

Vergaderjaar 2008–2009

31 795

Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning, wat betreft de wijze waarop een aanspraak bestaat op een individuele voorziening en enige andere wijzigingen

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 2 februari 2009

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport¹, 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.

De voorzitter van de commissie,
Smeets

De griffier van de commissie,
Teunissen

¹ 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), Koşer Kaya (D66), Willemse-van der Ploeg (CDA), Van der Veen (PvdA), Schermers (CDA), Van Gerven (SP), Wolbert (PvdA), Heerts (PvdA), Zijlstra (VVD), Ouwehand (PvdD), Agema (PVV), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Sap (GL) en Vacature (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), Van der Ham (D66), Uitslag (CDA), Gill'ard (PvdA), Omtzigt (CDA), Langkamp (SP), Vermeij (PvdA), Arib (PvdA), De Krom (VVD), Thieme (PvdD), Bosma (PVV), Luijben (SP), Tichelaar (PvdA), Ortega-Martijn (CU), Halsema (GL) en De Wit (SP).

Inhoudsopgave	Blz.
ALGEMEEN	2
Inleiding	2
Aanleiding tot wetgeving	6
Mogelijkheden individuele voorziening	6
Geïnformeerde toestemming	11
Overlegbepaling	11
Financiële gevolgen	12
Administratieve lasten	13
Overig	13

ALGEMEEN

Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennis genomen van de wetswijziging. Zij betreuren het dat zo snel na invoering van de wet tot wijziging moet worden overgegaan. Voor deze leden is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) een wet waarbij in het kader van de lokale beleidsverantwoordelijkheid aangesloten moet kunnen worden op de plaatselijke situatie. Hoe verhoudt de wetswijziging zich tot deze beleidsvrijheid? Zij hebben in het overleg met de regering over dit voornemen al gevraagd of de voorstellen tot wijziging niet in het aanbestedingsbestek konden worden opgenomen zodat gemeenten zelf hun verantwoordelijkheid konden nemen. De regering heeft gekozen voor vastlegging in de wet. Vanuit de positie van de burger vinden de leden van de CDA-fractie dit te billijken. Het geeft hem de zekerheid dat – als hij zorg in natura wenst – hij gevrijwaard blijft van werkgeversverantwoordelijkheden. Het huidige wijzigingsvoorstel geeft volgens deze leden geen duidelijkheid over de drie mogelijkheden die de wet biedt om huishoudelijke zorg te laten uitvoeren. Zij willen die duidelijkheid in de wet. De drie mogelijkheden – zorg in natura, persoonsgebonden budget (pgb) en financiële vergoeding – moeten in het wijzigingsvoorstel worden opgenomen, want voor de leden van de CDA-fractie moet de burger direct in de wet kunnen zien uit welke mogelijkheden hij kan kiezen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zijn met de regering van mening dat de positie van de burger bij het ontvangen van huishoudelijke verzorging in het kader van de Wmo adequaat geborgd dient te worden. Genoemde leden hebben echter nog een aantal vragen over dit wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie willen graag weten waarom gemeenten burgers alleen begrijpelijk moeten informeren voorafgaand aan de keuze voor «een individuele voorziening anders dan in natura», en waarom deze informatieverstrekking niet plaatsvindt voorafgaand aan de keuze tussen «zorg in natura» en «een individuele voorziening anders dan in natura.»

De leden van de **SP**-fractie hebben met genoegen kennis genomen van de voorgenomen wetswijziging. Zij zijn blij met de erkenning die uit deze wetswijziging spreekt voor de positie van mensen die afhankelijk zijn van huishoudelijke zorg en mensen die werken in deze sector. Deze leden streven ernaar dat aan mensen die werkzaam zijn in de thuiszorg een fatsoenlijk loon betaald wordt, en dat zij gebruik kunnen blijven maken van normale arbeidsvoorwaarden. Deze wetswijzigingen is een stap in die richting.

Met belangstelling hebben de leden van de **VVD**-fractie kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Op 1 januari 2007 is de Wmo in werking getreden. Hieraan is een intensieve behandeling in de Kamer voorafgegaan. Doelstelling van de wet was om de participatiemogelijkheden van burgers met een ondersteuningsbehoefte als gevolg van ouderdom, chronische ziekte, handicap of psychosociale problemen, te vergroten. De door de wetgever genoemde meest geëigende plek om het ondersteuningsbeleid vorm te geven is bij de gemeenten, zo meende de wetgever. De Wmo legt de randvoorwaarden, de rechten en plichten van burger en bestuur vast. De invulling, uitvoering en verantwoording moest geheel lokaal vorm worden gegeven. De Wmo moest door haar horizontale verantwoording de nieuwe norm voor gedecentraliseerd overheidsbeleid worden. De rijksoverheid zag voortaan vooral een taak voor zich weggelegd als toezichthouder op de werking van het systeem en als verzamelaar en verspreider van goede voorbeelden. De wetgeving rondom de Wmo is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van de vorige regering. De huidige regering heeft de invoering begeleid. In het regeerakkoord van het kabinet-Balkenende is een passage opgenomen over de manier waarop verantwoordelijkheden overgedragen dienen te worden:

«Decentralisatie van taken en bevoegdheden naar en zelfstandigheid van provincies en gemeenten wordt met kracht bevorderd, uit te werken in twee bestuursakkoorden, waarin afspraken worden gemaakt over de bijdragen van provincies resp. gemeenten aan oplossing van maatschappelijke vraagstukken. In dit kader wordt de helft van het aantal doeluitkeringen omgezet in een generieke bijdrage aan de gemeenten en door een nader in te vullen decentralisatie-impuls met budgetoverheveling en/of met verruiming van het lokale belastinggebied inclusief, bij invoering, voor de burgers compenserende beperking van de rijksbelastingen. In deze bestuursakkoorden worden ook afspraken gemaakt over vermindering van de provinciale en gemeentelijke administratieve lasten voor burgers en bedrijven van minimaal 25%.»

