

**34 504      Besluit houdende regels ter waarborging van een goede  
verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de  
eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening en de  
continuïteit in de hulpverlening tussen de cliënt en de hulpverlener**

**Nr.**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld .....2016

In de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport bestond er bij enkele fracties behoefte een aantal vragen en opmerkingen voor te leggen aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief 21 juni 2016 inzake het Ontwerpbesluit ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening en de continuïteit in de hulpverlening tussen de cliënt en de hulpverlener (34 504, nr. 1).

De op 9 september 2016 toegezonden vragen en opmerkingen zijn met de door de staatssecretaris bij brief van ..... 2016 toegezonden antwoorden hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Lodders

Adjunct-griffier van de commissie,  
Sjerp

**I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**  
**II. Reactie van de staatssecretaris****I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties****Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie**

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening en de continuïteit in de hulpverlening tussen cliënten en de hulpverlener. Deze leden hebben nog een aantal vragen en opmerkingen over de werking van de voorgestelde nadere regels.

De staatssecretaris stelt in de toelichting bij het ontwerpbesluit dat de verantwoordelijkheid voor een gezonde bedrijfsvoering bij de zorgaanbieder ligt en niet bij de gemeente. De leden van de VVD-fractie onderschrijven dit en zijn van mening dat het de zorgaanbieder is die doelmatig en efficiënt werken moet nastreven en niet de gemeente. Zij hebben daarom een aantal vragen over de noodzaak van deze nadere regels. Op dit moment bestaan er immers al verschillende instrumenten die gemeenten kunnen gebruiken bij het bepalen van een reële prijs voor diensten in de thuisondersteuning. Het gaat bijvoorbeeld om de handreiking Aanbesteding Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Code verantwoordelijk marktgedrag. Deze leden vragen of door betrokken partijen voldoende is getracht de Code te laten onderschrijven. Daarnaast is er binnen de Aanbestedingswet 2012 een mogelijkheid om een goede prijs voor de levering van een voorziening en de kwaliteit van de voorziening te borgen. Met de Aanbestedingswet 2012 hebben gemeenten op basis van artikel 2.116 namelijk de mogelijkheid om in het geval van abnormale lage inschrijvingen de aanbieder om verduidelijking te vragen, ook waar het gaat om de naleving van de bepalingen inzake arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.

Uit de toelichting op het ontwerpbesluit blijkt verder dat het besluit geen vaste minimumprijs noch een prijs die voor alle gemeenten gelijk moet zijn, regelt. De leden van de VVD-fractie vinden het onwenselijk indien in de uitvoeringspraktijk zal blijken dat de reële prijzen in verschillende gemeenten zich zodanig naar elkaar toe bewegen dat alsnog feitelijk sprake zal zijn van een minimumprijs. Ten eerste zijn deze leden van mening dat dit een rem op innovatie tot gevolg heeft. Zorgaanbieders zullen veel minder geprikkeld zijn om te komen tot innovatie, nieuwe werkvormen en een efficiencyslag, terwijl door innovatie de kwaliteit van zorg en ondersteuning toeneemt. De noodzaak tot innovatie voor het voortbestaan van zorgaanbieders neemt immers af, daar de zorgaanbieders zeker zijn van de reële prijs in een gemeente. Ten tweede vragen deze leden wat het voorgestelde in de uitvoeringspraktijk betekent voor zzp'ers en zorgcoöperaties. Door de bedrijfsvoering van zzp'ers en zorg coöperaties hebben zij niet te maken met dezelfde kostprijselementen als bijvoorbeeld grotere thuiszorgorganisaties, waardoor zij naar verwachting onder de vastgestelde reële prijs komen. Bovendien zullen zzp'ers niet voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de van toepassing zijnde cao. Met het voorliggende ontwerpbesluit is het op dat moment voor zzp'ers en zorgcoöperaties niet mogelijk om mee te dingen in de aanbestedingsprocedure, daar hun voorstel door het college terzijde zal worden geschoven. Volgens deze leden leveren zzp'ers en zorgcoöperaties een belangrijke bijdrage aan de goede kwaliteit van zorg en ondersteuning. Graag ontvangen deze leden een reactie op deze zienswijze van de staatssecretaris. Tevens vragen zij de staatssecretaris hoe kan worden geborgd dat zzp'ers en zorgcoöperaties gecontracteerd kunnen worden door de gemeente en op welke wijze zij, ondanks de reële prijs, nog kunnen concurreren met grote thuiszorgorganisaties.

In de toelichting wordt gesteld dat de vaststelling van een reële prijs een besluit betreft van het college ter voorbereiding op een privaatrechtelijke rechtshandeling waartegen geen beroep kan worden ingesteld. Dat betekent dat een concurrent van een zorgaanbieder die een opdracht gegund heeft gekregen niet in beroep zou kunnen gaan tegen het besluit van het college ten aanzien van de reële prijs. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat een eventuele externe werking onwenselijk is. Kan de staatssecretaris uitsluiten dat de externe werking er is? Kan de staatssecretaris aangeven in hoeverre het voor zorgaanbieders mogelijk is om de rechter te

verzoeken te toetsen of het college met een bepaalde reële prijs handelt conform de nu voorgestelde algemene maatregel van bestuur (AMvB)? Is het daarnaast voor zorgaanbieders mogelijk om bezwaar aan te tekenen tegen de keuzes die het college heeft gemaakt in het aanbestedingsproces, bijvoorbeeld door aan te geven dat zij benadeeld worden door de minimumprijs die het college hanteert?

Tot slot hebben de leden van de VVD-fractie nog een vraag met betrekking tot het overnemen van personeel. Uit de artikelsgewijze toelichting blijkt dat de aanbieder aan welke de opdracht wordt gegund verplicht is te overleggen met de vorige aanbieder over de overname van het betrokken personeel. Dit geldt ook in het geval van bijvoorbeeld faillissement van een gecontracteerde aanbieder. De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat cliënten zo veel mogelijk kunnen rekenen op een vaste hulpverlener met wie zij een vertrouwensband heeft, maar niet ten koste van de continuïteit van bedrijfsvoering van een private zorgaanbieder. In hoeverre heeft dit artikel een gebiedende werking? Kan de staatssecretaris een toelichting geven op de reactie van de betrokken veldpartijen op dit specifieke punt? Zien landelijke organisaties van aanbieders, dan wel individuele aanbieders knelpunten bij het voorgestelde?

### **Vragen en opmerkingen van de PvdA-fractie**

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening en de continuïteit in de hulpverlening tussen de cliënt en de hulpverlener. Voor deze leden staat in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) goede zorg en ondersteuning en goed werk centraal. Cliënten moeten de ondersteuning krijgen die ze nodig hebben en medewerkers die in de zorg werken moeten goede arbeidsvoorwaarden en loon hebben. Na de invoering van de Wmo 2015 is er in het veld onrust ontstaan. Er zijn een aantal instellingen failliet gegaan en goed werk in de thuiszorg heeft onder druk gestaan. Deze leden zijn dan ook zeer tevreden met de inzet van de staatssecretaris op dit gebied en het feit dat de hij dit ontwerpbesluit gemaakt heeft. Zij verwachten dat dit gaat bijdragen aan de betere arbeidsvoorwaarden onder de Wmo 2015 en betere borging van de continuïteit van zorg.

#### *Aanleiding besluit*

De leden van de PvdA-fractie zijn het zeer eens met de staatssecretaris en andere betrokken partijen dat een "race to the bottom" in de thuiszorg, waar de arbeidsvoorwaarden voor medewerkers uitgekleed worden en cliënten niet zeker zijn van continuïteit van zorg, zeer ongewenst is. Zij zijn blij met het feit dat er in de sector gekomen is tot de Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning (hierna: de code). De staatssecretaris geeft echter aan dat de uitwerking van deze vrijblijvende code te beperkt is. Is door de staatssecretaris naast het ontwikkelen van dit ontwerpbesluit bekeken op welke wijze deze code een meer verplichte en brede invloed zou kunnen hebben in gemeenten? Kan worden aangegeven in hoeveel gemeenten er, na inwerkingtreding van dit ontwerpbesluit, maatregelen zullen moeten nemen op de wijze waarop zij inkopen en aanbesteden? Graag ontvangen genoemde leden een nadere reactie hierop.

#### *Hoofdpijnen van het besluit*

De leden van de PvdA-fractie lezen dat in voorbereiding op de opdrachtverlening aan derden, het college ten minste een inschatting moet maken van een reële kostprijs voor de activiteiten die zij door aanbieders wil laten uitvoeren. Welke uitgangspunten het college hanteert bij deze schatting van een reële kostprijs, is aan het college. Deze reële kostprijs moet in ieder geval goede kwaliteit en continuïteit van zorg bieden. Kan de staatssecretaris aangeven waarom ervoor gekozen is om geen tarieven vast te stellen en deze op te leggen aan gemeenten? Tarieven waarin met meer concrete voorwaarden tot een goede kwaliteit en borging van arbeidsvoorwaarden gekomen zou worden. Wat zijn bezwaren tegen een vast tarief? Kan nader worden toegelicht waarom het landelijk kwantitatief normeren een negatieve invloed zou hebben op het ontwikkelen van nieuwe dienstverlenende ondersteuningsarrangementen voor cliënten, het toepassen van innovatie en het terugbrengen van kosten van administratieve lasten en eisen vanuit gemeenten?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat koepel- en brancheorganisaties initiatieven kunnen nemen om de beschikbare kostprijsinformatie uit te breiden en actueel te houden. Op welke wijze stimuleert de staatssecretaris de koepel- en brancheorganisaties om dit ook daadwerkelijk te doen?

Deze leden vinden tevens de inbreng van cliënten in het inkoopproces van belang. Op welke wijze kan de staatssecretaris de rol van de PG-organisaties, adviesraden en ervaringsdeskundigen bij inkoop en aanbesteding versterken? Zij zijn goed in staat om de verbinding te maken tussen cliënten, gemeente en zorgaanbieders, zo vinden deze leden. Hoe wordt de stem van de cliënt geborgd in het inkoopproces?

#### *Relatie Aanbestedingswet 2012, Mededingingswet en Wmo 2015*

Veel lokale bestuurders en gemeenteraden geven de voorkeur aan het zogenoemde bestuurlijke aanbesteden of ook wel een dialoog gestuurde inkoop. Hier wordt samen met zorgaanbieders het probleem en benodigde interventies bepaald. Hiervoor kan op basis van een open boekhouding van gemeenten en zorgaanbieders de dialoog gevoerd worden. Kan de staatssecretaris aangeven of met dit ontwerpbesluit en de laatste wijzigingen aan de Aanbestedingswet het bestuurlijk aanbesteden bij gemeenten onder de Wmo 2015 nog steeds mogelijk is? Deze leden ontvangen graag een nadere reactie van de staatssecretaris.

#### *Verantwoordelijkheid aanbieders*

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de staatssecretaris verwacht van aanbieders dat zij op een reële wijze inschrijven voor een opdracht, daarbij een reële kostprijs hanteren waarmee zij kwalitatief goede hulp kunnen bieden en handelen in lijn met de uitgangspunten van goed werkgeverschap, de Wet werk en zekerheid, de Wet normering topinkomens en handelen naar de afspraken die gemaakt zijn in het sociaal akkoord tussen werkgevers, werknemers en de regering. Hoewel deze leden tevreden zijn met het feit dat deze wetgeving en het sociale akkoord dat er ligt, willen zij graag van de staatssecretaris een nadere toelichting van de argumenten waarop hij deze verwachtingen heeft gebaseerd. De handelswijze van enkele zorgaanbieders (waarvan TSN een goed voorbeeld is) maakt deze verwachting voor deze leden helaas wat twijfelachtig. Op welke wijze stimuleert de staatssecretaris aanbieders ertoe om meer kleinschalige zorg aan te bieden met minder overhead en dichter bij mensen?

#### *Uitvoering en handhaving*

Het gemeentebestuur is primair verantwoordelijk voor de uitvoering, handhaving en het toezicht op de naleving van de bepalingen van de Wmo 2015. Kan de staatssecretaris wel nader duiden op welke wijze gemonitord wordt of gemeenten goede arbeidsvoorwaarden voor medewerkers in de thuiszorg borgen en op welke wijze hij zou kunnen ingrijpen wanneer blijkt dat de arbeidsvoorwaarden voor medewerkers en de continuïteit van zorg in gevaar komt? Welke rol ziet de staatssecretaris hier voor zichzelf weggelegd?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat er een dialoog tussen gemeenten en aanbieders kan plaatsvinden over de uitvoeringspraktijk en wat dat betekent voor een reële prijs. Kan de staatssecretaris duiden of deze dialoog ook met cliënten (of hun vertegenwoordigers) wordt gevoerd en informatie te betrekken die daadwerkelijk afkomstig is van de mensen om wie het gaat? Op welke wijze is de stem van de cliënt in het ontwerpbesluit geborgd?

#### **Vragen en opmerkingen van de SP-fractie**

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het Ontwerpbesluit ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening en de continuïteit in de hulpverlening tussen de cliënt en de hulpverlener.

Sinds de invoering van de Wmo heeft de ontwikkeling plaatsgevonden dat gemeenten en zorgaanbieders onderhandelden op een prijsniveau dat lager ligt en aanvaardbaar is voor het leveren van goede zorg van een goed niveau. Dit heeft geleid tot een race to the bottom, waardoor er lagere uitgaven kwamen aan thuiszorg en tegelijkertijd de arbeidsvoorwaarden van thuiszorgmedewerkers flink verslechterde. De afgelopen jaren zagen we een opkomst van loondump, ontslagen van thuiszorgmedewerkers, faillissementen van thuiszorgorganisaties en cliënten die hun zorg en/of hun vertrouwde thuiszorgmedewerker verloren. De noodzaak van de nadere regels om te komen tot een basistarief leggen bloot dat landelijke sturing nodig is. Het zal rust brengen in de relatie tussen gemeenten en thuiszorgorganisaties, omdat ze niet meer tegenover elkaar zullen staan met strijd over de hoogte van reële tarieven, komt er ruimte voor

goede afstemming over kwaliteit, personeelsbeleid en samenwerking met andere maatschappelijke organisaties.

De noodzaak voor basistarieven voor huishoudelijke verzorging werd bestendigd door het in de Kamer aannemen van de Wet 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 (Kamerstuk 31 347). Kort na aanneming besloot de regering deze wet niet in te laten gaan, maar mogelijk te maken via een algemene maatregel van bestuur. De leden van SP-fractie betreurt dit zeer, zij stellen vast dat door het weigeren om vanaf de start van Wmo 2015 met een basistarief te werken er vele ontslagen hebben plaatsgevonden, dat veel thuiszorgorganisaties het loodje hebben gelegd en dat wederom een groot deel van de rekening betaald is via een lagere salarisstroom van de thuiszorgmedewerker. Deze leden vragen de staatssecretaris hoe hij terugkijkt op deze feiten? Erkent hij dat veel leed te voorkomen was geweest?

#### *Hoofdpijnen van het besluit*

De leden van de SP-fractie zijn verheugd dat de staatssecretaris opnieuw gaat kijken naar reële tarieven voor alle zorg uit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Maar welke lessen heeft de staatssecretaris geleerd vanuit het verleden? Genoemde leden zijn bezorgd over de grote mate van vrijheid die gemeenten toegekend krijgen in het opstellen van reële tarieven, gezien dit in het verleden door veel gemeenten is verzaakt. Kan de staatssecretaris nog eens nader uitleggen waarom geen landelijke tarieven worden opgesteld, bijvoorbeeld door de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) die gemeenten kunnen gebruiken? Want hoe wil de staatssecretaris voorkomen dat elke gemeente het wiel opnieuw gaat uitvinden en bureaucratische modellen gaat uitwerken om te komen tot reële tarieven? Wat verstaat de staatssecretaris zelf onder reële tarieven en welke prijzen horen daarbij uitgesplitst per zorgtype? Kan de staatssecretaris dit op een rij zetten? Kan tevens worden aangegeven welke gemeenten momenteel al wel reële tarieven hebben opgesteld en welke gemeenten nog niet?

