zijn gesteld. Mensen met minder opleiding worden in steeds complexere situaties ingezet, de verschuiving naar lagere functies wordt volgens de onderzoekers veroorzaakt door tarieven die de gemeenten hanteren. Mantelzorgers dreigen overbelast te raken door het Protocol gebruikelijke zorg, aanbevolen wordt altijd huisgenoten te horen. Gemeenten voeren weinig controle uit op de kwaliteit van de daadwerkelijk geleverde zorg.⁴

De leden van de CDA-fractie vragen hoe en door wie een objectieve kostprijs van het basistarief voor de huishoudelijke hulp kan worden vastgesteld. Ook de leden van de SGP hebben hier vragen over gesteld. De indiener meent dat dit een taak zou moeten zijn voor de Nederlandse Zorgautoriteit, zij heeft dat in het verleden ook altijd gedaan. De Nza kan hierbij gebruik maken van het onderzoek van PricewaterhouseCoopers naar de kostprijzen⁵ en zal rekening moeten houden met het feit dat na de wetswijziging door de regering zorgaanbieders niet langer alfa-hulpen mogen bemiddelen. De Nza zal ook moeten kijken naar de deskundigheidseisen om te voldoen aan de noodzakelijke kwaliteit van de zorg.

De leden van de SGP-fractie stellen dat als het basistarief landelijk wordt bepaald het risico bestaat dat zorgaanbieders weinig gemotiveerd zullen zijn om nog eens goed te kijken naar de kosten van hun activiteiten en waar mogelijk de kosten reduceren. Deze leden gaan er blijkbaar vanuit dat alleen via marktwerking een goede prijs/kwaliteitverhouding kan worden vastgesteld. De indiener is niet deze mening toegedaan. Marktwerking leidt inderdaad tot lagere tarieven maar ook tot grote risico's, namelijk tarieven onder de kostprijs. De indiener is het wel eens met deze leden dat instellingen goed moeten kijken naar de kosten van hun activiteiten en waar mogelijk de kosten reduceren. Zij meent echter dat hier andere minder risicovolle mogelijkheden voor zijn, zoals bijvoorbeeld benchmarking.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het ook in andere onderdelen van de Wmo waarin mensen een dienst van de gemeente verstrekt krijgen gerechtvaardigd is in te grijpen. De indiener wijst deze leden erop dat in het verleden ook op andere terreinen ingrijpen noodzakelijk bleek om aan de gewenste kwaliteit en continuïteit van zorg te kunnen voldoen. Zij doelen hiermee op het landelijke protocol voor de Wvg van het ministerie van SZW, de VNG en gebruikersorganisaties, waarin meer gedetailleerde normen waaraan bepaalde voorzieningen moesten voldoen, werden vastgelegd. Tegelijk is toen door de regering in 2002 een procedure gestart om het mogelijk te maken dit protocol in de wet te verankeren voor het geval dat het protocol niet uit vrije wil zou worden doorgevoerd. De indiener was er altijd voorstander van een dergelijk protocol ook in de Wmo te verankeren en sluit niet uit dat in de toekomst aanpassingen in deze richting noodzakelijk kunnen blijken. Dit wetsvoorstel gaat hier echter niet over.

¹ Ministerie van VWS. Tweede voortgangsrapportage Wmo, 2 oktober 2007 (29 538, 58); derde voortgangsrapportage, 2 juni 2008 (29 538, 82).

² SCP. Tweede tussenrapportage, november 2008.

³ SCP. Derde tussenrapportage, juni 2009.

⁴ Research voor Beleid. Indicatiestelling en compensatieplicht nader bezien. 9 december 2008.

⁵ PricewaterhouseCoopers. Transparantie kostenstructuur, december 2008.

Op de vragen van de PvdA-fractie over de gemeentelijke beleidsvrijheid is de indiener al ingegaan bij de beantwoording van de vragen over noodzaak van ingrijpen. Deze leden vragen zich ook af hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de sturingsfilosofie in de Wmo. In de nieuwe toelichting bij het wetsvoorstel is de indiener al uitgebreid ingegaan op de opmerkingen van de raad van State hierover. Hierin is toegelicht dat er al tijdens de wetsbehandeling en ook later door de regering steeds meer is afgeweken van de oorspronkelijke sturingsfilosofie, omdat deze blijkbaar onvoldoende werkte. De indiener dient dan ook niet de mening van de leden van de VVD-fractie dat de oorspronkelijke sturingsfilosofie de juiste is. De indiener verwijst de leden van de PvdA-fractie ook naar het antwoord hieronder op de vraag van leden van de SGP-fractie hierover.