«Niet stelsels en systemen, maar mensen en hun mogelijkheden dienen centraal te staan in het denken van de overheid. De overheid moet vertrouwen geven, ruimte laten, en mensen toerusten om volwaardig te participeren en verantwoordelijkheden te dragen. De menselijke maat is daarbij leidraad en kwaliteit staat centraal. Dit alles vraagt een vermindering van «bestuurlijke drukte», een betere bestuurlijke werkwijze en een intensieve dialoog met de samenleving. Geen blauwdrukken van bovenaf, maar zoeken naar draagvlak, open staan voor initiatieven van burgers, streven naar maatwerk en waar mogelijk decentralisatie.»
(Uit: Samen werken, Samen leven, 07-02-2007)

Hoe verhouden bovenstaande teksten zich tot het onderhavige wetsvoorstel, dat juist minder vrijheid aan de lokale overheid laat en er ook niet van uit gaat dat de lokale overheid dezelfde intenties tot het goed regelen van de positie van haar burgers, als zorgvrager en als werknemer, heeft als de rijksoverheid?

De intenties uit het bovengenoemde regeerakkoord sluiten immers naadloos aan bij de bestuurlijke visie van de Wmo. Maatwerk kan het beste vorm worden gegeven op lokaal niveau, door een bestuurslaag die op datzelfde niveau ook verantwoording moet afleggen aan lokaal verkozen volkvertegenwoordigers.

Het ligt voor de hand dat bij de invulling van de nieuwe lokale taken, niet alles op rolletjes zou verlopen, dit ondanks alle goede intenties van alle partijen om de nieuwe taken of oude taken met nieuwe opdrachtgevers zo goed mogelijk uit te voeren. Deelt de regering de opvatting van de VVD-fractie dat de fouten die zijn gemaakt bij de invoering van de Wmo

niet bewust zijn gemaakt, en dat alle partijen de intentie hebben gehad zo goed mogelijk uitvoering te geven aan de opdracht van de Wmo? Begin 2007 werd al meteen duidelijk dat de invoering van de Wmo grote consequenties had voor de arbeidsmarkt en voor burgers. Gemeenten hebben in veelal heel uitgebreide bestekken beschreven wat voor soort hulp zij nodig dachten te hebben. Vervolgens zijn thuiszorgaanbieders een grote concurrentieslag op prijs met elkaar aangegaan om zoveel mogelijk gunningen binnen te halen. De vooraf geuite zorg dat schoonmaakbedrijven massaal mee zouden dingen in die aanbesteding werd niet bewaarheid. Door de onderlinge concurrentie bleek al snel dat de meeste gemeenten heel wat minder gingen betalen per uur geleverde zorg dan in de AWBZ gebruikelijk was. Aanvankelijk konden de gemeenten daardoor op complimenten rekenen; zij leken heel wat beter op de portemonnee te passen van de belastingbetaler dan de rijksoverheid.

Dat deze aanbesteding niet zonder gevolgen voor het bestaande personeelsbestand kon blijven mag duidelijk zijn. Vooral ook omdat al snel bleek dat gemeenten, in nauw overleg met het ministerie van VWS en met het ClZ, een nieuwe wijze van indiceren had geïntroduceerd. Dit was een ontwikkeling die in diverse Kamerdebatten niet was voorzien. Tijdens hoorzittingen georganiseerd door de vaste Kamercommissie van VWS, in brieven aan diezelfde commissie, en tijdens de vele bijeenkomsten die overal in het land werden georganiseerd ter voorbereiding op de invoering van de Wmo, werd altijd door gemeenten gezegd dat zij vooralsnog hun wijze van indiceren zoveel mogelijk wilden laten aansluiten bij de manier waarop dat gebruikelijk was in de AWBZ. Dit was ook de wens van de Kamer. Om die intentie te ondersteunen maakte de regering het destijds mogelijk dat gemeenten kosteloos gebruik konden maken van de diensten van het ClZ. Kan de regering aangeven wanneer door wie en op wiens initiatief besloten is de wijze van indiceren bij de Wmo radicaal te wijzigen? Wat vindt de regering van deze ontwikkeling? Hebben de betrokken partijen zich destijds terdege beseft dat de nieuwe manier van indiceren enorme consequenties zou hebben voor de manier waarop de hulp door zorgaanbieders kon worden ingezet? Is dit voldoende gecommuniceerd in de richting van zorgaanbieders zodat zij hiermee bij hun bieding rekening konden houden? Hoe beoordeelt de regering achteraf de hele gang van zaken rond de verandering die er is opgetreden in de aanpak van indicatiestelling? Zijn gemeenteraden, cliëntenorganisaties en andere betrokkenen hier naar uw oordeel voldoende van op de hoogte geweest?

Een andere ontwikkeling die analoog aan de invoering van de Wmo speelde was het feit dat de regeling voor alfahulpen in het Belastingplan 2007 opging in de regeling dienstverlening aan huis. Als gevolg hiervan veranderde, begrijp ik uit de memorie van toelichting, de tot dan gebruikelijke gezagsverhouding tussen alfahulpen en hun cliënten ingrijpend. Klopt het dat door deze wijziging het vanaf 2007 pas zo werd dat cliënten behalve opdrachtgever ook werkgever werden met de daarbij behorende verantwoordelijkheden? Indien dit het geval is, is de regering het dan met de VVD-fractie eens dat veel problemen die gemeenten op hun bordje kregen rondom de inzet van alfahulpen en de problemen die dat opleverde voor cliënten ook zouden zijn opgetreden wanneer de huishoudelijke hulp een aanspraak in de AWBZ zou zijn gebleven? Hebt u de indruk dat gemeenten ten tijde van het maken van hun eerste bestekken voor de Wmo in 2006 voldoende geïnformeerd waren door deze op handen zijnde wetswijziging? Is de wetswijziging en de implementatie ervan door gemeenten bijvoorbeeld nadrukkelijk aan de orde gekomen tijdens de vele bestuurlijke overleggen die er destijds waren tussen het ministerie van VWS en de VNG? Zo ja, op welke wijze is dit gebeurd? Zo nee, zag het ministerie van VWS het niet als haar verantwoordelijkheid om gemeenten goed te informeren over alles wat te maken kon hebben met een juiste invoering van de Wmo?