De leden van de SP-fractie vragen voorts hoe het realiseren van reële tarieven voor zorg uit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 zich verhoudt met de megabezuiniging die gemeenten over zich heen hebben gekregen. Hoe verwacht de staatssecretaris dat gemeenten in de toekomst reële tarieven kunnen vaststellen als zij simpelweg niet genoeg budget krijgen om dit te realiseren? Kan de staatssecretaris hierop reageren?

De leden van de SP-fractie hebben nog een aantal vragen over de eisen aan kwaliteit die ten grondslag liggen aan de tarieven die worden vastgesteld. Wat verstaat de staatssecretaris precies onder een goede kwaliteit van zorg? Welke eisen dienen gemeenten te stellen aan kwaliteit? Betekend dit dat gemeenten eisen dienen te stellen dat thuiszorgmedewerkers onder minimaal FWG 15 met bijbehorende signaleringsfunctie worden aangenomen? Kan de staatssecretaris dit nader uiteen zetten?

De leden van de SP-fractie lezen in het ontwerpbesluit dat de staatssecretaris verwacht dat gemeenten zorg en ondersteuning inkopen bij zorgaanbieders op basis van goed werkgeverschap. Kan nader worden toegelicht hoe de staatssecretaris dit voor zich ziet en welke eisen gemeenten hieraan dienen te stellen?

De leden van de SP-fractie vragen waarom sommige zaken niet verplicht worden gesteld bijvoorbeeld dat gemeenten geen zorg en ondersteuning inkopen bij zorgaanbieders waar graaiende bestuurders zichzelf goudgerande regelingen toedichten. Kan de staatssecretaris dit toelichten?

De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris in te gaan op de mogelijkheid die gemeenten krijgen om inschrijvers uit te sluiten als zij niet voldoen aan milieu, sociaal of arbeidsrecht. Kunnen hierbij voorbeelden worden genoemd? Hoe houdt de staatssecretaris hier toezicht op en welke maatregelen kan de hij treffen als gemeenten en zorgaanbieders niet voldoen aan deze eisen? Voorts zijn de leden van de SP-fractie benieuwd naar de stelling van de staatssecretaris die in het ontwerpbesluit heeft aangegeven dat gemeenten gehouden zijn bij het vaststellen van reële tarieven te kijken naar de overhead. Is de staatssecretaris bereid een landelijke overheadnorm vast te stellen voor zorg en ondersteuning vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, zodat de bureaucratie binnen de gemeenten nu eindelijk een keer aangepakt kan worden? Zo nee, waarom niet?

De staatssecretaris schrijft in het ontwerpbesluit niet voor dat gemeenten op basis van een uurtarief een overeenkomst hoeft af te sluiten met aanbieders. Dit is ook mogelijk op resultaatfinanciering en populatiebekostiging. De leden van de SP-fractie vragen hoe dit zich verhoudt met de uitspraak van het Centrale Raad van Beroep dat het definiëren van algemene uitkomst (een schoon huis) zonder de toegekende tijd, niet past bij de wettelijke taak van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Kan de staatssecretaris dit toelichten?

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd of de staatssecretaris nog andere sectoren kent waarin aanbestedingen leiden tot te lage tarieven, waardoor organisaties in problemen komen en personeel de rekening krijgt gepresenteerd. Zij kunnen zich voorstellen dat in de Jeugdwet maar ook in het vervoer van mensen, zowel in de Wmo 2015 als bij het leerlingenvervoer, een basistarief goed op zijn plaats zou zijn. Hoe reageert de staatssecretaris hierop?

#### *Uitvoering en handhaving*

De leden van de SP-fractie vragen naar de systeemverantwoordelijkheid van de staatssecretaris zodra gemeenten zich niet houden aan het vaststellen van reële tarieven voor zorg en ondersteuning uit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Hoe gaat de staatssecretaris controleren of gemeenten zich aan de wetgeving houden en welke maatregelen treft hij als gemeenten hieraan niet voldoen?

De staatssecretaris heeft in het ontwerpbesluit aangegeven dat de Autoriteit Consument en Markt controleert of zorgaanbieders concurrentie beperken. De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris of de bevindingen van de Autoriteit Consument en Markt elk halfjaar aan de Kamer kan worden gezonden en daarbij aan te geven welke boetes en straffen mogelijk zijn uitgedeeld? Kan de staatssecretaris ook aangeven hoeveel boetes en sancties zijn uitgedeeld aan gemeenten sinds de invoering van de Wmo 2007 en de Wmo 2015?

De leden van de SP-fractie zijn tevreden met een evaluatie na drie jaar. Kan de staatssecretaris aangeven welke onafhankelijke instantie de evaluatie gaat uitvoeren en wordt de Kamer tussentijds geïnformeerd over de tussenuitkomsten?

De leden van de SP-fractie hebben grote zorgen over de uitvoering van dit besluit. Het ontwerpbesluit heeft de staatssecretaris zo laat gestuurd, waardoor gemeenten voor de zomer al bezig waren met een nieuwe aanbesteding of vooraankondiging voor aanbesteding van zorgtaken. Hierdoor is het mogelijk dat gemeenten het vaststellen van reële tarieven en het hanteren van een nieuw salarisschaal voor huishoudelijke verzorging voor de komende 4 jaar kunnen uitstellen. Hoe gaat de staatssecretaris dit voorkomen?

#### *Financiële gevolgen*

De leden van de SP-fractie vragen of de staatssecretaris kan aangeven voor welke gemeenten financiële lasten en/of bestuurslasten zullen toenemen. Kan de staatssecretaris garanderen dat dit niet ten koste zal gaan van zorg en ondersteuning vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015?

#### *Consultatie*

De leden van de SP-fractie constateren dat de verplichting voor gemeenten om een inkoopplan vast te stellen is losgelaten vanwege de consultatie aan betrokken partijen. Kan de staatssecretaris nader toelichten waarom dat is losgelaten en is dit in lijn met de wens van de staatssecretaris om bureaucratie aan te pakken wel een verstandige keuze? Kan de staatssecretaris toelichten of er een onderzoek kan worden ingesteld naar een uniform en landelijk inkoopmodel voor de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 om zo onnodige bureaucratie en kosten te beperken?

#### *Artikelsgewijs*

De leden van de SP-fractie vinden het belangrijk dat koppels van cliënten en zorgverleners instant gehouden worden bij een overname van een andere zorgaanbieder. Recent zijn meerdere zorgaanbieders failliet gegaan en zijn niet in alle situaties de koppels van cliënten en zorgverleners behouden, terwijl daar wel de mogelijkheden waren. Kan de staatssecretaris aangeven waarom niet verplicht wordt gesteld dat koppels van cliënten en zorgverleners bij overname gewoon meegenomen worden onder dezelfde voorwaarden? Waarom wil de staatssecretaris dit niet garanderen? Kan hij dit uitleggen?

De leden van de SP-fractie willen stilstaan bij het HHT-budget. De voorwaarden van dit budget zijn losgelaten, zodat het budget voor 2016 ingezet wordt om acute problematiek die leidt tot risico's

voor de continuïteit van ondersteuning en de relatie tussen cliënten en zorgverleners op te lossen. Dit budget is echter in 2015 niet ingezet bij faillissementen van thuiszorgorganisaties. Hoe verhoudt dit zich tot de miljoenen die gemeenten hebben overgehouden op het budget voor de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015? Om te voorkomen dat zorgverleners hun baan verliezen, loon of uren moeten inleveren en weggehaald worden van hun cliënten zijn maatregelen nodig. Hoe gaat het HHT-budget hiervoor worden ingezet? Is de staatssecretaris bereid een contracteerplicht voor gemeenten in te stellen zodat wanneer een zorgaanbieder stopt met het aanbieden van zorg, personeel overgenomen wordt met een garantie op de arbeidsvoorwaarden en de relatie tussen cliënten en zorgverleners overeind gehouden wordt? Kan de staatssecretaris hier een toelichting op geven?

### **Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie maken graag gebruik van de mogelijkheid om vragen te stellen over het besluit dat het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 wijzigt door een artikel 5.4. in te voegen waarmee invulling gegeven wordt aan de mogelijkheid nadere regels te stellen ex. artikel 2.6.6 Wmo 2015

De leden van de CDA-fractie onderschrijven dat in eerste instantie het de politieke verantwoordelijkheid is van gemeenteraden om er voor te zorgen dat het college een reële kostprijs vaststelt. De reden dat er nu nadere regels gesteld moeten worden, namelijk dat er gemeenten zijn waar dit tot op heden niet gebeurt, geeft zorgen voor de toekomst. Wat is het tijdspad van de staatssecretaris om vast te stellen dat gemeenten zich aan artikel 5.4 Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 houden en welke stappen zet de staatssecretaris mochten er onverhoopt gemeenten zijn waar dit niet gebeurt?

Gaat dat voor het einde van dit jaar (2016) gebeuren aangezien de inkoop voor 2017 zo rond november is afgerond? Zo nee, waarom niet?

Hoe gaat de staatssecretaris vaststellen dat er reële kostprijzen afgesproken zijn?

Wanneer duidelijk is dat er in een specifiek geval gecontracteerd wordt onder een reële kostprijs welke instrumenten zet de staatssecretaris dan wanneer in om er voor te zorgen dat dit wel gebeurt?

Kan de staatssecretaris in de beantwoording van deze vraag specifiekere zijn dan alleen te verwijzen naar de zogenaamde escalatieladder aangezien u dat al zeer geruime tijd doet?

Bereidt de staatssecretaris een wetswijziging voor om artikel 2.12 Jeugdwet op dezelfde manier als artikel 2.6.6 Wmo 2015 te voorzien van de mogelijkheid om nadere regels te stellen ten waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor levering van jeugdhulp en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit daarvan? Zo nee, waarom niet?

In de nota van toelichting bij de onderhavige wijziging van het uitvoeringsbesluit staat in paragraaf 3 dat er ook andere financieringsvormen overeengekomen kunnen worden zoals resultaatsfinanciering? Hoe verhoudt zich dit tot de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep d.d. 18 mei 2016 die voorschrijft dat uit de beschikking die een burger krijgt duidelijk moet blijken waar hij of zij recht op heeft en het besluiten dat iemand recht heeft op "een schoon huis" die bestuursrechtelijke toets niet kan doorstaan?

Wat betekent de uitspraak van de staatssecretaris in de nota van toelichting dat resultaatsfinanciering ook mogelijk is onder deze nadere regels gezien het feit dat naast het contract van een gemeente met een derde partij die de Wmo 2015 uitvoert altijd arbeidscontracten met werknemers bestaan die een x aantal uren werken en daar een bijbehorend salaris voor ontvangen? Hoe wordt dan beoordeeld dat er een reële kostprijs gecontracteerd wordt?

Is onderdeel van artikel 5.4, derde lid onder b (redelijke overheadkosten) bij dagbesteding de ruimte waarin de dagbesteding plaatsvindt, inclusief eten en drinken en vervoer?

Laten deze nadere regels toe dat gemeenten bij de uitvoering van de Wmo-taken door derden een kostprijs betalen waar het loondeel daarvan onder het CAO- loon ligt? Zo ja, waar blijkt dat uit?

Hoe gaat de staatssecretaris dit onderdeel handhaven?

Waarom heeft de staatssecretaris deze nadere regels opgesteld nu de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) van mening is dat gemeenten de voorgestelde maatregel niet nodig hebben? Is de VNG van mening dat de gemeentelijke praktijk al leidt tot een reële kostprijs en zo ja, waar baseert de VNG zich dan op? Heeft de VNG onderzoek gedaan naar gecontracteerde tarieven in alle gemeenten en zo ja, kan de Kamer deze dan ontvangen?

## **Vragen en opmerkingen van de PVV-fractie**

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het besluit, maar hebben daarover nog wel enkele vragen en opmerkingen.

De prijsontwikkeling heeft de afgelopen jaren geleid tot negatieve gevolgen. Gemeenten dienen een reële prijs op basis van de relevante kostprijscomponenten vast te stellen en deze met het oog op de kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening als ondergrens te hanteren bij aanbestedingsprocedures. Het is de leden van de PVV-fractie werkelijk een raadsel, waarom de staatssecretaris niet gewoon een minimumprijs voor voorzieningen vast legt in de wet. Het schermen met beleidsvrijheid van gemeenten in deze heeft tot nu toe in vele gevallen geleid tot aanbestedingen onder de kostprijs.

Met dit besluit wordt een concretisering geregeld door de kostprijscomponenten van een reële prijs te definiëren en de plaats van een reële prijs in de aanbestedingsprocedure te regelen. Op basis van welke signalen denkt de staatssecretaris, dat deze "wassenneusmaatregelen" ervoor gaan zorgen dat er reële prijzen voor voorzieningen betaald gaan worden?

Het eerste lid van artikel 5.4 regelt daarom dat de gemeenteraad in ieder geval in de verordening vastlegt dat het college een reële prijs vaststelt voor diensten die door derden worden geleverd en dat deze prijs geldt als ondergrens in de aanbestedingsprocedure en in de overeenkomst met een derde. Dit betekent dus, dat als de gemeenteraad ermee akkoord gaat, er alsnog een minimumprijs vastgesteld kan worden die lager is dan de kostprijs. Is dat de bedoeling, zo vragen deze leden.

Dit geldt ook voor het derde lid van artikel 5.4. Daar worden de kostprijscomponenten genoemd, waar het college een reële prijs op moet baseren. Met het derde lid wordt een reële prijs gedefinieerd en geconcretiseerd, zodat kan worden beoordeeld of in redelijkheid de kostprijscomponenten zijn verdisconteerd in een reële prijs. Kan een gemeenteraad ook hier dus gewoon akkoord gaan met een lagere prijs, zo vragen deze leden.

Het landelijk kwantitatief normeren van de verschillende kostprijscomponenten heeft volgens de staatssecretaris, een remmende invloed op nieuwe dienstverlenende ondersteuningsarrangementen voor cliënten. Waarop is dit gebaseerd? Als dat al zo zou zijn, dan kan dit eenvoudig opgelost worden met een experimenteerartikel. Waarom is hier niet voor gekozen?

Dit besluit regelt daarom geen vaste minimumprijs noch een prijs die voor alle gemeenten gelijk moet zijn. De staatssecretaris respecteert de beleidsruimte van gemeenten om lokaal besluiten te nemen over de kaders voor de uitvoering van de Wmo 2015 en vindt om de hier genoemde redenen het bij wet vaststellen van een landelijk minimumtarief onwenselijk. De leden van de PVV-fractie vinden dit een enorme gemiste kans en spreken de verwachting uit, dat dit besluit het probleem niet gaat oplossen. Waarop is het vertrouwen van de staatssecretaris gebaseerd, dat deze wijzigingen gaan leiden tot het voeren van een fatsoenlijk prijsbeleid? Ziet de staatssecretaris misschien ook, dat een gedeelte van de lage prijsvoeringen wordt ingegeven door de gigantische bezuinigingen die hij heeft doorgevoerd? Graag een toelichting.

De staatssecretaris verwacht van aanbieders dat zij op een reële wijze inschrijven voor een opdracht, daarbij een reële kostprijs hanteren waarmee ze kwalitatief goede hulp kunnen bieden en handelen in lijn met de uitgangspunten van goed werkgeverschap, de Wet werk en zekerheid, de Wet normering topinkomens (Wnt) en handelen naar de afspraken die zijn gemaakt in het sociaal akkoord tussen werkgevers, werknemers en de regering. Betekent dit, dat gemeenten aanbieders kunnen weigeren op basis van het niet voldoen aan bovenstaande voorwaarden? Dus ook als een aanbieder aan alle voorwaarden voldoet behalve aan de Wnt?