De leden van de SGP-fractie stellen een vraag die zo zeggen zij de fundamenten raakt van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel gaat er volgens deze leden vanuit dat het leerproces van de gemeenten en aanbieders stil staat als het gaat om de mechanismen rond de aanbesteding. De indiener gaat hier graag op in. De indiener denkt dat inderdaad al veel geleerd is in het proces van aanbesteden. De gemeenten hebben hiervoor vele duwtjes in de rug nodig gehad in de vorm van handreikingen zoals sociaal overwogen aanbesteden. Nu komt er weer een handreiking voor de gemeenteraden om het bestek beter te controleren. Daar waar raadsfracties het proces kritisch volgen komt er inderdaad vaak een goede regeling voor de Wmo huishoudelijke zorg op tafel. Dit alles heeft echter niet kunnen voorkomen dat we op een gemiddeld tarief van onder de kostprijs zitten en in veel gemeenten dus ver onder de kostprijs. Zoals bijvoorbeeld bij Meavita West het geval was. Het gaat erom dat kwalitatief goede zorg moet worden geboden, indien de gemeente er geen vertrouwen in heeft dat dat voor die prijs kan zou ze niet moeten gunnen. Er is inderdaad een leerproces gaande maar de totale ontwikkeling gaat de verkeerde kant op. Er vindt een verschuiving plaats naar functies in schaal 5 en 10, dat terwijl in de huishoudelijke zorg deskundige krachten nodig zijn die ook moeten kunnen signaleren. Daarnaast zien we thuiszorginstellingen huishoudelijke zorg steeds meer onder schoonmaakbedrijven onderbrengen of hier een joint venture mee aangaan. Hiermee worden de fundamenten van de huishoudelijke zorg ondergraven. De kern van huishoudelijke verzorging dreigt te verschuiven van ondersteuning en zorg naar sec schoonmaaktaken. De leden van de SP-fractie waarschuwen hier terecht voor. Niet ingrijpen betekent dat we een uniek en goed systeem van zorg dreigen te verliezen, een systeem dat er voor zorgt dat mensen zo lang mogelijk in hun eigen omgeving kunnen blijven wonen. Het is deze autonomie die de indiener met dit wetsvoorstel wil waarderen.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de Wmo direct na de invoering niet positief uitpakte voor werknemers en in mindere mate ook niet voor cliënten. Deze leden menen echter dat de markt aan het stabiliseren is en de tarieven in de tweede ronde een stuk hoger lagen dan in de eerste ronde. Ook de leden van de SGP-fractie wijzen er op dat de VNG aangeeft dat de tarieven van de meeste gemeenten stijgen met zo'n 20 tot 30 procent.

De indiener stelt vast de VNG inderdaad aangeeft dat uit recent onderzoek van de VNG zou blijken dat gemeenten gemiddeld zo'n 30 procent hogere tarieven te hanteren.¹ De indiener wijst er op dat een sterke verhoging nodig is omdat na de wetwijziging van de regering instellingen niet meer mogen bemiddelen voor alfa-zorg. Daarnaast is een sterke verhoging nodig om te komen tot kostendekkende tarieven. De indiener schat zelf in dat een verhoging van 30–35 procent minimaal nodig is. Dat een aantal gemeenten nu hogere tarieven gaan hanteren is mooi maar niet voldoende. Het gaat om het eindresultaat. Zijn deze hogere tarieven nu wel kostendekkend en hanteren alle gemeenten deze hogere tarieven?

¹ VNG. Reële tarieven huishoudelijke zorg in ieders belang, 21 juli 2009. Te vinden op site VNG.

Daartoe zal een basistarief vastgesteld moeten worden en een onderzoek naar alle daadwerkelijk gehanteerde tarieven. De indiener heeft begrepen dat Actiz een onderzoek over de daadwerkelijk gehanteerde tarieven aan het afronden is. Indien alle gemeenten kostendekkende tarieven hanteren is het nog van groot belang eisen te stellen aan deskundigheid van personeel zodat de hierboven geschetste ontwikkeling wordt gestopt.

De leden van de CDA-fractie vinden het een goede ontwikkeling dat mensen de indicatie krijgen die noodzakelijk is. Zij menen dat mensen niet meer huishoudelijke zorg hoeven te krijgen dan noodzakelijk is en dat de regie niet te snel door anderen moet worden overgenomen. Zij zijn voorstander van een heldere en objectieve indicatiestelling. Ook de leden van de VVD-fractie hebben vragen over de indicatie gesteld. De indiener is met de leden van de CDA-fractie van mening dat mensen de indicatie moeten krijgen die noodzakelijk is. Natuurlijk moet de regie niet worden overgenomen als dat niet nodig is, de indiener heeft ook niet de indruk dat de professionele zorgverleners dit doen. Zij heeft eerder de indruk dat de professionele zorgverleners er vooral aan werken ondersteunend te zijn zodat mensen zo lang mogelijk de regie over hun leven zelf kunnen voeren. Dat is juist het bijzondere van de huishoudelijke zorg en maakt het onderscheid tussen ondersteuning en begeleiding en louter schoonmaak. De leden van de SP-fractie maken zich terecht zorgen over de verschuivingen van de indicaties en de druk die bestaat om meer HH1 te indiceren. Uit het onderzoek van Research voor beleid naar klachten bij de herindicatie bleek driekwart te gaan over het proces van indicatiestelling. Veel klachten gaan over het protocol gebruikelijke zorg en overbelasting van mantelzorgers.¹