De regering gaat er in haar wetsvoorstel vanuit dat er voldoende hulp, in de vorm van alfahulp maar ook in de vorm van huishoudelijke hulp in vaste dienst, beschikbaar is om in de vraag te voorzien. In hoeverre regelt de Wmo überhaupt het recht op zorg? Hoe ver moet de gemeente gaan om de door haar inwoners gewenste vorm van hulp ook daadwerkelijk te bieden? Indien bijvoorbeeld een aanbieder per direct een alfahulp in kan zetten, maar geen hulp in vaste dienst; in hoeverre kan de gemeente dan afdwingen dat deze alfahulp in loondienst gaat werken of dat een aanbieder op andere wijze aan de vraag van de cliënt kan voldoen? Met andere woorden: is het recht op zorg afdwingbaar bij de gemeente, bij de zorgaanbieder of helemaal niet?

Een derde probleem betrof het feit dat het overgrote deel van de gemeenten besloot om geen gebruik te maken van de overgangsmaatregel van één jaar en daarmee de Wmo direct op 1 januari 2007 lieten ingaan. Hierdoor kregen heel veel zorgvragers in een keer te maken met een wisseling van personeel en van zorgaanbieder, waar zij niet om hadden gevraagd. Dit heeft heel veel onrust veroorzaakt, die volgens de VVD-fractie te betreuren valt, maar niet voorkomen had kunnen worden. De kwaliteit van de hulp zal veelal niet slechter worden als een andere zorgaanbieder dan voorheen de zorgvrager van hulp voorziet, sterker: veel zorgvragers geven aan dat zij tevreden zijn over de kwaliteit van de hulp, maar niet over de plotselinge wisseling van personeel en of van zorgaanbieder.

De Wmo regelt dat mensen onder bepaalde voorwaarden recht hebben op ondersteuning. De Wmo regelt niet dat zij recht hebben op een door hen zelf uitgekozen hulp, hoewel dit door cliënten soms wel wordt gewenst. Wel hebben de meeste gemeenten ervoor gekozen dat hun inwoners uit verschillende zorgaanbieders kunnen kiezen. Deelt de regering de opvatting van de VVD-fractie dat burgers niet gegarandeerd kunnen worden dat zij een door hen zelf uitgekozen hulpverlener toegewezen krijgen?

Tijdens verschillende Kamerdebatten is er gesproken over de gevolgen van de invoering van de Wmo. De regering heeft een groot aantal onderzoeken laten uitvoeren die grote toegevoegde waarde hebben voor gemeenten bij het uitvoeren en invullen van de Wmo in de toekomst. Ook zijn er verschillende handleidingen gemaakt in opdracht van het ministerie van VWS, bijvoorbeeld over sociaal bewogen aanbesteden, waarvan gemeenten gebruik kunnen maken. Vanuit haar rol als systeembewaker en verspreider van goede praktijken juicht de VVD-fractie deze acties toe. In de debatten en onderzoeken naar aanleiding van de negatieve gevolgen van de Wmo is ook veelvuldig gesproken over de oorzaken hiervan. Een belangrijk punt voor de VVD-fractie hierbij is telkens geweest dat gemeenten via de aanbesteding en via de compensatieplicht (artikel 4 van de Wmo) moeten sturen. Mensen die niet in staat zijn de rol van werkgever te vervullen, mogen niet geïndiceerd worden voor hulp die dat wel van hen verwacht. De regering betoogt in de memorie van toelichting van onderhavige wet meerdere keren dat het niet zo mag zijn dat deze mensen ongevraagd wel werkgever worden doordat de zorgaanbieder hen hiertoe dwingt. Ook zijn veel gemeenten van mening dat niet de zorgaanbieder, maar de gemeenten via de indicatiestelling moeten bepalen of een klant een alfahulp of een andere hulp krijgt. Deelt de regering de opvatting dat de compensatieplicht in de Wmo en de gemeente als opdrachtgever samen voldoende waarborg zouden kunnen zijn om de problemen die de aanleiding vormen voor het wetsvoorstel op te lossen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom heeft de regering er dan toch gekozen voor deze wetswijziging in te dienen?

De **PVV**-fractie constateert dat het wetsvoorstel een drietal belangrijke wijzigingen bevat:

1. Er wordt de burger nu drie mogelijkheden geboden:
 - zorg in natura

- zorg d.m.v. een financiële vergoeding voor de hh-hulp
 - het pgb
2. Gemeenten krijgen een informatieplicht naar de burger over de mogelijkheden en de eventuele consequenties van hun keuze.
 3. De gemeente moet nieuw gegunde zorgaanbieders gaan stimuleren om personeel van de niet opnieuw gegunde aanbieders over te nemen en moet daar ook actief overleg over voeren.

Dit vindt deze fractie een aardige stap in de goede richting, zowel voor de burger die zorg nodig heeft, als voor de werknemers. Echter, wat de PVV-fractie betreft is er nog steeds geen garantie voor goede, kwalitatief hoge zorg, en dat er nog steeds sprake is van goedkope en uitgekilde zorg.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wijzigingsvoorstel Wet maatschappelijke Ondersteuning. De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden het belangrijk dat de positie van cliënten en medewerkers in de thuiszorg wordt versterkt, maar het wijzigingsvoorstel roept bij deze leden wel een aantal vragen op.