De staatssecretaris verwacht van gemeenteraden dat zij het doel en de strekking van artikel 5.4 opnemen in de gemeentelijke verordening en zich uit spreken over uitgangspunten van verantwoordelijk marktgedrag. Welke sancties zijn er als gemeenteraden hier niet aan voldoen, zo vragen de leden van de PVV-fractie.

## **Vragen en opmerkingen van de D66-fractie**

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning om een goede verhouding tussen prijs, kwaliteit en continuïteit voor de levering van een voorziening te waarborgen. Genoemde leden waren verheugd te lezen dat er goed overleg is geweest met het veld en er serieus is geluisterd naar de signalen. Dat op basis daarvan is besloten om niet over te gaan tot het vaststellen van een inkoopplan draagt volgens

deze leden bij aan het tegengaan van onnodige administratieve lasten. Echter de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) blijft een aantal kritiekpunten houden, zij stellen, bijvoorbeeld dat voorgestelde maatregel niet nodig is. Deze leden ontvangen hier, en op de andere kritiekpunten graag een uitgebreidere reactie en reflectie dan is nu is gegeven in de nota van toelichting. Ook ontvangen de leden graag een opsomming voor welke diensten, die onder de Wmo vallen, dit ontwerpbesluit geldt.

De leden van de D66-fractie moedigen een zorgvuldig en verantwoord proces van inkoop aan. De primaire verantwoordelijkheid hiervoor ligt, na de decentralisaties, bij gemeenten. Via voorgestelde wijziging wordt beoogd dat er een reële prijs wordt vastgesteld voor diensten die door derden worden geleverd, en dat deze prijs geldt als ondergrens bij de aanbestedingsprocedure. Echter wordt verderop in de nota van toelichting gesteld dat het vaststellen van een minimumtarief als onwenselijk wordt gezien. Genoemde leden ontvangen graag opheldering over deze twee passages omdat deze enigszins tegenstrijdig met elkaar lijken te zijn. Kan hier dan mogelijk wel sprake zijn van een minimumtarief per gemeente?

De leden van de D66-fractie vernemen graag hoe op kwaliteit gecontroleerd kan worden. Na de decentralisaties is daar minder "grip" op en worden er geen landelijke eisen gesteld, maar eisen in de aanbesteding. Het gaat hier wel om publiek geld dat gedecentraliseerd is. Dus ook landelijk moet men wel weten of het geld goed besteed wordt? Of denkt de staatssecretaris daar anders over? Graag een reflectie?

Het expliciteren van (extra) waarborgen kan geen kwaad omdat dit bijdraagt aan de mogelijkheden om toe te zien op de kwaliteit van ingekochte zorg. Genoemde leden ontvangen graag een reactie van de staatssecretaris op welke wijze hij voornemens is om toe te zien op naleving van deze nieuwe waarborgen. Deze leden willen voorkomen dat de nieuwe waarborgen alleen voor de Bühne zijn, en daadwerkelijk bijdragen aan de geleverde (kwaliteit) van zorg voor de cliënt.

Na het lezen van de nota van toelichting blijven er bij de leden van de D66-fractie wel enkele twijfels bestaan over de definitie van de reële prijs en hoe deze tot stand kan komen. Deze leden ontvangen hierover dan ook graag een toelichting. De leden van de D66-fractie geven graag aan dat het op basis van de reële prijs ook andere financieringsvormen overeengekomen kunnen worden. Dit bevordert experimenten en wordt daarom toegejuicht. Echter, vanzelfsprekend, alleen onder de voorwaarde dat de kwaliteit van zorg voorop staat.

### **Vragen en opmerkingen van de 50PLUS-fractie**

Het lid van 50PLUS-fractie dankt de staatssecretaris voor het toezenden van het ontwerpbesluit ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening en de continuïteit in de hulpverlening tussen de cliënt en de hulpverlener. Genoemde lid wil nog enkele vragen stellen en kanttekeningen plaatsen.

Bij de invoer van de Wmo is duidelijk geworden dat er nogal eens onder de kostprijs werd aanbesteed. Dat dit ten koste ging van de kwaliteit, beschikbaarheid en de beloning van het personeel moge duidelijk zijn. Onder paragraaf 2 wordt gesteld dat deze AMvB verduidelijkt dat een reële kostprijs gehanteerd en nader geconcretiseerd moet worden door de kostprijscomponenten te definiëren. Gesteld wordt: "de prijs die het college betaalt voor een dienst moet het tenminste mogelijk maken dat de aanbieder kan voldoen aan de door de gemeenteraad gestelde eisen aan kwaliteit en deskundigheid". Hoe garandeert dit dat de gemeente een bepaalde basiskwaliteit en deskundigheid alsmede continuïteit levert, als zij zelf deze basis mag vaststellen? Waarom is ervoor gekozen dat gemeenten niet allen dezelfde basisnormen voor kwaliteit, deskundigheid en continuïteit moeten hanteren, maar deze zelf moeten vaststellen? Deelt de staatssecretaris de mening dat dit nog steeds rechtsongelijkheid tussen inwoners van verschillende gemeenten kan opleveren? Bent u het eens met de stelling van genoemd lid van de 50PLUS-fractie dat bij het vaststellen van normen voor kwaliteit, deskundigheid en continuïteit het niet gaat om lokaal maatwerk, maar om iets dat voor iedere inwoner van Nederland hetzelfde moet zijn, omdat iedereen in dezelfde of vergelijkbare situaties aanspraak moeten kunnen maken op dezelfde dan wel gelijkwaardige voorzieningen? Zo ja, waarom en zo nee, waarom niet? Zou het onderaan de streep niet duurder zijn als elke gemeente zelf het wiel moet uitvinden? Zou lokaal maatwerk niet uitsluitend gericht moeten zijn op de bevolkingssamenstelling en de beschikbaarheid van de daarop gebaseerde te verwachten ondersteuningsbehoefte? Welke harde garantie bestaat er met deze AMvB dat de reële prijs ook werkelijk reël is?

De staatssecretaris motiveert zijn besluit om geen vaste ondergrens in te stellen met het argument dat dit innovatie in zorgvormen zou afremmen. Het is goed dat de staatssecretaris zoveel belang hecht aan innovatie, maar waarom wordt daarvoor geen apart potje in het leven geroepen, of wordt het verdisconteerd in een ondergrens?

De staatssecretaris geeft in paragraaf 2.1 aan dat "een gemeente een inschrijver van de aanbesteding kan uitsluiten indien deze niet voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit de van toepassing zijnde cao". Kan uitsluiten, of moet uitsluiten? Met andere woorden, heeft de gemeente het recht, of de plicht een aanbieder die niet aan de cao voldoet, uit te sluiten? In hoofdstuk 3 wordt aangegeven dat bestuurslasten zullen toenemen voor een aantal gemeenten. Worden zij hiervoor gecompenseerd? Hoe wordt geborgd dat dit niet te hard drukt op de gemeentelijke begroting, waardoor beschikbaarheid (ofwel inkoop) van voldoende voorzieningen in het gedrang komt?

## **II. Reactie van de staatssecretaris**

De opmerkingen die de leden hebben gemaakt en de vragen die zijn gesteld, zijn door mij met belangstelling gelezen. Ik dank de leden voor hun inbreng. In dit verslag worden de vragen beantwoord. De beantwoording volgt de volgorde van de vraagstelling in het verslag van het schriftelijk overleg. Wanneer leden dezelfde vraag hebben gesteld, wordt dit vermeld bij de eerste vraag. Bij de tweede of daaropvolgende keer dat eenzelfde vraag is gesteld, wordt verwezen naar het antwoord op de eerste vraag.

### **Antwoorden op vragen VVD-fractie**

*De leden van de VVD-fractie stellen vragen over de noodzaak van de nadere regels. Deze leden wijzen op de verschillende instrumenten die gemeenten kunnen gebruiken bij het bepalen van een reële prijs voor diensten in de thuisondersteuning als de 'Handreiking aanbesteding Wmo' en de 'Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning'. De leden van de VVD-fractie vragen of door betrokken partijen voldoende is getracht deze code te laten onderschrijven.*

De regering heeft de leden van de Transitiecommissie Sociaal Domein (hierna: de TSD) op 22 juni 2015 gevraagd om gemeenten, aanbieders en vakbonden te ondersteunen bij opstellen van een 'Code verantwoordelijk marktgedrag'.<sup>1</sup> De leden van de TSD hebben in de afgelopen periode de onderstaande acties gerealiseerd om zoveel als mogelijk gemeenten en aanbieders de code te laten onderschrijven.

- De code is onder leiding van de heer Terpstra namens de Transitiecommissie Sociaal Domein gepresenteerd op een landelijke bijeenkomst met wethouders, aanbieders en vertegenwoordigers van werknemers op 31 augustus 2015;<sup>2</sup>
- Op het moment van publicatie van de code zijn persberichten uitgebracht om zoveel als mogelijk gemeenten en thuiszorgorganisaties de code te laten onderschrijven;
- De Transitiecommissie heeft een website ingericht waar gemeenten en aanbieders zich kunnen aanmelden om kenbaar te maken dat zij de code onderschrijven;
- Alle colleges van burgemeester en wethouders zijn door de Transitiecommissie per e-mail en per post aangeschreven om hen te informeren over de code met de vraag of zij de code onderschrijven;
- Alle gemeenteraden en gemeentesecretarissen hebben de code met een begeleidend schrijven van de Transitiecommissie per e-mail ontvangen. Dit schrijven bevatte de oproep om de code te onderschrijven en zich aan te melden;
- In de periode augustus tot en met december 2015 hebben de leden van de Transitiecommissie aandacht gevraagd voor de code op bijeenkomsten met gemeenten en aanbieders en de oproep om zich aan te melden herhaald;
- De Transitiecommissie heeft de code verspreid onder inkoopbureaus die in opdracht van colleges de inkoop van Wmo-diensten begeleiden;
- De VNG heeft de code onder de aandacht gebracht bij haar leden;
- Aanbieders hebben de code binnen het netwerk verspreid onder gemeenten en aanbieders;

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 000 VII, nr. 45 en Kamerstukken II 2014/15, 34 104, blg-538092.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 104, nr. 70, blg-576970.

Deze acties hebben ertoe geleid dat in april 2016 90 van de 393 gemeenten de code onderschreven. In september 2016 staat dit aantal gemeenten op 93.<sup>3</sup> Naast deze 93 gemeenten onderschrijven 14 aanbieders van thuisondersteuning de code. Het effect van de code is daarmee te beperkt. De regering is daarom van mening dat het stellen van landelijke regels noodzakelijk is. Met dit ontwerpbesluit wordt de doelstelling van de code in regelgeving opgenomen en van kracht voor alle gemeenten.

*De leden van de VVD-fractie refereren aan de mogelijkheden om op basis van de Aanbestedingswet 2012 een goede prijs voor de levering van een voorziening en de kwaliteit van de voorziening te borgen. Deze leden wijzen op de mogelijkheid om op basis van artikel 2.116 in het geval van een abnormale lage inschrijving de aanbieder om verduidelijking te vragen, ook waar het gaat om de naleving van de bepalingen inzake arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.*

De verplichting voor gemeenten in het ontwerpbesluit om bij de aanbesteding van Wmo-diensten een vastgestelde reële prijs als expliciete voorwaarde in de aanbestedingsstukken op te nemen moet gezien worden als een aanvulling op de mogelijkheid die artikel 2.116 van de Aanbestedingswet 2012 biedt. Een abnormaal lage inschrijving in de zin van artikel 2.116 betreft een inschrijving die in verhouding tot de te leveren dienst(en) abnormaal laag is. De bepaling is niet primair gericht op het hanteren van een reële prijs, maar op het weren van inschrijvingen die gezien hun prijs niet duurzaam kunnen worden uitgevoerd en daarmee een probleem vormen voor de continuïteit van de aanbestede dienst.

Indien het college van burgemeester en wethouders een inschrijving afwijst op grond van artikel 2.116 moet de inschrijver eerst de gelegenheid krijgen om zijn lage prijs te onderbouwen. Als de inschrijver een onderbouwing aanlevert bij het college, kan het college de afwijzingsgrond van een abnormaal lage inschrijving niet zonder meer hanteren, maar zal het college eerst deze onderbouwing van een abnormaal lage prijs moeten beoordelen. Indien de onderbouwing onvoldoende is naar het oordeel van het college kan het college besluiten de inschrijving terzijde te leggen. Een discussie over de geleverde onderbouwing door de inschrijver en de beoordeling van deze onderbouwing door het college, kan tot juridische procedures leiden.

Het college moet op basis van dit ontwerpbesluit een reële prijs als ondergrens voor de inschrijving vaststellen en in de aanbestedingsstukken opnemen. Een goed onderbouwde en transparante reële prijs geeft op voorhand duidelijkheid aan de inschrijvers. De inschrijvingen die niet voldoen aan de voorwaarde van deze vastgestelde reële prijs moeten terzijde worden gelegd vanwege het niet voldoen aan deze eis in aanbestedingsstukken. De betrokken aanbieders doen niet langer mee met de verdere aanbestedingsprocedure en komen niet in aanmerking voor gunning. Het vaststellen van een reële prijs als ondergrens van een inschrijving voorkomt om die reden met zekerheid een gunning tegen een prijs lager dan de prijs die het college reëel acht. Daarbij moet het college de kostprijselementen hanteren die op grond van het ontwerpbesluit zijn opgenomen in de gemeentelijke verordening.

*De leden van de VVD-fractie vragen een reactie op de zienswijze dat met het voorliggende ontwerpbesluit het voor zelfstandigen zonder personeel en zorgcoöperaties niet mogelijk is om mee te dingen in de aanbestedingsprocedure, omdat hun voorstel door het college terzijde zal worden geschoven.*

Het college beslist met welke aanbieder hij een overeenkomst aangaat (artikel 5.4, vierde lid, van het ontwerpbesluit). Het ontwerpbesluit beperkt niet de contractvrijheid van het college. Dit ontwerpbesluit legt ook geen beperking op aan zelfstandigen zonder personeel of zorgcoöperaties om in te schrijven op opdrachten. Zowel een zelfstandige zonder personeel als een zorgcoöperatie kan inschrijven op een opdracht. Net zo als alle andere aanbieders dienen zij te voldoen aan de eisen die het college stelt. Eén van deze eisen is een reële prijs welke onder meer gebaseerd is op de kosten van de beroepskracht (artikel 5.4, derde lid, onderdeel a, van het ontwerpbesluit). De mogelijkheden om als college een zorgcoöperatie een opdracht te verlenen zijn met de gewijzigde Aanbestedingswet 2012 toegenomen. Artikel 2.82a van de Aanbestedingswet 2012 biedt de mogelijkheid om opdrachten voor sociale diensten voor te behouden aan bepaalde

---

<sup>3</sup> <https://www.transitiecommissiesociaaldomein.nl/code-thuisondersteuning>.

organisaties.<sup>4</sup> Deze organisaties moeten het vervullen van een taak van algemeen belang als doel hebben, hun winsten opnieuw investeren in de organisatie, beschikken over beheers- of eigendomsstructuren die zijn gebaseerd op werknemersaandeelhouders of beginselen van participatie en in de voorgaande drie jaren de opdracht niet eerder gegund hebben gekregen.<sup>5</sup>

*De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze kan worden geborgd dat zelfstandigen zonder personeel en zorgcoöperaties kunnen worden gecontracteerd door een gemeente en op welke wijze zij, ondanks een reële prijs, nog kunnen concurreren met grote thuiszorgorganisaties.*

De contractvrijheid van het college van burgemeester en wethouders wordt met het ontwerpbesluit niet beperkt. Het ontwerpbesluit regelt dat het college een reële prijs vaststelt die geldt als ondergrens voor een inschrijving en voor het aangaan van een overeenkomst met een aanbieder. Inschrijvingen van zelfstandigen zonder personeel en zorgcoöperaties die voldoen aan deze eis en de overige eisen zijn geldig. De inschrijvingen worden, samen met de andere geldige inschrijvingen, door het college beoordeeld op basis van de gestelde objectieve criteria en op basis van de beste kwaliteit en prijsverhouding gegund. Het ontwerpbesluit biedt zelfstandigen zonder personeel en zorgcoöperaties goede mogelijkheden om op basis van kwaliteitsaspecten te concurreren met grote thuiszorgorganisaties. De mogelijkheden voor grote thuiszorgorganisaties om te concurreren op basis van prijzen lager dan reële prijzen (als omschreven in artikel 5.4 van het ontwerpbesluit) met als doel het vergroten van het marktaandeel en het verkrijgen van marktmacht, worden met het ontwerpbesluit tegengegaan. Het college moet dergelijke inschrijvingen met deze lage prijzen terzijde leggen.