De leden van de CDA-fractie vragen zich af in hoeverre dit wetsvoorstel zal leiden tot verzwaring van de bureaucratische lasten voor zowel gemeenten als voor instellingen en of dit voorstel de Actal toets heeft doorstaan.

De indiener denkt dat met de onderhavige wetswijziging formeel geen verandering in administratieve lasten voor zowel burgers als bedrijven optreedt.

Het vaststellen van basistarieven zal er toe leiden dat gemeenten bij het aanbesteden uit zullen gaan van deze basistarieven en vooral naar de kwaliteit zullen kijken. Dit zal de procedure voor zowel gemeenten als instellingen eenvoudiger maken en dus leiden naar minder administratieve lasten. De wetswijziging zal voor de burgers geen verandering in administratieve lasten met zich meebrengen.

De leden van de PvdA-fractie en de SGP-fractie vragen naar de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel.

De indiener verwacht wel dat een zekere kostenstijging kan ontstaan voor deze vorm van zorg. Daar staat tegenover dat duurdere vormen van zorg zoals verpleeghuiszorg zal worden uitgesteld of voorkomen.

Indien er een landelijk basistarief wordt vastgesteld zal worden voorkomen dat contracten worden afgesloten voor tarieven onder de kostprijs. De kostenstijging zal een sterke overlap hebben met de financiële gevolgen van niet verplicht aanbesteden en met de wetswijziging van de regering over alfahulpen. De regering heeft voorgerekend dat voor 2010 210 miljoen meer nodig is: circa 130 miljoen euro om tot kostendekkende tarieven te komen en 80 miljoen voor elke 25% vervangen alfa naar A (FWG10). Dat geld haalt zij deels uit het overschot van 2009 (130 van de 260 euro) en uit het verwachte productmixvoordeel (60 miljoen). De indiener verwacht dat in totaal ca 80–100 miljoen meer nodig zal zijn, zeker als er uitgegaan wordt van FWG15. Zij is dan ook van mening dat het gehele overschot van 260 euro hiervoor beschikbaar moet blijven, de pakketmaatregel AWBZ dient op een andere wijze gecompenseerd te

¹ Research voor Beleid. Indicatiestelling en compensatieplicht nader bezien. 9 december 2008.

worden. Indien het overschot minder blijkt te zijn zal volgens de indiener het SCP moeten vaststellen dat het budget niet toereikend is en zal er extra geld bij moeten. Het SCP is aangewezen als onafhankelijke derde en geeft bindend advies. Uitgangspunt volgens de indiener moet zijn dat geïndiceerde en verantwoorde zorg nimmer mag ontbreken, dat hiervoor deskundige krachten nodig zijn met onder andere aandacht voor signaleren en dat de benodigde tarieven hiervoor betaald moeten kunnen worden.

Artikelsgewijs

De leden van de SP-fractie zien in artikel 1 een tegengestelde richting als het gaat om zeer vrij decentraliseren en vragen of de indiener een nieuwe koers wil varen. De indiener is hier al uitgebreid op ingegaan in de nieuwe toelichting bij het wetsvoorstel naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State. Er is niet geheel sprake van een nieuwe koers, eerder van een aansluiting bij een oude koers op basis van praktijkervaringen. Uit ervaringen met de voormalige Wvg bleek dat het noodzakelijk was om rechten van gehandicapte burgers landelijk beter te borgen. Zo ontstond het protocol Wvg dat zelfs in wet zou worden vastgelegd. Het is prima als gemeenten dit soort zaken uitvoeren, de wettelijke kaders moeten landelijk wel scherp worden vastgelegd zodat burgers hun recht kunnen halen. Helaas is aan al deze ervaringen voorbij gegaan met de Wmo. Dit onder heftig protest van veel gebruikersorganisaties. Mede daarom is al tijdens de behandeling van de Wmo en ook daarna met de wetswijziging van de regering afgeweken van deze nieuwe sturingsfilosofie die kennelijk toch niet helemaal goed werkt.

Kant