De leden van de **SGP**-fractie hebben kennisgenomen van het wijzigingsvoorstel van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Zij hebben enkele vragen, die zij verwoorden in dit verslag. Met name hebben deze vragen betrekking over de mogelijke afschaffing van de verplichting voor gemeenten om een persoonsgebonden budget aan te bieden. Met een dergelijke inbreuk op de keuzevrijheid kunnen zij niet instemmen.

Aanleiding tot wetgeving

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen aandacht voor de mogelijke negatieve effecten van dit wijzigingsvoorstel. De staatssecretaris stelt terecht dat één van de effecten van de invoering van de Wmo is, «dat gemeenten aanbieders de hulp laten leveren die geïndiceerd is, en die levering dus niet langer af laten wijken van de indicatie». Dit betekent dat het dus niet altijd onterecht is dat cliënten een alfahulp krijgen toegewezen, maar dat dit in sommige gevallen beter aansluit bij de indicatie. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of deze wetwijziging wel het meest geëigende instrument is om de geschetste problemen op te lossen en of maatregelen niet meer toegespitst zouden moeten zijn op het voorkomen dat cliënten ten onrechte met een alfahulp geconfronteerd worden.

Mogelijkheden individuele voorziening

De leden van de **CDA**-fractie willen dat het verschil tussen de financiële vergoeding en het pgb voor huishoudelijke zorg duidelijk wordt aangetoond. Wat zijn de overeenkomsten en verschillen in het kader van de aanvraag, contractuele of wettelijke verplichtingen en hoogte van de financiële vergoeding?

Wordt ten gevolge van de wetwijziging de uitvoering van de Wmo in het kader van de huishoudelijke zorg voor de klant nu eenvoudiger of ingewikkelder? De leden van de CDA-fractie vinden dat door de wetwijziging de aanvraag en afhandeling van huishoudelijke zorg niet complexer mag worden. De praktische uitvoerbaarheid moet voor de leden van de CDA-fractie prioriteit hebben.

De leden van de CDA-fractie willen dat het pgb een volwaardige keuzemogelijkheid blijft in de Wmo, en dat de zorgvrager moet kunnen blijven kiezen voor een alfahulpconstructie.

Kan de regering aangeven welke gevolgen de voorgestelde wijziging heeft voor de aanbestedingen van gemeenten en een inschatting geven van de

kostenverhoging voor gemeenten die het gevolg is van de voorgestelde maatregelen?

Kan de regering inzicht verschaffen in het verschil in de kosten van «zorg in natura» ten opzichte van de huishoudelijke verzorging die wordt geleverd door een alfahulp of iemand die werkt onder de regeling «dienstverlening aan huis»? Waardoor worden de verschillen in kosten veroorzaakt? Biedt de wetswijziging nu de oplossing voor de gesignaleerde problemen: betere uitvoerbaarheid voor de burger en duidelijkheid voor de klant aan het zorgloket, betere aansluiting van vraag en aanbod, keuzevrijheid, behoud van alfahulpen voor de zorg en geen afgedwongen alfahulpconstructie? Hoe monitort de regering dit?

In het huidige wijzigingsvoorstel wordt naast «zorg in natura» een daarmee «vergelijkbare en toereikende voorziening anders dan in natura» genoemd. De leden van de CDA-fractie willen dat de termen «vergelijkbaar» en «toereikend» voldoende garanties bieden dat de burger die niet kiest voor «zorg in natura», de geïndiceerde zorg op een vergelijkbaar niveau kan inkopen.

Bij «zorg in natura» kan volgens de Memorie van Toelichting de zorgaanbieder ook gebruik maken van het inschakelen van zelfstandigen. Hoe ligt dan de arbeidsrechtelijke verhouding tot de zorgvrager en de zorgaanbieder?

Uit de Memorie van Toelichting wordt niet geheel duidelijk of de financiële vergoeding uitsluitend is bedoeld voor het inhuren van hulp in de huishouding of dat deze vergoeding ook kan worden aangevraagd voor bijvoorbeeld een hulpmiddel.

Welke mogelijkheden ziet de regering om de voorwaarden voor dienstverlening door alfahulpen of zelfstandigen (mogelijkheden tot scholing, vrijwillige verzekering, informatie over rechten e.d.) zodanig te verbeteren, dat dit – overeenkomstig de afspraken in het coalitieakkoord – kan bijdragen aan de ontwikkeling van een markt voor persoonlijke dienstverlening?

De leden van de **PvdA**-fractie vragen wat valt onder «overwegende bezwaren» als het gaat om het niet toekennen van een voorziening anders dan in natura. Zij vragen of er een toelichting gegeven kan worden over wat het verschil is tussen een pgb en een financiële vergoeding, wat betreft verstrekking van middelen, verantwoording, bemiddeling voor een dienstverlener en tariefbepaling. Is er bij een gelijk inkomen sprake van een verschil in eigen bijdrage tarief tussen een financiële vergoeding en een pgb? Ook willen deze leden graag weten waarvan de hoogte van de financiële vergoeding een afgeleide is.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het mogelijk is om via een pgb een alfahulp in te huren. Volgens het advies van de Raad van State kan een pgb aangewend worden voor alle individuele voorzieningen. Zij geeft aan dat een pgb ook kan worden ingezet voor hulp bij het huishouden. Klopt het dat burgers die nu een alfahulp in dienst hebben, deze hulp nu kunnen voortzetten met een pgb? Wat zal dan het verschil zijn als dit via een financiële vergoeding zal plaatsvinden? Kan het voorkomen dat een gemeente alleen hulp in het huishouden aanbiedt in de vorm van natura of een financiële vergoeding en het pgb niet als mogelijkheid geboden wordt? Kan dit omgekeerd ook het geval zijn, dus dat gemeenten alleen een pgb als optie bieden?