Voor wat betreft de mogelijkheden om zorgcoöperaties een opdracht te gunnen, wijst de regering op de ruimte die artikel 2.82a van de Aanbestedingswet 2012 biedt, zoals beschreven in het bovenstaande antwoord. Als het college ervoor kiest deze opdrachten voor te behouden aan zorgcoöperaties, komen andere thuiszorgorganisaties niet in aanmerking voor het verkrijgen van de opdracht.

*De leden van de VVD-fractie vragen naar de externe werking van het ontwerpbesluit. Deze leden vragen de regering aan te geven in hoeverre het voor zorgaanbieders mogelijk is om de rechter te verzoeken te toetsen of het college met een bepaalde reële prijs handelt conform het ontwerpbesluit. Ook vragen deze leden of het voor zorgaanbieders mogelijk is bezwaar aan te tekenen tegen de keuzes die het college heeft gemaakt in het aanbestedingsproces, bijvoorbeeld door aan te geven dat zij benadeeld worden door de minimumprijs die het college hanteert.*

Bij geen enkele aanbestedingsprocedure kan de gang naar de rechter worden uitgesloten. Dat is ook niet wenselijk. Het moet toetsbaar zijn of een procedure rechtmatig is verlopen. Omdat het gaat om het privaatrechtelijk handelen van een gemeente, worden geschillen voorgelegd aan de burgerlijk rechter en niet de bestuursrechter. Partijen kunnen opkomen tegen de gehanteerde systematiek als bij de toepassing daarvan fouten worden gemaakt. Daarnaast geldt voor het college een opschortende termijn van twintig dagen na de mededeling van de gunningsbeslissing voor het sluiten van de overeenkomst met de betrokken aanbieder (artikel 2:127 van de Aanbestedingswet 2012). Een betrokken inschrijver kan gedurende de opschortende termijn een kortgedingprocedure starten. De betrokken inschrijving kan in die procedure benadeling als gevolg van de vereiste ondergrens voor een inschrijving aan de kortgedingrechter voorleggen. Het college van burgemeester en wethouders moet wachten met sluiten van de overeenkomst totdat de burgerlijke rechter in de kortgedingprocedure heeft beslist (artikel 2:131 van de Aanbestedingswet 2012). De grief dat een aanbieder is benadeeld door het prijscriterium zal niet snel worden gehonoreerd als dat criterium zorgvuldig, transparant en objectief is onderbouwd. Een prijs als ondergrens betekent geen beperking ten aanzien van welke partijen kunnen inschrijven. Het betekent wel dat er meer op kwaliteit wordt geconcentreerd dan prijs, omdat de concurrentieruimte op het gebied van de prijs nader is ingekaderd. Daarom moet een ondergrens transparant en objectief worden vastgesteld. De reële prijs moet daadwerkelijk reëel zijn, zodat sprake is van objectieve rechtvaardiging.

---

<sup>4</sup> Kamerstukken I 2015/16, 34 329, nr. A.

<sup>5</sup> Artikel 2.82a, van de Aanbestedingswet 2012.

Naast de rechter zijn er ook andere instanties en personen die toezien op een goede uitvoering van de aanbestedingsregels. Zo kan de accountant bij geconstateerde fouten een goedkeurende verklaring over de jaarrekening onthouden. Verder houdt de Europese Commissie toezicht en kunnen daar klachten worden ingediend over de wijze waarop Nederlandse aanbestedende diensten hun opdrachten aanbesteden.

*De leden van de VVD-fractie stellen een aantal vragen met betrekking tot het overnemen van personeel. Deze leden wijzen op de artikelsgewijze toelichting waarin is opgenomen dat de aanbieder aan wie de opdracht wordt gegund, verplicht is te overleggen met de vorige aanbieder over de overname van het betrokken personeel. Dit geldt ook in het geval van een faillissement van een gecontracteerde aanbieder. Deze leden vragen in hoeverre dit artikel een gebiedende werking heeft en vragen de regering een toelichting te geven op de reactie van de betrokken partijen op dit specifieke punt. Deze leden vragen of landelijke organisatie van aanbieders, dan wel individuele aanbieders knelpunten zien bij het voorgestelde. De leden van de SP-fractie vragen in dit kader waarom niet verplicht wordt gesteld dat koppels van cliënten en zorgverleners bij overname worden meegenomen onder dezelfde voorwaarden. De leden vragen een contracteerplicht voor gemeenten in stellen, zodat personeel en cliënten hun relatie tegen dezelfde voorwaarden kunnen voort zetten als de zorgaanbieder stopt met het aanbieden van zorg.*

In de Wmo 2015 en het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 zijn een aantal bepalingen opgenomen die de overname van werknemers bij de overname van werk bevorderen. Het college moet bij het verlenen van een overheidsopdracht voor het leveren van een maatwerkvoorziening rekening houden met de mate waarin de aanbieder zorg draagt voor continuïteit in de hulpverlening tussen degenen aan wie een maatwerkvoorziening wordt verstrekt en de betrokken hulpverleners.<sup>6</sup> Een aanbieder aan wie een overheidsopdracht voor het leveren van een maatwerkvoorziening wordt gegund, is verplicht te overleggen over de overname van het betrokken personeel met de aanbieder of aanbieders die voor dan wel na hem deze voorziening gaan leveren.<sup>7</sup> Verder is vastgelegd dat het college erop toe ziet dat het bedoelde overleg plaatsvindt en dat de aanbieder of aanbieders zoveel mogelijk inspanning leveren om bij het overleg de overname van betrokken personeel te bewerkstelligen.<sup>8</sup>

Het ontwerpbesluit voegt hier de waarborg aan toe dat bij de vaststelling van de reële prijs door het college rekening gehouden moet worden met het uitgangspunt van continuïteit in de relatie tussen hulpverlener en cliënt. Deze bepaling heeft voor het college een gebiedende werking. De landelijke organisaties van aanbieders dan wel individuele aanbieders hebben geen bezwaren aangetekend tegen deze aanvullende waarborg die het ontwerpbesluit op dit punt biedt. Partijen onderschrijven het doel en de inhoud van het ontwerpbesluit.

Een verplichting voor nieuwe aanbieders om altijd de bestaande medewerkers over te nemen is niet in het belang van cliënten, omdat een cliënt de mogelijkheid moet hebben om de dienstverlening af te nemen bij een andere aanbieder als deze beter in de behoeften van de cliënt voorziet. De regering vindt het daarom belangrijk dat het college de mogelijkheid heeft een andere aanbieder te contracteren. Ook wanneer die andere aanbieder met andere medewerkers werkt. Een verplichting om in alle gevallen de bestaande medewerkers bij de huidige aanbieders over te nemen, ontnemt deze mogelijkheid.

### **Antwoorden op vragen PvdA-fractie**

*De leden van de PvdA-fractie vragen of naast het ontwikkelen van het ontwerpbesluit is bekeken op welke wijze de 'Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning' een meer verplichte en brede invloed kan hebben in gemeenten.*

De regering heeft alternatieven voor een ontwerpbesluit onderzocht en gewogen. Sinds deze kabinetsperiode is met regelmaat gesproken met gemeenten, aanbieders en bonden over de recente ontwikkelingen. De gesprekken hebben ertoe geleid dat de regering de Transitiecommissie Sociaal Domein heeft gevraagd samen met gemeenten, aanbieders en bonden een code voor

<sup>6</sup> Artikel 2.6.5, tweede lid, van de Wmo 2015 en artikel 5.1 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015.

<sup>7</sup> Artikel 2.6.5, eerste lid, van de Wmo 2015.

<sup>8</sup> Artikel 2.6.5, derde lid, van de Wmo 2015.

verantwoordelijk marktgedrag op te stellen. De code voor de schoonmaaksector is hiervoor het voorbeeld geweest. Ondanks de goede inspanningen van de Transitiecommissie Sociaal Domein en de VNG stelt de regering vast dat het effect van de 'Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning' te beperkt is, omdat deze door een te klein aantal gemeenten is onderschreven. Om die reden is de regering van mening dat het stellen van landelijke regels noodzakelijk is. Met dit ontwerpbesluit wordt daarom de doelstelling van de code in regelgeving opgenomen en van kracht voor alle gemeenten.

*De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeveel gemeenten, na inwerkingtreding van het ontwerpbesluit, maatregelen moeten worden genomen in relatie tot de wijze waarop deze gemeenten de inkoop en aanbesteding in de huidige situatie regelen.*

De vraag of, en zo ja, in welke mate gemeenten maatregelen moeten treffen om dit ontwerpbesluit te implementeren in de gemeentelijke aanbestedings- en inkoopwerkprocessen, verschilt van gemeente tot gemeente. De Vereniging Nederlandse Gemeenten krijgt van het ministerie van VWS ondersteuning om gemeenten voor te lichten over het ontwerpbesluit en de nemen maatregelen. Voor alle gemeenten geldt dat zij op basis van artikel 5.4 de gemeentelijke verordeningen dienen te wijzigen. De regering verwacht van gemeenteraden dat zij het doel en de strekking van artikel 5.4 opnemen in de gemeentelijke verordening en zich uitspreken over de uitgangspunten voor verantwoordelijk marktgedrag.

*De leden van de PvdA-fractie vragen waarom niet gekozen is voor het vaststellen van tarieven en het opleggen van deze tarieven aan gemeenten. Deze leden vragen naar de bezwaren tegen een vast tarief. Ook de leden van de SP-fractie vragen uit te leggen waarom geen landelijke tarieven worden opgesteld, bijvoorbeeld door de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), die gemeenten kunnen gebruiken.*

De regering vindt het belangrijk dat het ontwerpbesluit past binnen de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeenten en het Rijk zoals is geregeld in de Wmo 2015. De Wmo 2015 geeft gemeenten immers de opdracht lokaal beleid te ontwikkelen dat aansluit bij de lokale behoeften van zijn inwoners. Deze beleidsruimte stelt het gemeentebestuur in staat maatwerk te verlenen aan cliënten bij het verstrekken van voorzieningen. De bevoegdheid voor het verlenen van opdrachten voor de uitvoering van deze wet is daarom belegd bij het gemeentebestuur. Het landelijk vaststellen van prijzen of tarieven kan alleen wanneer wordt besloten tot standaardisatie van alle Wmo-diensten. Dit beperkt de mogelijkheden voor het verlenen van maatwerk en is daarom niet in het belang van cliënten. Om die reden blijft de bevoegdheid voor het vaststellen van de prijs voor een Wmo-dienst bij het college. De regering verwijst hierbij naar de initiatiefwetten Kant/Leijten waarmee de bevoegdheid voor het vaststellen van een tarief of prijs is belegd op gemeentelijk niveau. In de mogelijkheid voor nadere regels zoals het ontwerpbesluit, was voorzien bij het opstellen van de Wmo 2015 (artikel 2.6.6, tweede lid, van de Wmo 2015).

*De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het landelijk kwantitatief normeren een negatieve invloed heeft op het ontwikkelen van nieuwe dienstverlenende ondersteuningsarrangementen voor cliënten, het toepassen van innovatie en het terugbrengen van de kosten van administratieve lasten en eisen vanuit gemeenten. Ook de leden van de PVV-fractie vragen een reactie van de regering op dit punt. Deze leden vragen waarom de regering in die gevallen niet kiest voor een experimenteerartikel.*

De regering kiest ervoor de normen voor de kostprijsselementen niet landelijk vast te stellen en te verwijzen naar de informatie over de normering van de kostprijsselementen die beschikbaar is voor gemeenten. Voorbeelden zijn de 'Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning' en de handreiking 'Aanbesteding Wmo'. Verschillende factoren hebben immers invloed op de normering van de kostprijsselementen en deze factoren veranderen in de tijd. Het ontwikkelen van nieuwe dienstverlenende ondersteuningsarrangementen voor cliënten, het toepassen van innovatie in de organisatie van deze diensten en het terugbrengen van de kosten voor administratieve lasten en gemeentelijke eisen zijn ontwikkelingen die een kostprijs beïnvloeden en op zichzelf beschouwd wenselijk zijn. Het landelijk door de regering kwantitatief normeren van de verschillende

kostprijs-elementen heeft een remmende invloed op deze voor cliënten positieve ontwikkelingen. Op het moment dat gemeenten en aanbieders afspraken maken over het wegnemen van administratieve lasten en specifieke gemeentelijke eisen, kan dat leiden tot een lagere prijs. De regering wil voorkomen dat dergelijke innovatieve ontwikkelingen worden afgeremd, omdat in dat geval eerst landelijke regelgeving moet worden gewijzigd. Ook het opstellen van een experimenteerartikel kost in dit geval onnodig veel tijd. De regering kiest daarom niet voor het vastleggen van een x-percentage of x-bedrag als vaste kostenposten in landelijke regelgeving en verwijst naar de kostprijsinformatie die beschikbaar is en door betrokken organisaties als koepel- en brancheorganisaties zelf kan worden ontwikkeld. De in dit ontwerpbesluit opgenomen kostprijs-elementen dienen uiteraard wel te worden gehanteerd om te toetsen of een prijs in een reële verhouding staat tot de kosten van een voorziening.

*De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze koepel- en brancheorganisaties worden gestimuleerd om de beschikbare kostprijsinformatie uit te breiden en actueel te houden.*

Het is in het belang van koepel- en brancheorganisaties dat voor gemeenten goede en actuele kostprijsinformatie beschikbaar is op basis waarvan colleges een reële prijs kunnen vaststellen. De regering verwacht daarom dat koepel- en brancheorganisaties niet afwachtend zijn in het beschikbaar stellen van kostprijsinformatie over Wmo-diensten.

*De leden van de PvdA-fractie vinden de inbreng van cliënten in het inkoopproces van belang. Deze leden vragen op welke wijze de rol van de patiënten- en cliëntenorganisaties, adviesraden en ervaringsdeskundigen bij de inkoop- en aanbestedingsprocedures versterken. De leden vragen hoe de stem van de cliënt wordt geborgd in het inkoopproces.*

De regering onderschrijft het belang van betrokkenheid van cliënten bij de uitvoering van de Wmo 2015. Om die reden is in artikel 2.1.3 van de Wmo 2015 bepaald dat gemeenteraden in de verordening moeten vastleggen op welke wijze ingezetenen, waaronder in ieder geval cliënten of hun vertegenwoordigers, worden betrokken bij de uitvoering van deze wet. Denk hierbij aan zaken als de mogelijkheid om voorstellen voor beleid te doen, het vroegtijdig in de gelegenheid worden gesteld om gevraagd en ongevraagd advies te kunnen uitbrengen, onderwerpen te agenderen voor overleg met het gemeentebestuur en het voorzien in informatie zodat op adequate wijze kan worden deelgenomen aan overleg over de uitvoering van de Wmo 2015. Op basis van deze bepalingen kunnen cliënten en andere ervaringsdeskundigen gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan het gemeentebestuur over alle aspecten van de inkoop en aanbesteding van Wmo-voorzieningen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of zij kan aangeven of met dit ontwerpbesluit en de recente wijzigingen van de Aanbestedingswet 2012 het bestuurlijk aanbesteden onder de Wmo 2015 nog steeds mogelijk is.*

Als gevolg van de implementatie van de Europese richtlijn 2014/24/EU is de Aanbestedingswet 2012 in juli 2016 gewijzigd. Deze wijzigingen hebben gevolgen voor de mogelijkheden om bestuurlijk aan te besteden. Bestuurlijk aanbesteden kent vele varianten. Het is daarom afhankelijk van de specifieke variant of de recente wijziging van de Aanbestedingswet 2012 consequenties heeft voor de wijze waarop een gemeente tot nu toe de inkoopprocedure heeft ingericht. De wijziging van de Aanbestedingswet 2012 heeft in ieder geval tot gevolg dat het nu verplicht is om voor de aanbesteding van voorzieningen van maatschappelijke ondersteuning de opdracht vooraf aan te kondigen. Een procedure van 'bestuurlijk aanbesteden' blijft mogelijk indien aan deze voorwaarde wordt voldaan.

*De leden van de PvdA-fractie vragen waarop de verwachting is gebaseerd dat aanbieders op reële wijze inschrijven voor een opdracht, en daarbij een reële kostprijs hanteren waarmee zij kwalitatief goede hulp kunnen bieden. De handelswijze van enkele zorgaanbieders in het verleden zorgt voor twijfels hieromtrent bij de leden van de PvdA-fractie.*

De regering verwacht van aanbieders dat zij op een reële wijze zullen inschrijven, omdat zij anders geen opdrachten meer zullen krijgen. Het ontwerpbesluit geeft het college een extra instrument in

handen om eisen te stellen aan de inschrijvingen van aanbieders die een overeenkomst willen sluiten met het college. Het college moet inschrijvingen beneden een reële prijs terzijde leggen als een ongeldige inschrijving.

*De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering aanbieders stimuleert om meer kleinschalige zorg aan te bieden met minder overhead en dichter bij mensen.*

Het wettelijk kader van de Aanbestedingswet 2012 en de Wmo 2015 biedt het college verschillende mogelijkheden om eisen te stellen aan de kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening, passend bij de lokale situatie en behoeften van mensen. Lokale verbondenheid kan bijvoorbeeld één van de kwaliteitscriteria zijn op basis waarvan het college inschrijvingen van aanbieders beoordeelt en opdrachten gunt. Daarnaast krijgt het college met dit ontwerpbesluit een extra instrument in handen om te sturen op het terugdringen van onnodige overheadkosten van aanbieders tot een redelijk niveau. Op basis van artikel 5.4, derde lid, onderdeel b, is een reële prijs gebaseerd op redelijke overheadkosten.

*De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze gemonitord wordt of gemeenten goede arbeidsvoorwaarden voor medewerkers in de thuiszorg borgen en op welke wijze de regering zou kunnen ingrijpen indien de continuïteit van zorg in gevaar dreigt te komen.*

Het arbeidsvoorwaardenoverleg is het exclusieve domein van sociale partners. In dit overleg maken sociale partners bindende afspraken in de vorm van een cao. Toezicht op de naleving van cao's door werkgevers en werknemers is in de eerste plaats een zaak van cao-partijen. De Inspectie SZW kan zelfstandig onderzoek doen naar vermeende ontduiking van het minimumloon. Zodra cao-partijen bij de Inspectie aangeven dat zij een gegrond vermoeden hebben dat er sprake is van ontduiking van een algemeen verbindend verklaarde cao, dan kunnen zij de Inspectie om een aanvullend onderzoek vragen (art. 10 Wet van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten). De inspectie zelf doet geen uitspraken maar geeft de uitkomst van haar onderzoek door aan cao-partijen, die de uitkomst voor hun eigen onderzoek kunnen gebruiken.

Het ontwerpbesluit regelt dat het college (op basis van de kostprijs-elementen als bepaald in artikel 5.4 van het ontwerpbesluit) een reële prijs vaststelt en deze prijs hanteert als ondergrens voor een inschrijving (als bedoeld in de Aanbestedingswet 2012) en voor het aangaan van overeenkomsten met derden. Op basis van deze reële prijs kunnen aanbieders voldoen aan de arbeidsrechtelijke verplichtingen aan werknemers, zoals is bepaald in een cao. Het ontwerpbesluit borgt op deze wijze dat aanbieders de vereiste arbeidsvoorwaarden kunnen betalen aan werknemers. Voor wat betreft de borging van de continuïteit van voorzieningen van maatschappelijke ondersteuning is bepaald dat het gemeentebestuur hiervoor verantwoordelijkheid draagt (artikel 2.1.1, tweede lid, van de Wmo 2015). De gemeenteraad controleert het college bij zijn taakuitoefening en ziet erop toe dat deze continuïteit is zeker gesteld. Indien ernstige tekortkomingen worden vastgesteld, kan de Minister van VWS aan het college een aanwijzing geven (artikel 2.6.8, eerste lid, van de Wmo 2015).

*De leden van de PvdA-fractie vragen te duiden of de dialoog over de uitvoeringspraktijk en de betekenis daarvan voor een reële prijs met cliënten en of hun vertegenwoordigers kan worden gevoerd, zodat de informatie afkomstig van de mensen om wie het gaat hierbij wordt betrokken. Deze leden vragen ook op welke wijze de stem van de cliënt bij de uitvoering van het ontwerpbesluit is geborgd.*

Wettelijk is geregeld dat gemeenten bij verordening moeten regelen dat cliënten gevraagd en ongevraagd advies kunnen uitbrengen aan het gemeentebestuur over de uitvoering van de Wmo 2015.<sup>9</sup> Deze adviezen kunnen ook worden uitgebracht in voorbereiding op de inkoop en aanbesteding van Wmo-voorzieningen. De gemeenteraad is verplicht de mogelijkheden hiertoe vast te leggen in de gemeentelijke verordening.

---

<sup>9</sup> Artikel 2.1.3 van de Wmo 2015.

## Antwoorden op vragen SP-fractie

*De leden van de SP-fractie stellen vragen om een reactie op de stelling dat door het weigeren van een basistarief vanaf de start van de Wmo 2015 ontslagen hebben plaatsgevonden, thuiszorgorganisaties failliet zijn gegaan en een deel van de rekening is betaald met een lagere salarisstroom van thuiszorgmedewerkers. Deze leden vragen of de regering erkent dat veel leed was te voorkomen en vragen welke lessen uit het verleden zijn geleerd.*

De regering heeft de Tweede Kamer op 24 april 2013 geïnformeerd over de resultaten van het zorgoverleg.<sup>10</sup> Eén van de resultaten betreft de aankondiging dat de waarborgen voor werknemers uit de initiatiefwetten Kant/Leijten worden verankerd in de Wmo 2015. Het doel en de strekking van deze initiatiefwetten is verankerd in de artikelen 2.6.4, 2.6.5 en 2.6.6 van de Wmo 2015.<sup>11</sup> Daarbij is gekozen voor een verankering die past bij de uitgangspunten van de Wmo 2015 en de beoogde doelen van de initiatiefwetsvoorstellen Kant/Leijten. De mogelijkheid tot het stellen van nadere regels bij algemene maatregel van bestuur komt bijvoorbeeld voort uit de genoemde initiatiefwetten.

Naar aanleiding van de meerjarige ontwikkelingen in de thuiszorg heeft de regering gesproken met werkgevers, werknemers en gemeenten over het functioneren van wettelijke waarborgen voor de kwaliteit, de tarieven en de arbeidsvoorwaarden in de praktijk.<sup>12</sup> Als uitkomst van deze gesprekken heeft de regering op 22 juni 2015 de Transitiecommissie Sociaal Domein gevraagd om met een actieve betrokkenheid van thuiszorgorganisaties, bonden en gemeenten te werken aan een code verantwoordelijk marktgedrag en een toekomstperspectief voor thuisondersteuning. Deze code is gepubliceerd op 31 augustus 2015.<sup>13</sup> Nadat het aantal gemeenten en thuiszorgorganisaties dat deze code vrijwillig onderschrijft achterbleef, heeft de regering na overleg met de vakbonden FNV, CNV en de VNG op 4 december 2015 aangekondigd een algemene maatregel van bestuur op te stellen waarmee de doelstelling van de code in regelgeving wordt opgenomen en van kracht wordt voor alle gemeenten.<sup>14</sup> Dit ontwerpbesluit is daarvan het concrete resultaat.

De faillissementen van aanbieders waar deze leden aan refereren kennen meerdere oorzaken. De regering wijst op de verschillende faillissementsverslagen waarin deze oorzaken worden uiteengezet. De oorzaken van deze faillissementen zijn niet gerelateerd aan de wijze waarop de initiatiefwetten Kant/Leijten zijn verankerd in de Wmo 2015. Zowel de Wmo 2007 als de Wmo 2015 bevatten immers de verplichting voor gemeenten om bij verordening regels te stellen ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening. Bij het stellen van die regels moet door de gemeente rekening worden gehouden met de vereiste deskundigheid van de in te schakelen medewerkers en de arbeidsvoorwaarden van deze medewerkers, zoals is bepaald in een cao. Met dit ontwerpbesluit wordt deze verplichting voor gemeenten nader geregeld.

In aanloop naar de invoering van de Wmo 2015 en in de maanden na 1 januari 2015 heeft de regering regelmatig gesproken met alle betrokken partijen met als doel een zorgvuldige uitvoering van de Wmo 2015. De afspraken van het zorgoverleg uit 2013, de opdracht aan de Transitiecommissie Sociaal Domein voor het opstellen van de code en de afspraken van 4 december 2015 over de langdurige zorg en ondersteuning met de vakbonden FNV, CNV en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten zijn daarvan goede voorbeelden.

*De leden van de SP-fractie vragen uit te leggen waarom geen landelijke tarieven worden opgesteld, bijvoorbeeld door de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), die gemeenten kunnen gebruiken.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de PvdA-fractie over dit onderwerp beantwoord.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat iedere gemeente het wiel opnieuw gaat uitvinden en bureaucratische modellen gaat uitwerken om te komen tot reële tarieven.*

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 29.

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2014/15, 23 235, nr. 117.

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 104, nr. 70, blg-576970.

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2015/16, 29 282, nr. 238.

In het ontwerpbesluit liggen de elementen vast waarop een reële prijs moet worden gebaseerd. In vergelijking met de huidige situatie biedt het ontwerpbesluit duidelijkheid over de voorwaarden waaraan een prijs moet voldoen. Bij de praktische uitwerking kunnen gemeenten gebruik maken van rekenmodellen. De regering verwacht niet dat gemeenten meer rekenmodellen ontwikkelen dan nodig om te komen tot een reële prijs.

*De leden van de SP-fractie vragen wat wordt verstaan onder reële tarieven en welke prijzen horen bij de verschillende vormen van zorg. De leden van de PVV-fractie vragen of het ontwerpbesluit daadwerkelijk zal leiden tot het betalen van een reële prijs voor voorzieningen in de zorg en ondersteuning. De leden van de D66-fractie vragen naar de definitie van een reële prijs en vragen een toelichting op de wijze hoe deze reële prijs tot stand komt. De leden van de 50PLUS-fractie vragen welke harde garantie het ontwerpbesluit biedt dat een reële prijs ook daadwerkelijk reëel is.*

Colleges van burgemeester en wethouders dienen op grond van artikel 2.6.6 van de Wmo 2015 ten minste een inschatting te maken van een reële kostprijs voor de activiteiten die zij door aanbieders willen laten uitvoeren. Deze verplichting vloeit voort uit de wettekst. In het tweede lid van artikel 2.6.6 van de Wmo 2015 is vastgelegd dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld om deze verplichting verder te kunnen concretiseren. Met het ontwerpbesluit wordt deze concretisering geregeld in artikel 5.4. Tot nu toe is het aan het college om te bepalen welke uitgangspunten het college hanteert bij de schatting van een reële prijs. Deze beleidsruimte van het college wordt met dit ontwerpbesluit nader ingekaderd. Het staat colleges met dit ontwerpbesluit niet meer volledig vrij om te zelf kiezen welke invloeden worden meegewogen. Het ontwerpbesluit schrijft namelijk voor dat deze prijs moet overeenkomen met de eisen aan de kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening (artikel 5.4, tweede lid). Verder schrijft het ontwerpbesluit de kostprijscomponenten voor waarop het college in ieder geval een reële prijs moet baseren. Deze kostprijscomponenten zijn opgenomen in artikel 5.4, derde lid, onderdelen a tot en met f, van dit ontwerpbesluit. Het ontwerpbesluit regelt daarnaast de plaats van een reële prijs in de aanbestedingsprocedure. Het vaststellen van een reële prijs door het college sorteert immers pas effect als deze prijs een plaats heeft in de aanbestedingsprocedure en ten aanzien van de overeenkomsten met derden. Het college moet op basis van het besluit een reële prijs als ondergrens voor de inschrijving vaststellen en in de aanbestedingsstukken opnemen. De inschrijvingen die niet voldoen aan de voorwaarde van de reële prijs moeten terzijde worden gelegd vanwege het niet voldoen aan de eisen in aanbestedingsstukken. De betrokken aanbieders doen niet langer mee met de verdere aanbestedingsprocedure en komen niet aanmerking voor gunning. De regering verwacht dat na inwerkingtreding van het ontwerpbesluit daardoor meer op kwaliteit wordt geconcentreerd dan op prijs, omdat de concurrentieruimte op het gebied van prijs nader is ingekaderd. De regering is daarom van mening dat het ontwerpbesluit een belangrijke bijdrage levert aan een zorgvuldig proces van de inkoop van Wmo-diensten. Het ontwerpbesluit versterkt de waarborgen voor de kwaliteit en continuïteit van deze voorzieningen voor cliënten en voor het kunnen voldoen aan de arbeidsrechtelijke verplichtingen van werkgevers aan werknemers.

*De leden van de SP-fractie vragen welke gemeenten op dit moment al reële tarieven hebben opgesteld en welke gemeenten nog niet.*

De regering heeft geen onderzoek verricht naar alle tarieven die gemeenten op dit moment hanteren voor de verschillende Wmo-diensten. Om die reden kan de regering geen overzicht overleggen van gemeenten die wel of geen reële prijzen hanteren. Het overzicht van gemeenten dat de 'Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning' onderschrijft is gepubliceerd op de website van de Transitiecommissie Sociaal Domein en bedraagt in september 2016 het aantal van 93 gemeenten.<sup>15</sup> Onderzoeken en publicaties als het rapport 'Inzicht in tarieven Wmo en Jeugdzorg' van het Platform Directeuren Sociale Pijler en de 'Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning' bieden inzicht in tariefsinformatie over de verschillende vormen van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp.

---

<sup>15</sup> <https://www.transitiecommissiesociaaldomein.nl/code-thuisondersteuning>.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe de het realiseren van reële tarieven zich verhoudt tot de taakstelling. Deze leden vragen hoe gemeenten in de toekomst reële tarieven kunnen vaststellen als zij simpelweg niet genoeg budget krijgen.*

De verplichting om een reële prijs te betalen is niet nieuw. In de Wmo 2007 was deze verplichting al aanwezig en deze waarborgen voor een reële prijs zijn vastgelegd in artikel 2.6.6 van de Wmo 2015. Het ontwerpbesluit vult de bestaande verplichting in met nadere regels over de te hanteren kostprijselementen en de plaats van een reële prijs in het aanbestedingsproces. Gemeenten worden geacht de Wmo 2015, met als onderdeel daarvan het ontwerpbesluit, uit te voeren binnen het daarvoor beschikbaar gestelde budgettaire kader in het Gemeentefonds. De regering heeft geen indicatie dat gemeenten geen reële prijs kunnen betalen op basis van het budgettaire kader.