Voorts vragen de leden van de fractie van de PvdA op welke wijze bewezen kan worden dat de kwaliteit en omvang tussen een voorziening anders dan in natura en een voorziening in natura hetzelfde is.

Via een pgb en de voorgestelde financiële vergoeding blijft het mogelijk voor mensen om gebruik te blijven maken van de alfahulpconstructie. Voorwaarde is dat de tarieven en de bedragen die gemeenten beschikbaar stellen voor huishoudelijke zorg van zo een niveau zijn dat mensen ook

daadwerkelijk een alfahulp kunnen betalen. De leden van de **SP**-fractie vragen een visie hierop.

De leden van de SP-fractie maken zich zorgen over de informatieverstrekking aan mensen die kiezen voor de alfaconstructie. Zij vragen hoe en door wie de alfahulpen worden ingelicht over het gebrek aan arbeidsvoorwaarden, de risico's die zij lopen ten aanzien van pensioenopbouw, inkomensverlies bij ziekte etc. De advertenties waarmee het ministerie van VWS in diverse dagbladen de mogelijkheden op het gebied van de persoonlijke dienstverlening onder de aandacht brengt bij burgers geeft enkel een positief beeld, en gaat voorbij aan de negatieve effecten. Deze leden vragen om een eerlijk beeld van voor- en nadelen van de constructie. Zij hebben daarbij de volgende vragen:

Is het een juiste aanname dat alfahulpen qua belastingsregime vallen onder de Regeling dienstverlening aan huis? Wat is het verschil tussen een alfahulp en een zelfstandige die zorginstellingen ook na deze wetswijziging in kunnen schakelen? Wat is de relatie van een cliënt met een zelfstandige die ingeschakeld wordt via een thuiszorgorganisatie? Is hier sprake van zorglevering of van bemiddeling?

De leden van de SP-fractie vragen hoe de verhouding is tussen opdrachtgever en werkgever in een situatie van bemiddeling. Wat zijn daarvan de gevolgen voor cliënten? Wat zijn de gevolgen voor de zelfstandige? Wie is in deze situatie eindverantwoordelijk voor de geleverde kwaliteit en continuïteit van zorg? Hoe en door wie wordt hierop toezicht gehouden? Wat is het verschil met de huidige situatie waarin het mogelijk is voor werkgevers in de thuiszorg om mensen in loondienst onder te brengen in de voor werkgevers minder kostbare constructie van zelfstandige? Aan welke vigerende wetten en regels moeten derden die bemiddelen bij voorzieningen anders dan in natura zich houden? Hoe en door wie wordt dit gecontroleerd?

Net als de regering hebben ook de leden van de SP-fractie veel signalen gekregen van mensen die nu werkzaam zijn als alfahulp, en die graag hetzelfde werk willen doen in loondienst. Echter, de salarissen die momenteel gehanteerd worden in de huishoudelijke zorg worden dusdanig laag dat zij zich het niet kunnen veroorloven. Deze leden zien hierin een groot gevaar voor de arbeidsmarkt die, zoals de regering stelt, al aan concurrentiekracht verliest omdat de thuiszorg geen aantrekkelijke werkgever meer is. Zij vragen hoe de compensatieplicht voor gemeenten wordt ingevuld en welke aanspraak de zorgvrager heeft.

De **VVD**-fractie vreest dat door de wijziging van de Wmo, die gemeenten dwingt om alle huishoudelijke ondersteuning die wordt geboden via de Wmo alleen te laten verrichten door personen die een vast dienstverband hebben, tenzij de burger anders wenst, ook een aantal negatieve gevolgen zal hebben. Doordat de gemeenten door de wet gedwongen worden hun inwoners zelf te laten bepalen of zij geïndiceerde hulp willen krijgen via de (goedkopere) alfahulpconstructie of liever via natura-zorg die altijd geleverd moet worden zonder werkgeversverplichting voor de burgers, is de verwachting dat gemeenten duurder uit zullen zijn. In het geval dat zij geconfronteerd worden met financiële tegenvallers of een verhoogde hulpvraag, zullen zij de toelating tot de hulp opschroeven. Deze bevoegdheid blijft namelijk onverminderd bij de gemeente liggen. Mensen die nog wel de regie over hun eigen leven hebben en in staat zijn om de werkgeversrol te vervullen, lopen grote kans om op termijn uitgesloten te gaan worden van hulp, daar waar zij er nu nog wel voor in aanmerking komen. Indien de gemeenteraad bepaalt dat iemand die zelf een huishoudelijke hulp kan regelen, niet onder de compensatieplicht valt, is daar niets tegen te doen. Vooral ook omdat de Wmo aanzet tot eigen verantwoordelijkheid. Wat is de reactie van de regering op deze veronderstelling en vindt de regering dit een wenselijke ontwikkeling?

De VVD-fractie deelt de opvatting van de regering dat er bij de introductie van de Wmo zaken zijn misgegaan en dat er ongewenste arbeidsmarkt-effecten zijn opgetreden. Wij delen echter niet de opvatting van de regering dat een wetwijziging op dit moment de juiste oplossing is. Ook gemeenten zijn heel erg geschrokken van de gevolgen. Velen hebben al veel zaken opgelost via hun verordening. Ook zijn er al heel wat gemeenten die door een nieuwe aanbesteding veel oog hebben gehad voor de positie van de werknemers. Tenslotte zijn veel thuiszorg-werknemers ook inwoner van deze gemeenten. De VVD-fractie ziet dat gemeenten groeien in hun rol als opdrachtgever en uitvoerder van de Wmo en is van mening dat de voorgestelde wet vooral een motie van wantrouwen is van de regering in de richting van het lokaal bestuur. Een regering die de gemeente ziet als een volwassen bestuurslaag die moet groeien in haar rol, zou die bestuurslaag de kans moeten bieden om die rol ook waar te maken. Vooral zij hebben laten blijken dat zij bereid en in staat zijn om de problemen zelf op te lossen.