*De leden van de SP-fractie vragen wat wordt verstaan onder goede kwaliteit van zorg.*

De Wmo 2015 bevat meerdere waarborgen voor de kwaliteit van maatschappelijke ondersteuning. In de eerste plaats draagt het gemeentebestuur zorg voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen (artikel 2.1.1, tweede lid, van de Wmo 2015). De eisen aan de kwaliteit van voorzieningen worden door de gemeenteraad vastgelegd in de gemeentelijke verordening (artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel c, van de Wmo 2015). De gemeenteraad heeft een belangrijke stem in de definitie van een goede kwaliteit, maar is daarin niet volledig vrij. De Wmo 2015 verplicht de aanbieder om ervoor te zorgen dat de voorziening van goede kwaliteit is (artikel 3.1, eerste lid, van de Wmo 2015). De definitie van goede kwaliteit ligt vastgelegd in het tweede lid van artikel 3.1 van de Wmo 2015. Een voorziening wordt in elk geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verstrekt, afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt, in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de professionele standaard en verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt.

*De leden van de SP-fractie vragen welke eisen gemeenten dienen te stellen aan kwaliteit. Deze leden vragen of gemeenten in het kader van borging van de kwaliteit eisen dienen te stellen dat thuiszorgmedewerkers onder minimaal FWG 15 met bijbehorende signaleringsfunctie worden aangenomen.*

De basisnorm voor de kwaliteit van voorzieningen is vastgelegd in artikel 3.1 van de Wmo 2015. Het gemeentebestuur stelt in aanvulling daarop gemeentelijke kwaliteitseisen. De gemeenteraad beslist over de gemeentelijke kwaliteitseisen en legt deze eisen vast in de gemeentelijke verordening (artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel c, van de Wmo 2015). Een aanbieder die door het gemeentebestuur is gecontracteerd, dient minimaal te voldoen aan deze landelijke en gemeentelijke kwaliteitseisen.

Op basis van het landelijke en gemeentelijke kwaliteitskader neemt het college kwaliteitseisen op in de aanbestedingsdocumenten voor de in te kopen dienstverlening. Het is vervolgens aan de aanbieder om in te schrijven op de opdracht op basis van de inzet van medewerkers die voldoen aan deze kwaliteitseisen en deze medewerkers conform de van toepassing zijnde cao en bijbehorende functie-inschaling te betalen. Om die reden is de signaleringsfunctie noch een specifieke loonschaal vastgelegd in dit ontwerpbesluit. Het ontwerpbesluit continueert op dit punt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen aanbieders en gemeenten die met de initiatiefwetten Kant/Leijten in de Wmo 2007 en achtereenvolgens de Wmo 2015 is opgenomen.

*De leden van de SP-fractie vragen welke eisen gemeenten kunnen stellen opdat zij zorg en ondersteuning kunnen inkopen bij aanbieders die oog hebben voor goed werkgeverschap. Voorts vragen zij waarom de regering niet de verplichting oplegt dat gemeenten geen zorg en ondersteuning inkopen bij zorgaanbieders die zich niet houden aan de Wet normering topinkomens (Wnt). Ook de leden van de PVV-fractie vragen of gemeenten aanbieders kunnen weigeren als zij niet voldoen aan de diverse opgesomde eisen, en in het bijzonder of zij een aanbieder kunnen weigeren als die aan alle voorwaarden voldoet behalve aan de Wnt. De leden van de SP-fractie vragen in het verlengde hiervan de regering in te gaan op de mogelijkheden van gemeenten om inschrijvers uit te sluiten als zij niet voldoen aan milieu, sociaal of arbeidsrecht. Deze leden vragen*

*de regering voorbeelden te noemen. Ook vragen deze leden de regering hoe zij toezicht houdt en welke maatregelen zij kan treffen als gemeenten en zorgaanbieders niet voldoen aan deze eisen.*

Gemeenten kunnen binnen de kaders van de Aanbestedingswet 2012 eisen stellen aan de kwaliteit van de diensten en de arbeidsvoorwaarden van beroepskrachten op grond van artikel 2.115, tweede lid, onderdeel e, van de Aanbestedingswet en de artikelen 2.6.4 tot en met 2.6.6 van de Wmo 2015. Deze eisen dienen verband te houden met de opdracht. De gemeente toetst op deze eisen in de gunningsprocedure.

De regels omtrent de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector zijn opgenomen in de Wet normering topinkomens (Wnt). Het ontwerpbesluit stelt in relatie tot de Wet normering topinkomens geen nadere regels voor aanbieders of gemeenten.

Artikel 2.81, tweede lid, van de Aanbestedingswet 2012 biedt het college de mogelijkheid om bij Europese aanbestedingen de inschrijvers te vragen aan te geven dat zij bij het opstellen van hun inschrijving rekening hebben gehouden met de verplichtingen op het gebied van het milieu-, sociaal en arbeidsrecht uit hoofde van het recht van de Europese Unie, nationale recht of collectieve arbeidsovereenkomsten of uit hoofde van de in bijlage X van richtlijn 2014/24/EU vermelde bepalingen van internationaal milieu-, sociaal en arbeidsrecht. Dit betekent dat een gemeente een inschrijver van de aanbesteding kan uitsluiten indien deze niet voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit de van toepassing zijnde cao (artikel 2.87, eerste lid, onderdeel a, van de Aanbestedingswet 2012).

Op grond van artikel 2.81a van de Aanbestedingswet 2012 is een aanbestedende dienst verplicht niet-naleving van de toepasselijke verplichtingen op het gebied van arbeidsbescherming en arbeidsvoorwaarden bij de uitvoering van een overheidsopdracht te melden bij de Inspectie SZW van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Voor de overige genoemde rechten geldt dat de verschillende inspecties en de politie een belangrijke rol hebben in opsporing en handhaving.

*De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is een landelijke overheadnorm vast te stellen voor zorg en ondersteuning op basis van de Wmo 2015, zodat de bureaucratie binnen gemeenten kan worden aangepakt. Deze leden vragen toe te lichten of een onderzoek kan worden ingesteld naar een uniform en landelijk inkoopmodel voor de Wet maatschappelijke ondersteuning om op deze wijze onnodige bureaucratie en kosten te beperken.*

De regering heeft op 16 juni 2016 zijn ambities met betrekking tot het terugdringen van administratieve lasten en regeldruk in de jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning en langdurige zorg bekend gemaakt.<sup>16</sup> Het terugdringen van administratieve lasten en bureaucratie door middel van het standaardiseren van administratieve werkwijzen van gemeenten en zorgaanbieders, is één van de doelstellingen. Om deze doelstelling te bereiken heeft het programma i-sociaal domein, onder aansturing van de VNG en de branches voor zorgaanbieders, drie standaarduitvoeringsvarianten ontwikkeld. Door gebruik te maken van deze uitvoeringsvarianten harmoniseren gemeenten hun administratief proces. De regering vertrouwt erop dat door het gebruik van deze uitvoeringsvarianten de administratieve lasten en onnodige bureaucratie worden teruggedrongen. Als dit proces van verdergaande uniformering van werkwijzen tussen gemeenten en zorgaanbieders onvoldoende resultaat oplevert, is de regering bereid om waar nodig en mogelijk landelijke regels te stellen.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe de mogelijkheid van contractafspraken met aanbieders op basis van resultaatfinanciering of populatiebekostiging zich verhoudt tot de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep over huishoudelijke hulp van 18 mei 2016. Ook de leden van de CDA-fractie stellen deze vragen.*

De uitspraken van de Centrale Raad van Beroep over huishoudelijke hulp van 18 mei 2016 zien op de rechtsbescherming van cliënten. Voor de inhoud van deze uitspraken verwijst de regering kortheidshalve naar de brieven van 19 mei en 8 juni 2016 aan de Tweede Kamer.<sup>17</sup> De eisen die de Centrale Raad van Beroep op basis van de Wmo 2015 en de Awb stelt aan het besluit dat het

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2015/16, 29 515, nr. 388.

<sup>17</sup> Kamerstukken II 2015/16, 29 538, nr. 216 en Kamerstukken II, 2016D23661, blg-774507.

college neemt over de aanvraag van een Wmo-voorziening, zien niet op de bekostigingsafspraken die gemeenten en aanbieder overeenkomen voor het verlenen van deze voorziening. Het ontwerpbesluit schrijft niet voor dat het college een overeenkomst op basis van een uurtarief moet sluiten met een aanbieder. Op basis van een reële prijs kunnen ook andere vormen van bekostiging worden overeengekomen, zoals resultaatfinanciering of populatiebekostiging. Ook in die situatie zal een prijs of budget moeten worden vastgesteld op basis van reële kostprijselementen, als bepaald in artikel 5.4 van het ontwerpbesluit.

*De leden van de SP-fractie vragen of de regering bekend is met andere sectoren waar aanbestedingen leiden tot te lage tarieven, waardoor organisaties in de problemen komen en personeel de rekening krijgt gepresenteerd. Deze leden kunnen zich voorstellen dat in de Jeugdwet en voor het vervoer van mensen een basistarief op zijn plaats is en vragen om een reactie op dit punt.*

De regering herkent dat de ontwikkelingen van de prijzen voor Wmo-voorzieningen zich niet beperken tot diensten op het gebied van huishoudelijke hulp. Met de Wmo 2015 zijn voorzieningen op het gebied van individuele begeleiding, dagbesteding en beschermd wonen toegevoegd aan de gemeentelijke verantwoordelijkheid. De waarborgen voor een reële prijs voor deze diensten, zoals in de Wmo 2015, zijn niet anders dan voor vormen van thuisondersteuning. Om die reden geldt dit ontwerpbesluit voor alle opdrachten voor Wmo-diensten die op grond van artikel 2.6.4 van de Wmo 2015 door het college aan derden worden verleend. Voorbeelden van deze Wmo-diensten zijn thuisondersteuning, huishoudelijke hulp, individuele begeleiding, dagbesteding, beschermd wonen, opvang en Wmo-vervoer.

De waarborgen voor een goede verhouding tussen de prijs en de kwaliteit zijn in de artikelen 2.11 en 2.12 van de Jeugdwet vastgelegd.

*De leden van de SP-fractie vragen naar de systeemverantwoordelijkheid van de regering. Deze leden vragen hoe de regering controleert of gemeenten zich houden aan het ontwerpbesluit en welke maatregelen hij treft als gemeenten hieraan niet voldoen. Ook de leden van de CDA-fractie en de PVV-fractie stellen deze vragen. De leden van de CDA-fractie vragen in dit kader naar het tijdpad waarin de regering vaststelt dat gemeenten zich aan artikel 5.4 van het ontwerpbesluit houden. Deze leden vragen ook of dit voor het einde van dit jaar gaat gebeuren aangezien de inkoopronde voor 2017 rond november 2016 is afgerond, en zo nee, waarom niet*

Het gemeentebestuur is primair verantwoordelijk voor de uitvoering, handhaving en het toezicht op de naleving van de bepalingen in de Wmo 2015. Dit geldt ook voor dit ontwerpbesluit. De regering verwacht van de gemeenteraad dat zij doel en strekking van artikel 5.4 opnemen in de gemeentelijke verordening en zich uitspreken over de uitgangspunten van verantwoordelijk marktgedrag. De gemeenteraad controleert het college bij zijn taakuitoefening.

Op het moment dat het ontwerpbesluit is gepubliceerd in het Staatsblad, informeert de regering alle colleges en gemeenteraden over het ontwerpbesluit met het verzoek binnen een redelijke termijn de verordening te hebben aangepast. Dit tijdpad is verbonden aan het moment waarop de Raad van State zijn advies uitbrengt over het ontwerpbesluit en de regering het ontwerpbesluit kan publiceren in het Staatsblad. De regering is in afwachting van het advies van de Raad van State en kan om die reden niet vooruitlopen op de datum van publicatie van het ontwerpbesluit.

Als blijkt dat een gemeenteraad zijn bevoegdheden niet gebruikt en het ontwerpbesluit niet binnen een redelijke termijn wordt opgenomen in de gemeentelijke verordening, dan kan de Minister van VWS interbestuurlijk toezicht toepassen.

*De leden van de SP-fractie vragen naar de bevindingen van de Autoriteit Consument en Markt in de controle of aanbieders de concurrentie beperken. Deze leden vragen of deze bevindingen ieder half jaar aan de Tweede Kamer kunnen worden toegestuurd. Ook vragen deze leden naar de boetes en straffen die zijn uitgedeeld sinds de invoering van de Wmo 2007 en de Wmo 2015.*

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) houdt toezicht op de naleving van de Mededingingswet. De ACM is een onafhankelijk toezichthouder en heeft niet in het kader van de totstandkoming van het ontwerpbesluit onderzoek verricht. De ACM kan besluiten tot nader onderzoek naar een mogelijke overtreding van de Mededingingswet indien zij op basis van bijvoorbeeld klachten,

signalen of eigen onderzoek van oordeel is dat daartoe aanleiding is. Indien de ACM een formeel besluit neemt waarin zij constateert dat de Mededingingswet is overtreden, publiceert zij dat besluit (met inachtneming van onder meer bestuursrechtelijke waarborgen) op haar website. De regering ziet daarom geen aanleiding de Tweede Kamer daarover apart te informeren. De ACM heeft sinds de invoering van de Wmo 2007 en de Wmo 2015 op het gebied van maatschappelijke ondersteuning één besluit genomen waarin zij een overtreding van de Mededingingswet heeft geconstateerd en een boete heeft opgelegd.<sup>18</sup>

*De leden van de SP-fractie vragen welke onafhankelijke instantie de evaluatie gaat uitvoeren. Ook vragen deze leden of de Tweede Kamer tussentijds wordt geïnformeerd over uitkomsten. Ook de leden van de D66-fractie vragen naar de evaluatie van het ontwerpbesluit. Deze leden vragen hoe de regering vaststelt dat het gedecentraliseerde publiek bestede geld goed wordt besteed.*

De regering laat de effecten van het ontwerpbesluit op doeltreffendheid en doelmatigheid in de praktijk binnen drie jaar evalueren en stuurt een verslag van deze evaluatie aan de Staten-Generaal. De regering heeft nog geen besluit genomen welke organisatie dit ontwerpbesluit gaat evalueren op de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk. Op het moment dat het ontwerpbesluit van kracht is geworden, neemt de regering een besluit over de wijze waarop de evaluatie wordt uitgevoerd. Op dit moment kan daarom nog geen uitspraak worden gedaan over een eventueel tussentijds informeren van de Tweede Kamer.

Voor de besteding van de financiële middelen door individuele gemeenten aan Wmo-voorzieningen geldt het uitgangspunt van horizontale verantwoording. Het college legt over de besteding van de financiële middelen verantwoording af aan de gemeenteraad.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering gaat voorkomen dat gemeenten bij de huidige aanbesteding van zorgtaken een contract aangaan voor meerdere jaren, waardoor de eis van een reële prijs pas over enkele jaren gaat gelden.*

De eis van een reële prijs maakt al onderdeel uit van de Wmo 2015. De regering verwijst hiervoor naar de inwerkingtreding van de initiatiefwetten Kant/Leijten over de prijs voor Wmo-diensten. Deze waarborgen zijn overgenomen in de Wmo 2015 en verbreed naar alle Wmo-voorzieningen. Het is dus niet zo dat de eis van een reële prijs pas over enkele jaren gaat gelden voor gemeenten. Dit ontwerpbesluit werkt de eis van een reële prijs nader uit. Deze eisen krijgen werking vanaf het moment van publicatie in het Staatsblad in combinatie met de opgenomen inwerkingtredingbepaling. Overeenkomsten die worden gesloten na de datum van inwerkingtreding moeten voldoen aan de dan geldende eisen uit het ontwerpbesluit. Dit geldt tevens voor overeenkomsten die na deze datum worden verlengd.