Hoe verhoudt het feit dat de regering al zo snel ingrijpt waar het de Wmo betreft zich tot het feit dat zij al jaren niet ingrijpt in de Wet op de jeugdzorg waar provincies evident hun werk niet goed vormgeven?

De VVD-fractie is van mening dat ook de gewijzigde Wmo geen oplossing biedt voor slecht werkgeverschap. Alle betrokken partijen hebben wat ons betreft fouten gemaakt bij de invoering van de Wmo, maar slecht werkgeverschap van zorgaanbieders is met deze wetwijziging nog niet opgelost. Deelt de regering deze opvatting van de VVD-fractie?

De wetwijziging regelt niet alleen de positie van werknemers in de thuiszorg. Ook wordt het pgb in de wet gemarginaliseerd. Het was de Kamer die bij de totstandkoming van de wet in 2006 een amendement met algemene stemmen aannam dat juist de keuze voor het pgb in de wet verankerde. In ieder overleg voorafgaand aan de totstandkoming van de Wmo heeft diezelfde Kamer zich uitgesproken om het opnemen van het pgb als voorwaarde te stellen. Toch heeft de regering gemeend het pgb bij de wetwijziging niet te hoeven handhaven in de wettekst. Alleen in de memorie van toelichting is er nog sprake van een pgb als mogelijke keuze. De VVD-fractie is hierover zeer verbolgen en vindt dat de regering hiermee aangeeft de wens van de Kamer niet serieus te nemen. Waarom is het pgb in de wettekst niet gehandhaafd? Deelt de regering de mening van de VVD-fractie dat de keuze voor een pgb onverkort een recht moet blijven binnen de Wmo voor iedere cliënt? Wat is in de woorden van de regering precies het verschil tussen een financiële vergoeding en een pgb? Klopt het dat de rechtspositie van mensen die kiezen voor een pgb bij de gemeente minder goed verankerd wordt dan de rechtspositie van hen die kiezen voor een financiële vergoeding? Zo ja, waarom? Waarom regelt de wet dat de hoogte van een financiële vergoeding kan verschillen van de hoogte van het pgb? Waarom is deze zin opgenomen in de memorie van toelichting en wat is hier de precieze betekenis van? Kunt u dit illustreren aan de hand van een voorbeeld? Kunt u verzekeren en ook duidelijk aangeven dat geen enkele gemeente ook na het in werking treden van deze wet, een individuele burger het recht op een pgb voor huishoudelijke hulp of een individuele voorziening mag ontzeggen? Zo nee, in welke gevallen mag een gemeente dat dan wel?

In de memorie van toelichting staat dat «de regering nochtans niet voorschrijft wat het precieze bedrag van een voorziening anders dan in natura zou moeten zijn». Wanneer denkt de regering hier dan wel toe over te gaan?

De VVD-fractie vreest dat door het verschil tussen de financiële vergoeding en het pgb gemeenten die bijvoorbeeld al niet enthousiast zijn over het pgb, deze ook niet verder gaan ontwikkelen. Wat gaat de regering doen om gemeenten te activeren dit wel te doen?

Waarom is er niet voor gekozen om gemeenten te verplichten om de natura-zorg te leveren zonder dat de burger belast zou worden met het

werkgeverschap, en daarnaast het pgb als enige keuzemogelijkheid te behouden?

Waarom heeft de regering de suggestie van de Raad van State niet overgenomen om het service centrum van de SVB open te stellen voor houders van een gemeentelijk pgb? De SVB doet dit in opdracht van de rijksoverheid en zou dit ook in opdracht van de gemeenten kunnen doen. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen een passage in de wet op te nemen dat problemen rond het werkgeverschap van zorgvragers opgelost moeten worden door oprichting van een gemeentelijk pgb-servicebureau? Is de regering bereid de mogelijkheden uit te zoeken om dit alsnog te doen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hechten sterk aan de bepaling in de Wmo waarin de gemeentelijke plicht is vastgelegd om cliënten die recht hebben op een individuele voorziening de keuze te bieden tussen zorg in natura en het pgb. In het wijzigingsvoorstel wordt de term pgb uit de wettekst geschrapt. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering nader te onderbouwen waarom ervoor is gekozen de term pgb uit de wettekst te schrappen en hoe kan worden gegarandeerd dat voor cliënten de mogelijkheid om te kiezen voor het pgb onverkort overeind blijft.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de financiële vergoeding er precies uit gaat zien, op welke wijze en op welk moment deze aan de cliënt wordt uitgekeerd en wat de verschillen zijn met het pgb. Ook willen deze leden weten wat de meerwaarde is van de financiële vergoeding en waarom de regering er niet voor heeft gekozen om binnen het pgb te regelen dat aan alle wettelijke plichten voor het in dienst nemen van een alfahulp kan worden voldaan.

De leden van de **SGP**-fractie vragen de regering waarom zij heeft gekozen voor de definitie «een voorziening anders dan in natura», in plaats van het separaat opnemen van de definities «persoonsgebonden budget» en een «financiële vergoeding». Zij hebben de indruk dat met de gekozen formulering geen verplichting meer is voor gemeenten om het pgb aan te bieden. Is het onderscheid opnemen van beide definities niet duidelijker voor alle betrokkenen, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

De leden van de SGP-fractie vragen een garantie dat het pgb binnen de individuele voorzieningen even toegankelijk blijft voor burgers als nu het geval is, of zelfs nog toegankelijk wordt. Hoe gaat de regering voorkomen dat gemeenten volstaan met het aanbieden van een financiële vergoeding, in plaats van het meer op maat gesneden pgb? Wanneer ligt een pgb in het voorstel van de regering meer voor de hand, en wanneer een financiële vergoeding? Welke criteria gelden daarvoor? Kan de regering aangeven hoe de financiële vergoeding vorm zal krijgen, en wat de verschillen zullen zijn met het pgb?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering of zij ook alternatieve wijzigingsvormen heeft overwogen bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel. Zij vragen in dit verband expliciet of dezelfde doelstelling ook gerealiseerd had kunnen worden door het stellen van een aantal extra voorwaarden aan het pgb.

De leden van de SGP-fractie willen de regering in dit verslag ook nog een concrete casus ter beoordeling voorleggen over de werking van de Wmo. In de praktijk komt het voor dat gemeenten woningaanpassingen, zoals een traplift, afwijzen op het moment dat een persoon vrijwillig vertrekt van een adequate woning naar een niet-adequate woning. De leden van de SGP-fractie begrijpen die overweging als de aanvrager een vergoeding vraagt in het kader van «een normale wooncarrière». In de praktijk komt het echter ook voor dat een huis vanwege een veranderde gezinssituatie (bijvoorbeeld het krijgen van kinderen) te klein wordt, of juist te groot is (bij oudere mensen) voor de aanvrager. Daar komt bij dat het vinden van

een adequate woning lang niet altijd even gemakkelijk is, omdat er op de huur- en koopmarkt weinig betaalbare (semi-)bungalows beschikbaar zijn die voldoen. Is het – gezien de geschetste situatie – wellicht voor de regering te overwegen om de (veranderde) gezinssituatie mee te nemen bij de beoordeling van een aanvraag? Graag ontvangen deze leden een gemotiveerd antwoord.

Geïnformeerde toestemming

De leden van de **PvdA**-fractie vragen op welke wijze de informatieverstrekking gecontroleerd gaat worden aangezien de noodzakelijkheid hiervan zo gewenst is. Waarom is er gekozen om deze informatieverstrekking in vrijvorm te gieten? Deze leden vragen wanneer gemeenten de handreiking ontvangen waarin wordt ingegaan op de manier waarop een gemeente een burger kan informeren. Ook vragen zij wanneer de pgb-wijzer ter beschikking gesteld zal worden. Bestaat er een mogelijkheid voor cliënten om bezwaar aan te tekenen?

De leden van de **SGP**-fractie vragen waarom de regering de informatievoorziening wettelijk willen regelen omdat de gemeente nu ook al op grond van Prestatieveld 3 Informatie Advies en Cliëntondersteuning gehouden is iedereen op een begrijpelijke wijze te informeren. Dit geldt ook voor de informatie over pgb's en de eventuele financiële vergoeding. De gemeente wordt hierop «gecontroleerd» door de Wmo-adviesraad of de cliëntenraad. Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden hierop een nadere onderbouwing.

De leden van de **SGP**-fractie vragen voorts of gemeenten de vereiste in de praktijk kunnen waarmaken dat de gemeente «er redelijkerwijs zeker van moet zijn dat een burger zich bewust is van alle rechten en plichten die de keuze». Kan deze vereiste niet gemakkelijk leiden tot «verwijten» van burgers aan de gemeente in het geval van een niet verantwoord omgaan met de besteding van pgb of financiële vergoeding? Immers, de burger kan zich dan verschuilen achter de stelling dat hij niet goed is ingelicht. Graag ontvangt de **SGP**-fractie hierop de visie van het kabinet.

In het wetsvoorstel is een informatieplicht opgenomen voor de «voorzieningen anders dan in natura». Als de regering de informatieplicht zo belangrijk vindt dat zij die wettelijk wil regelen, waarom heeft zij dan niet gekozen voor de informatieplicht voor alle voorzieningen onder de Wmo, dus ook de voorzieningen in natura? Graag ontvangen de leden van de **SGP**-fractie hierop een duidelijke onderbouwing.

Overlegbepaling

De leden van de **PvdA**-fractie waarderen het principe van een overlegbepaling omdat dit bevorderlijk kan zijn om personeel te behouden voor de zorg. Zij willen graag weten in hoeverre de overlegbepaling gecontroleerd wordt. Welk instrumentarium staat de regering ter beschikking als de geïnformeerde toestemming en de overlegbepaling niet worden uitgevoerd?

Het spijt de leden van de **SP**-fractie dat er in de overlegbepaling niet wordt gesproken over de overname van personeel tegen dezelfde arbeidsvoorwaarden als waar zij werkzaam zijn. Zij vragen waarom gemeenten hier niet op hoeven toe te zien.

Voorts vragen zij of het mogelijk is dat wordt opgenomen dat gemeenten en de «verliezers en winnaars» worden verplicht gebruik te maken van het Mobiliteitscentra Thuiszorg.

Verder vragen zij hoe gewaarborgd is dat zorgvragers hun vaste zorgverlener behouden en dat deze medewerker niet gedwongen wordt haar werk op te geven omdat zij bij de nieuwe zorgaanbieder voor een lager

loon moet gaan werken. Is het mogelijk dat wanneer «mens volgt werk» niet mogelijk is via de organisatie, is het mogelijk om een «mens volgt mens» op te nemen?

Financiële gevolgen

De burger gaat ook in een aantal gevallen meer betalen door de wetswijziging. Bij minder inzet van alfahulp en meer gebruik van thuiszorg-medewerkers stijgen de kosten van de thuiszorg. Ook de kosten voor de alfahulp stijgen als voldaan wordt aan de betaling van het wettelijk minimumloon en de wettelijk minimum vakantiebijslag. Burgers die nog niet aan het maximum van de eigen bijdrage zitten, zullen meer moeten gaan betalen. Dit kan geen gewenst effect van de wetswijziging zijn, zo vinden de leden van de **CDA**-fractie.

Het Rijk heeft met de VNG geconstateerd en afgesproken dat er voor de wetswijziging geen extra budget beschikbaar komt. Heeft de VNG deze zienswijze gecommuniceerd met haar achterban?