*De leden van de SP-fractie vragen voor welke gemeenten de financiële lasten en of bestuurslasten zullen toenemen. Ook vragen deze leden of de regering kan garanderen dat deze lasten niet ten koste zullen gaan van zorg en ondersteuning aan cliënten op basis van de Wmo 2015.*

De regering verwacht dat voor een aantal gemeenten de bestuurslasten eenmalig zullen toenemen, omdat zij bijvoorbeeld de werkwijze van de 'Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning' nog niet hebben geïmplementeerd in de werkwijze van de gemeentelijke organisatie. Deze eenmalige stijging zal overigens beperkt zijn, omdat het ontwerpbesluit een bestaande verplichting op grond van artikel 2.6.6 van de Wmo 2015 nader invult. De verplichting om een reële prijs te betalen is niet nieuw voor gemeenten. De regering heeft daarom geen onderzoek verricht in gemeenten naar de bestuurslasten die mogelijk eenmalig zullen toenemen. Gemeenten worden geacht de Wmo 2015, met als onderdeel daarvan dit ontwerpbesluit, uit te voeren binnen het daarvoor beschikbaar gestelde budgettaire kader in het Gemeentefonds. De regering heeft geen indicatie dat gemeenten geen reële prijs kunnen betalen op van dit budgettaire kader.

---

<sup>18</sup> Rechtbank Rotterdam 30-04-2015 ECLI:NL:RBROT:2015:2912 en <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/14234/Uitspraak-rechtbank-Rotterdam-in-zaak-WMO-thuiszorg-Friesland/>.

Het ontwerpbesluit heeft bovendien geen invloed op de beslissing van het college over de aanvraag van maatschappelijke ondersteuning door een cliënt. De hoogte van de prijs die een gemeente betaalt aan een aanbieder voor een voorziening, speelt immers geen rol in de beslissing die het college neemt op een aanvraag door een cliënt (artikel 2.3.5 van de Wmo 2015).

*De leden van de SP-fractie vragen waarom de verplichting tot het opstellen van een inkoopplan is losgelaten. Ook vragen deze leden of deze keuze wel verstandig is in het licht van de wens om de bureaucratie aan te pakken.*

Het oorspronkelijke ontwerpbesluit bevat de verplichting voor het college tot het opstellen van een inkoopplan en de verplichting dit inkoopplan ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad. Deze eerste versie van het ontwerpbesluit leidde bij de VNG tot inhoudelijke, principiële en uitvoeringstechnische bezwaren. De VNG vreesde een toename van bureaucratische lasten. Om die reden is in overleg met de VNG en andere geconsulteerde partijen het ontwerpbesluit aangepast. Het gewijzigde voorstel sluit goed aan bij de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het college en de gemeenteraad en voorkomt onnodige administratieve lasten voor gemeenten en aanbieders. De VNG heeft ingestemd met het ontwerpbesluit dat nu voorligt.

*De leden van de SP-fractie vragen waarom niet verplicht wordt gesteld dat koppels van cliënten en zorgverleners bij overname worden meegenomen onder dezelfde voorwaarden. De leden vragen een contracteerplicht voor gemeenten in stellen, zodat personeel en cliënten hun relatie tegen dezelfde voorwaarden kunnen voort zetten als de zorgaanbieder stopt met het aanbieden van zorg.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de VVD-fractie over dit onderwerp beantwoord.

*De leden van de SP-fractie vragen naar het niet volledig inzetten van het HHT-budget bij faillissementen van thuiszorgorganisaties in 2015 en het overgehouden Wmo-budget bij gemeenten in 2015.*

De regering wijst erop dat de verantwoording over de inzet van financiële middelen plaatsvindt op het gemeentelijk niveau. Het college legt over de besteding van de middelen verantwoording af aan de gemeenteraad. De gemeenteraad besluit in dit kader over de inzet van eventuele overschotten op het Wmo-budget. Dit geldt ook voor eventuele overschotten op het budget voor de huishoudelijke hulp toelage (HHT). De Tweede Kamer heeft recent de gemeentelijke bestedingsruimte voor de inzet van de HHT-middelen herbevestigd in de aangenomen motie over de besteding van de huishoudelijke hulp toelage aan huishoudelijke verzorging in het kader van de Wmo 2015.<sup>19</sup>

### **Antwoorden op vragen CDA-fractie**

*De leden van de CDA-fractie vragen naar het tijdpad waarin de regering vaststelt dat gemeenten zich aan artikel 5.4 van het ontwerpbesluit houden. Ook vragen deze leden welke stappen de staatssecretaris van VWS zet op het moment dat gemeenten zich onverhoopt niet houden aan artikel 5.4. Deze leden vragen of dit voor het einde van dit jaar gaat gebeuren aangezien de inkoopronde voor 2017 rond november 2016 is afgerond, en zo nee, waarom niet.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de SP-fractie over dit onderwerp beantwoord.

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering vaststelt dat reële kostprijzen zijn afgesproken. Deze leden vragen welke instrumenten de regering inzet wanneer duidelijk is dat in een specifiek geval gecontracteerd is onder een reële kostprijs, zodat alsnog tegen reële kostprijzen wordt gecontracteerd. Deze leden vragen om een meer specifiek antwoord dan alleen de verwijzing naar de escalatieladder.*

---

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2015/16, 23 235, nr. 154.

Het ontwerpbesluit legt de opdracht tot het vaststellen van een reële prijs bij het college. Het college legt over zijn besluiten verantwoording af aan de gemeenteraad. De regering past daarom terughoudendheid. Dit is zeker het geval bij individuele situaties over specifieke prijzen. Het college legt over deze (dagelijkse) besluiten verantwoording af aan de gemeenteraad. De regering treedt daarom niet in individuele situaties op gemeentelijk niveau. De regering zal wel toetsen of de gemeenteraad het doel en de strekking van artikel 5.4 van het ontwerpbesluit heeft opgenomen in de gemeentelijke verordening. Als blijkt dat een gemeenteraad geen gehoor geeft aan het ontwerpbesluit, kan de Minister van VWS op grond van de Gemeentewet interbestuurlijk toezicht toepassen.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een wijziging van artikel 2.12 van de Jeugdwet voorbereid, zodat op dezelfde manier als bij artikel 2.6.6 van de Wmo 2015 nadere regels kunnen worden gesteld, en zo nee, waarom niet.*

De regering bereidt geen wijziging voor van artikel 2.12 van de Jeugdwet. Dit ontwerpbesluit betreft alleen Wmo-diensten. Op grond van artikel 2.12 van de Jeugdwet hebben gemeenten een met het nu voorgestelde artikel 5.4 vergelijkbare verantwoordelijkheid om een reële prijs vast te stellen voor diensten op het gebied van jeugdhulp.

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe de mogelijkheid van contractafspraken met aanbieders op basis van resultaatfinanciering of populatiebekostiging zich verhoudt tot de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep over huishoudelijke hulp van 18 mei 2016.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de SP-fractie over dit onderwerp beantwoord.

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe bij resultaatfinanciering, waarbij werknemers op basis van een arbeidscontract een aantal uren werken en een daarbij horend salaris ontvangen, wordt beoordeeld dat een reële kostprijs wordt gecontracteerd.*

De vraag of voor een voorziening op basis van resultaatfinanciering een reële prijs wordt gehanteerd, kan worden beoordeeld door voor deze voorziening de kostprijscomponenten te berekenen. De regering is het eens met deze leden dat immers ook bij resultaatfinanciering mensen een bepaalde tijd werken tegen bepaalde arbeidsvoorwaarden. Op basis van de berekeningen waarmee een prijs voor een bepaald resultaat wordt bepaald, kan worden vastgesteld of een reële prijs is overeengekomen. Ook in het geval van resultaatsafspraken werken werknemers op basis van een arbeidscontract een aantal uren tegen een bepaald salaris. Daarom dient, onafhankelijk van de bekostigingsafspraken tussen het college en een aanbieder, de prijs of het budget altijd te zijn vastgesteld op basis van de reële kostprijscomponenten als genoemd in artikel 5.4 van het ontwerpbesluit.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de ruimte waarin dagbesteding plaatsvindt, inclusief eten en drinken en vervoer, onderdeel is van artikel 5.4, derde lid onder b (redelijke overheadkosten).*

Het college bepaalt binnen het kader van de Wmo 2015 de inhoud van een Wmo-voorziening als dagbesteding. De ruimte waarin dagbesteding plaatsvindt, kan onderdeel uitmaken van de overheadkosten. De kosten van eten, drinken en vervoer zijn afhankelijk van het pakket aan dienstverlening dat wordt ingekocht door het college.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de reële prijs er toe kan leiden dat het loondeel van deze prijs lager is dan het Cao-loon.*

De gemeenteraad heeft geen bevoegdheid om een verordening aan te nemen die in strijd is met het ontwerpbesluit. Het ontwerpbesluit biedt geen ruimte aan een gemeenteraad om selectief een of meerdere elementen van een reële prijs als genoemd in artikel 5.4, derde lid, onderdelen a tot en met f, van het ontwerpbesluit te laten vervallen. Het college dient een reële prijs te baseren op de cao die door de aanbieder in de betreffende sector moet worden gehanteerd.

*De leden van de CDA-fractie vragen waarom het ontwerpbesluit is opgesteld nu de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) van mening is dat gemeenten het ontwerpbesluit niet nodig hebben.*

De regering heeft intensief gesproken met de vertegenwoordigers van de VNG over het ontwerpbesluit. De regering vindt het belangrijk dat het ontwerpbesluit in de praktijk het beoogde effect heeft. Gemeenten moeten goed kunnen werken met de regels die de regering stelt. Om die reden heeft de regering na consultatie het ontwerpbesluit aangepast. De verplichting voor het opstellen van een inkoopplan is vervallen. In plaats daarvan is in het ontwerpbesluit geregeld dat het college een reële prijs vaststelt en het college deze reële prijs als ondergrens opneemt in de aanbestedingsdocumenten voor Wmo-diensten. Het college mag geen overeenkomsten sluiten met aanbieders tegen een prijs die lager is dan een reële prijs. Met deze reële prijs wordt geborgd dat de aanbieder kan voldoen aan de eisen aan de kwaliteit en continuïteit van de Wmo-dienst en dat de aanbieder als werkgever kan voldoen aan de arbeidsrechtelijke verplichtingen aan de werknemer.

Over deze wijzigingen heeft de regering met de VNG gesproken op 24 mei 2016. In dat overleg heeft de VNG de voorwaarden benoemd waaraan het ontwerpbesluit moet voldoen. De VNG heeft over de uitkomst van dit overleg een internetbericht gepubliceerd waarin is toegelicht dat aan de voorwaarden van de VNG is voldaan en dat de VNG om deze reden heeft ingestemd met het ontwerpbesluit dat nu voorligt.<sup>20</sup>

*De leden van de CDA-fractie vragen of de VNG van mening is dat de gemeentelijke praktijk al leidt tot reële kostprijzen, en zo ja, waar de VNG zich op baseert.*

De VNG heeft de regering desgevraagd het VNG-standpunt toegelicht. De VNG wijst op de opgave voor gemeenten om met minder financiële middelen de Wmo 2015 uit te voeren. De VNG wijst erop dat een aanpassing van de tarieven één van de mogelijkheden is om de financiële opgave te realiseren. Gemeenten hebben dit proces zo zorgvuldig als mogelijk doorlopen. Voorbeelden zijn het doen van marktonderzoek naar tarieven door gemeenten en het in het overleg met aanbieders vaststellen van tarieven als onderdeel van bestuurlijke aanbestedingen. De VNG wijst erop dat in veel gevallen de tarieven in overleg met de gecontracteerde aanbieders tot stand zijn gekomen. De VNG laat desgevraagd verder weten dat zij met de regering constructief overleg heeft gevoerd over het ontwerpbesluit. De regering is aan een aantal zorgpunten van de VNG tegemoet gekomen. Korthedshalve verwijst de regering naar het internetbericht van de VNG van 24 mei 2016. De VNG wijst erop dat het ontwerpbesluit een signaalwerking heeft. Gemeenten dienen zich aan een aantal uitgangspunten te houden bij de inkoop van Wmo-diensten. Voor de VNG is daarbij belangrijk dat van aanbieders wordt verwacht dat zij transparant zijn over de wijze van kostenopbouw en dat aanbieders hierover het goede gesprek voeren met gemeenten. Om deze redenen heeft de VNG ingestemd met het ontwerpbesluit dat nu voorligt.

De effecten van het ontwerpbesluit worden door de VNG en de regering gevolgd. Als blijkt dat het ontwerpbesluit leidt tot een prijsopdrijvend effect, dan treedt de VNG hierover in overleg met de regering.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de VNG onderzoek heeft gedaan naar de gecontracteerde tarieven in alle gemeenten, en zo ja, heeft de Tweede Kamer deze onderzoeksresultaten ontvangen.*

De VNG heeft de regering desgevraagd geïnformeerd dat zij zelf geen onderzoek heeft verricht naar de gecontracteerde tarieven. De VNG motiveert dat het doen van dergelijk onderzoek niet past bij de rol van de vereniging. De VNG wijst op de beschikbare onderzoeken en publicaties als het rapport 'Inzicht in tarieven Wmo en Jeugdzorg' van het Platform Directeuren Sociale Pijler en de 'Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning'.

---

<sup>20</sup> <https://vng.nl/onderwerpenindex/maatschappelijke-ondersteuning/wmo-2015/nieuws/uitkomst-bestuurlijk-overleg-over-amvb-inkoop-wmo>.

## **Antwoorden op vragen PVV-fractie**

*De leden van de PVV-fractie vragen of het ontwerpbesluit daadwerkelijk zal leiden tot het betalen van een reële prijs voor voorzieningen in de zorg en ondersteuning.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de SP-fractie over dit onderwerp beantwoord.

*De leden van de PVV-fractie vragen of de gemeenteraad gelet op de inhoud van artikel 5.4 van het ontwerpbesluit akkoord kan gaan met de vaststelling van een minimumprijs die lager is dan een reële prijs.*

De gemeenteraad heeft geen bevoegdheid om een verordening aan te nemen die in strijd is met het ontwerpbesluit. Het ontwerpbesluit biedt geen ruimte aan een gemeenteraad om selectief een of meerdere elementen van een reële prijs als genoemd in artikel 5.4, derde lid, onderdelen a tot en met f van het ontwerpbesluit te laten vervallen. Het college dient in overeenstemming met de verordening en het ontwerpbesluit te handelen bij het vaststellen van de reële prijs.

*De leden van de PVV-fractie vragen waarom het kwantitatief normeren van de verschillende kostprijselementen volgens de regering een remmende invloed heeft op nieuwe dienstverlenende ondersteuningsarrangementen voor cliënten. Deze leden vragen waar de regering dit op baseert. Deze leden vragen ook waarom de regering in die gevallen niet kiest voor een experimenteerartikel.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de PvdA-fractie over dit onderwerp beantwoord.

*De leden van de PVV-fractie vragen waarop het vertrouwen van de regering is gebaseerd dat het ontwerpbesluit leidt tot een fatsoenlijk prijsbeleid.*

Het ontwerpbesluit geeft een nadere invulling aan de verplichting voor gemeenten om regels te stellen over de reële prijs van Wmo-diensten op grond van artikel 2.6.6 van de Wmo 2015. Met het ontwerpbesluit worden de kostprijselementen van een reële prijs vastgelegd en wordt de plaats van een reële prijs in de aanbestedingsprocedure geregeld. Dit biedt de regering het vertrouwen dat gemeenten en aanbieders op een zorgvuldige wijze overeenkomsten sluiten voor het verlenen van Wmo-diensten tegen een reële prijs.