Voordat deze wetswijziging plenair wordt behandeld, dienen de nadeelgemeenten duidelijkheid te hebben over het antwoord van de regering ten aanzien van het door deze gemeenten aangedragen onderzoek over het financiële verdeelmodel van de Wmo.

Dat onderzoek is uitgevoerd door Ape in opdracht van 22 gemeenten onder leiding van de gemeente Doetinchem. Het onderzoek richtte zich op de analyse van de negatieve herverdeeleffecten van het verdeelmodel van de Wmo. Uit dat onderzoek kwam naar voren dat het Cebeon-verdeelmodel met een aantal zaken onvoldoende rekening houdt, zoals gestandaardiseerde mortaliteit, bezoek aan de huisarts, tevredenheid met het eigen leven, prevalentie van chronische aandoeningen en het aandeel lager sociaal economische status.

De laatste twee aspecten komen ook naar voren uit het onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau. De leden van de CDA-fractie willen dat deze onevenwichtigheid in het model wordt hersteld c.q. dat recht wordt gedaan aan de feitelijke situatie in die gemeenten.

De nadeelgemeenten dienen voor de behandeling van deze wet hierover duidelijkheid te hebben.

Een aantal gemeenten heeft langlopende contracten afgesloten om de kosten goed te kunnen beheersen, voordat er bekendheid was gegeven aan de ophanden zijnde wetswijziging. De inwerkingtredingdatum van de wet zal worden bepaald bij Koninklijk Besluit. De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit dat gemeenten hun contractverplichtingen moeten kunnen nakomen en dat bij de inwerkingtreding daarmee rekening moet worden gehouden.

De leden van de **SP**-fractie hebben de volgende vragen over het financiële gevolg van deze wetswijziging. Hoe gaat de regering waarborgen dat er voldoende budget beschikbaar is voor de huishoudelijk zorg? Hoe gaat deze wetswijziging gefinancierd worden?

Zij vragen de regering aan te geven welke afspraken over deze wetswijziging zijn gemaakt met alle betrokken partijen zoals gemeenten, vakbonden, belangenorganisaties als Per Saldo.

De leden van de **VVD**-fractie vinden dat de regering heel makkelijk over het ook door de Raad van State gesignaleerde probleem stapt, dat niet alleen gemeenten maar ook individuele burgers nadelige financiële consequenties kunnen ondervinden van dit wetsvoorstel. De hoogte van de eigen bijdrage is immers gekoppeld aan het bedrag dat wordt uitgegeven door de gemeenten aan de verleende hulp?

De regering is van mening dat de te verwachten financiële consequenties van de wetswijziging opgevangen kunnen worden door de onderuitputting van het huidige Wmo-budget. Ook stelt zij, indien blijkt dat er te

weinig geld is om de Wmo goed uit te voeren, dat zij bereid is het gesprek hierover met de gemeenten aan te gaan. De VVD-fractie vindt dit een heel wankele toezegging. Tijdens het wetgevingsproces is altijd gesteld dat de Wmo beoordeeld moet worden op alle prestatievelden. Investeren in welzijn zou de kosten van de zorg drukken. Dit was ook de reden dat het AWBZ-budget zonder oormerk is overgeheveld naar de Wmo. Gemeenten mogen het geld dat in de AWBZ werd uitgegeven aan zorg binnen de Wmo uitgeven aan andere prestatievelden. Door de wetswijziging is het onwaarschijnlijk dat er voldoende geld overblijft om dit daadwerkelijk te doen. Geeft de regering hiermee niet heel veel prioriteit aan de manier waarop gemeenten huishoudelijke hulp moeten aanbieden, ten koste van de andere prestatievelden in de Wmo. Geeft zij hiermee niet ook in de richting van gemeenten het signaal af, dat de Wmo al voldoende wordt uitgevoerd wanneer er sociaal is aanbesteed, en dus ruim baan is gemaakt voor werknemers in de zorg, zelfs wanneer dit ten koste gaat van voldoende goed welzijns- en ondersteuningsbeleid voor kwetsbare burgers?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** zijn van mening dat de wetswijziging niet mag leiden tot verschraling van gemeentelijke voorzieningen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of gemeenten financieel worden gecompenseerd als blijkt dat wetswijziging extra kosten met zich meebrengt die niet binnen het huidige Wmo-budget kunnen worden opgevangen.

De Raad van State merkt volgens de leden van de **SGP**-fractie terecht op de financiële kant van dit wetsvoorstel duurder kan uitpakken dan nu het geval is. Zij vragen naar de visie van de regering over de wenselijkheid van een hogere eigen bijdrage die de burger moet leveren.

Administratieve lasten

Er wordt van uitgegaan dat bij de nieuwe opzet van de alfahulpconstructie er een verschuiving plaatsvindt van administratieve lasten richting de burger; de zorgvrager. De leden van de **CDA**-fractie zijn van mening dat de burger zo min mogelijk geconfronteerd moet worden met administratieve lasten.

Er kunnen zich onverhoopt problemen voordoen in de werkgever-werknemer relatie tussen burger en alfahulp. De leden van de fractie van de **PvdA** vragen of het klopt dat burgers die een financiële vergoeding ontvangen geen gebruik kunnen maken van diensten van de SVB, zoals doorbetaling bij ziekte, wettelijke aansprakelijkheid en salaris-administratie?

De leden van de **SP**-fractie zijn verheugd dat mensen die afhankelijk zijn van huishoudelijke zorg niet langer de rol van werkgever opgedrongen kunnen krijgen. Zij vragen of er een inschatting mogelijk is van het aantal mensen dat aanzienlijk minder administratieve lasten zal hebben?

Overig

De leden van de **SGP**-fractie vragen de regering tot slot welke belangenorganisaties gehoord zijn, en wat deze over het voorliggende wetsvoorstel te melden hebben.