*De leden van de PVV-fractie vragen of de regering inziet dat een gedeelte van de lage prijzen wordt ingegeven door de bezuinigingen.*

Gemeenten zijn sinds 1 januari 2007 verantwoordelijk voor het bieden van huishoudelijke hulp in het kader van de Wmo. Sinds die tijd zijn de gemiddelde vergoedingen die gemeenten en aanbieders overeenkomen voor vormen van huishoudelijke verzorging of hulp gedaald. Daar waar vergoedingen te hoog waren en de prijs kan dalen door efficiënter werken en het toepassen van innovatie, is dit positief geweest voor cliënten en de beheersing van de financiële uitgaven van de overheid. De prijsontwikkeling van de afgelopen jaren leidt echter ook tot negatieve gevolgen. Aanbieders uiten zorgen over de kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening. De vakbonden FNV en CNV wijzen op de gevolgen voor beroepskrachten zoals huishulpen. Deze ontwikkelingen samen en de beoordeling dat zonder maatregelen deze ontwikkelingen niet worden gekeerd, zijn voor de regering aanleiding voor dit ontwerpbesluit. De recente inspanningen van de regering en gemeenten gericht op een verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën staan als zodanig los van de ontwikkelingen die zich sinds 2007 voordoen.

*De leden van de PVV-fractie vragen of gemeenten aanbieders kunnen weigeren als zij niet voldoen aan de diverse opgesomde eisen, en in het bijzonder of zij een aanbieder kunnen weigeren als die aan alle voorwaarden voldoet behalve aan de Wnt.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de SP-fractie over dit onderwerp beantwoord.

*De leden van de PVV-fractie vragen welke sancties kunnen worden opgelegd als gemeenteraden het doel en de strekking van artikel 5.4 niet opnemen in de gemeentelijke verordening en zich niet uitspreken over de uitgangspunten van verantwoordelijk marktgedrag.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de SP-fractie over dit onderwerp beantwoord.

### **Antwoorden op vragen D66-fractie**

*De leden van de D66-fractie refereren aan de consultatie van het ontwerpbesluit. Deze leden wijzen op het besluit om niet langer vast te houden aan het vaststellen van een inkoopplan, een besluit dat bijdraagt aan het tegengaan van onnodige administratieve lasten. Deze leden merken op dat de VNG een aantal kritiekpunten blijft houden, zo stelt de VNG dat gemeenten het ontwerpbesluit niet nodig hebben. Deze leden vragen om een meer uitgebreide toelichting en reflectie op deze en andere kritiekpunten dan is opgenomen in de nota van toelichting van het ontwerpbesluit.*

De regering heeft intensief gesproken met de VNG over het ontwerpbesluit. De regering vindt het belangrijk dat het ontwerpbesluit in de praktijk het beoogde effect heeft. Gemeenten moeten goed kunnen werken met de regels die de regering stelt. Om die reden heeft de regering na consultatie van het eerste ontwerp het ontwerpbesluit aangepast. De verplichting voor het opstellen van een inkoopplan is vervallen. In plaats daarvan is in het ontwerpbesluit geregeld dat het college een reële prijs vaststelt en het college deze reële prijs als ondergrens opneemt in de aanbestedingsdocumenten voor Wmo-diensten. Het college sluit geen overeenkomsten met aanbieders tegen een prijs die lager is dan een reële prijs. Met deze reële prijs wordt geborgd dat de aanbieder kan voldoen aan de eisen aan de kwaliteit en continuïteit van de Wmo-dienst en dat de aanbieder als werkgever kan voldoen aan de arbeidsrechtelijke verplichtingen aan de werknemer.

Over deze wijzigingen heeft de regering met de VNG gesproken op 24 mei 2016. In dat overleg heeft de VNG de voorwaarden benoemd waaraan het ontwerpbesluit moet voldoen. De VNG heeft over de uitkomst van dit overleg een internetbericht gepubliceerd waarin is toegelicht dat aan de voorwaarden van de VNG is voldaan en dat de VNG om deze reden heeft ingestemd met het ontwerpbesluit dat nu voorligt.<sup>21</sup>

In het overleg op 24 mei 2016 heeft de VNG de volgende zorgen geuit:

- Verstoot een minimumtarief niet de marktwerking?
- Hoe krijgen gemeenten inzicht in de kosten van aanbieders?
- Hoeveel ruimte blijft er voor vernieuwende vormen van aanbesteding?

De regering heeft hierop gereageerd door in het ontwerpbesluit op te nemen dat het college de prijs vaststelt. Aanbieders kunnen concurreren op winstmarge en kwaliteit. Een college maakt zelf afspraken met aanbieders over de omgang met tussentijdse wijzigingen van cao's. Aanbieders worden opgeroepen transparant te zijn over de kosten die zij maken. Aanbieders die deze transparantie niet bieden, zijn voor gemeenten minder interessant. Daarnaast heeft de VNG met de regering een drietal afspraken gemaakt over het ontwerpbesluit.

- In de nota van toelichting van het ontwerpbesluit wordt opgenomen dat de gemeente de reële prijs vaststelt.
- In de nota van toelichting van het ontwerpbesluit wordt opgenomen dat gemeenten geen blaam treft bij een faillissement op grond van een onterecht verwijt 'dat geen reële prijs is vastgesteld'.
- De VNG doet een voorstel voor ondersteuning van gemeenten bij de implementatie van het ontwerpbesluit.

De VNG heeft bij de beoordeling van het ontwerpbesluit toegelicht dat voor gemeenten vooral belangrijk is dat de inkoop in de toekomst verantwoord en vernieuwend kan worden vormgegeven. Daarom worden de effecten van het ontwerpbesluit door de VNG en de regering gezamenlijk gevolgd. Als blijkt dat het ontwerpbesluit leidt tot een prijsopdrijvend effect, dan treedt de VNG hierover in overleg met de regering.

---

<sup>21</sup> <https://vng.nl/onderwerpenindex/maatschappelijke-ondersteuning/wmo-2015/nieuws/uitkomst-bestuurlijk-overleg-over-amvb-inkoop-wmo>.

*De leden van de D66-fractie vragen de regering een opsomming te geven voor welke diensten, die onder de Wmo 2015 vallen, dit ontwerpbesluit geldt.*

Het ontwerpbesluit ziet op alle Wmo-diensten die het college op basis van een overeenkomst door derden laat uitvoeren. Voorbeelden van deze diensten zijn thuisondersteuning, huishoudelijke hulp, individuele begeleiding, dagbesteding, beschermd wonen, opvang en Wmo-vervoer. Gesubsidieerde activiteiten vallen buiten de reikwijdte van het ontwerpbesluit. Het verlenen en vaststellen van subsidie is immers niet het sluiten van een overeenkomst voor een opdracht voor een dienst. Denk hierbij aan veelal kleine welzijnssubsidies die een gemeente verstrekt aan bewoners of vrijwilligersorganisaties. Ook een bouwkundige of woon-technische ingreep in of aan een woonruimte, zoals een traplift of het leveren van een (mobiliteits)hulpmiddel vallen buiten de reikwijdte van dit artikel. Dit betreft immers het eenmalig leveren en installeren van producten zoals hulpmiddelen en woningaanpassingen.<sup>22</sup>

*De leden van de D66-fractie vragen hoe de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning kan worden gecontroleerd. De leden van de 50PLUS-fractie vragen in dit kader hoe wordt gegarandeerd dat een gemeente een bepaalde basiskwaliteit en deskundigheid alsmede continuïteit levert, als zij zelf deze basis mag vaststellen.*

De Wmo 2015 bevat meerdere waarborgen voor de kwaliteit van maatschappelijke ondersteuning. In de eerste plaats draagt het gemeentebestuur zorg voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen (artikel 2.1.1, tweede lid, van de Wmo 2015). De gemeenteraad controleert het college bij zijn taakuitoefening op deze onderwerpen. De eisen aan de kwaliteit van voorzieningen worden door de gemeenteraad vastgelegd in de gemeentelijke verordening (artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel c, van de Wmo 2015). De gemeenteraad heeft een belangrijke stem in de definitie van een goede kwaliteit, maar is daarin niet volledig vrij. De Wmo 2015 verplicht de aanbieder om ervoor te zorgen dat de voorziening van goede kwaliteit is (artikel 3.1, eerste lid, van de Wmo 2015). De definitie van goede kwaliteit ligt vastgelegd in het tweede lid van artikel 3.1 van de Wmo 2015. Een voorziening wordt in elk geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verstrekt, afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt, in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de professionele standaard en verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt. Deze basisnorm voor kwaliteit is vastgelegd in de Wmo 2015 en geldt voor alle aanbieders die in opdracht van gemeenten maatschappelijke ondersteuning verlenen aan cliënten.

Het college is verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit van de voorzieningen. Het college wijst hiervoor toezichthoudende ambtenaren aan (artikel 6.1 van de Wmo 2015). De IGZ rapporteert jaarlijks aan de regering over de uitvoering van het toezicht door de toezichthouders die het college heeft aangewezen (artikel 6.2, tweede lid, van de Wmo 2015).

*De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering vaststelt dat het gedecentraliseerde publiek bestede geld goed wordt besteed.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de SP-fractie over dit onderwerp beantwoord.

*De leden van de D66-fractie merken op dat het expliciteren van (extra) waarborgen geen kwaad kan, omdat dit bijdraagt aan de mogelijkheden om toe te zien op de kwaliteit van de ingekochte zorg. Deze leden vragen de regering op welke wijze zij voornemens is toe te zien op de naleving van deze nieuwe waarborgen. Deze leden willen voorkomen dat de nieuwe waarborgen alleen voor de Bühne zijn. De waarborgen dienen bij te dragen aan de geleverde kwaliteit van de zorg voor de cliënt.*

Het ontwerpbesluit heeft tot doel dat een gemeente een reële prijs vaststelt voor een Wmo-dienst, waarmee een aanbieder kan voldoen aan de gemeentelijke kwaliteitseisen, de continuïteit van de dienstverlening aan cliënten is gewaarborgd en de aanbieder kan voldoen aan de arbeidsrechtelijke

---

<sup>22</sup> Het leveren van woningaanpassingen en hulpmiddelen wordt niet onder het begrip 'diensten' geschaard binnen de definitie van voorziening in artikel 1.1.1 van de Wmo 2015.

verplichtingen aan de beroepskracht die de Wmo-dienst verleent aan de cliënt. Het ontwerpbesluit regelt daarom dat het college op basis van artikel 5.4 een reële prijs vaststelt en deze prijs als ondergrens opneemt in de aanbestedingsdocumenten en achtereenvolgens overeenkomsten met aanbieders. De regering verwacht dat het ontwerpbesluit ertoe leidt dat meer op kwaliteit wordt geconcentreerd dan op prijs, omdat de concurrentieruimte op het gebied van prijs nader is ingekaderd. De regering laat de effecten van het ontwerpbesluit op doeltreffendheid en doelmatigheid in de praktijk binnen drie jaar evalueren en stuurt een verslag van deze evaluatie aan de Staten-Generaal.

*De leden van de D66-fractie vragen naar de definitie van een reële prijs en vragen een toelichting op de wijze hoe deze reële prijs tot stand komt.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de SP-fractie over dit onderwerp beantwoord.

### **Antwoorden op vragen 50PLUS-fractie**

*De leden van de 50PLUS-fractie vragen hoe wordt gegarandeerd dat een gemeente een bepaalde basiskwaliteit en deskundigheid alsmede continuïteit levert, als zij zelf deze basis mag vaststellen. Deze leden vragen ook waarom niet gekozen is voor alle gemeenten dezelfde basisnormen voor kwaliteit, deskundigheid en continuïteit te hanteren, maar gemeenten deze basisnormen zelf mogen vaststellen.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de D66-fractie over dit onderwerp beantwoord.

*De leden van de fractie 50PLUS vragen of de regering zij met deze leden deelt dat met het ontwerpbesluit nog steeds rechtsongelijkheid tussen inwoners van verschillende gemeenten kan ontstaan. Deze leden vragen ook of de regering het eens is met de stelling dat bij het vaststellen van normen voor kwaliteit, deskundigheid en continuïteit het niet gaat om lokaal maatwerk, maar om iets dat voor iedere inwoner van Nederland hetzelfde moet zijn, omdat iedereen in dezelfde of vergelijkbare situaties aanspraak moet kunnen maken of dezelfde dan wel gelijkwaardige voorzieningen, zo ja waarom, en zo nee, waarom niet.*

Het verlenen van maatwerk aan cliënten is één van de uitgangspunten van de Wmo 2015. Op landelijk niveau is daarom in de wet vastgelegd dat de gemeente de persoonlijke situatie van betrokkene goed moet onderzoeken en een op het individu toegesneden voorziening dient te verstrekken indien hij hiervoor in aanmerking komt (artikel 2.3.2 en artikel 2.3.5 van de Wmo 2015). De rechtszekerheid voor mensen is daarmee geregeld op landelijk niveau. Daarnaast is op landelijk niveau bepaald dat iedere Wmo-voorziening in elk geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht moet worden verstrekt, afgestemd moet zijn op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt, in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de professionele standaard en moet worden verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt. Deze basisnorm voor kwaliteit is vastgelegd in artikel 3.1 van de Wmo 2015. De gemeenteraad stelt het gemeentelijke kwaliteitskader vast en legt de eisen aan de kwaliteit van de te verstrekken voorzieningen, de eisen aan de deskundigheid van beroepskrachten daaronder begrepen, vast in de gemeentelijke verordening (artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel c, van de Wmo 2015). Hoewel de Wmo 2015 een grote beleidsruimte toekent aan gemeenten om voorzieningen te verstrekken, is een gemeente ook op dit punt niet vrij. De beleidsruimte van de gemeente wordt begrensd door artikel 2.3.5 van de Wmo 2015. In dit artikel is vastgelegd wanneer iemand in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening. Binnen deze beleidsruimte heeft de gemeente de mogelijkheid om maatwerk te verlenen. Mensen en hun sociale omgeving verschillen immers en niet iedereen is geholpen met eenzelfde voorziening. Ruimte voor het kunnen bieden van maatwerk is daarom essentieel om mensen goed te kunnen ondersteunen. Net zoals de Wmo 2015 biedt dit ontwerpbesluit de benodigde beleidsruimte aan gemeenten om maatwerk aan cliënten te kunnen leveren.

*De leden van de 50PLUS-fractie vragen of het onderaan de streep niet duurder is als elke gemeente zelf het wiel moet uitvinden.*

De regering is het eens met deze leden dat gemeenten van elkaar kunnen leren en dat het niet nodig is om zelf het wiel uit te vinden als goede informatie over werkwijzen voorhanden is. Dat zou immers leiden tot onnodige uitgaven. Om die reden heeft de regering ingestemd het voorstel van de VNG om gemeenten te ondersteunen met landelijke informatie over de implementatie van het ontwerpbesluit.

*De leden van de 50PLUS-fractie vragen of lokaal maatwerk niet uitsluitend gericht moet zijn op de bevolkingssamenstelling en de beschikbaarheid van de daarop gebaseerde ondersteuningsbehoefte.*

De Wmo 2015 bevat een omvangrijke taakopdracht voor gemeenten. Een voorzieningenaanbod inrichten dat uitsluitend is toegespitst op de bevolkingssamenstelling voldoet niet aan de eisen die de Wmo 2015 stelt aan het gemeentebestuur. De Wmo 2015 schrijft immers voor dat het college na een melding door een inwoner een (uitgebreid) onderzoek verricht naar de ondersteuningsbehoefte van deze persoon (artikel 2.3.2 van de Wmo 2015). Het gaat daarbij bijvoorbeeld om vragen over de persoonlijke voorkeur van mensen, de aanwezigheid van mantelzorg en de mogelijkheid dat iemand zelf een persoonlijk plan heeft opgesteld waarmee wordt voorzien in zijn ondersteuningsvraag. De voorkeuren van een individuele cliënt hoeven geen relatie te hebben met de specifieke bevolkingssamenstelling van een gemeente. Ook bij de beschikbaarheid van voorzieningen dient het college met meer zaken rekening te houden dan alleen de bevolkingssamenstelling. Ongeacht de bevolkingssamenstelling en de kenmerken van de gemeenschap als groep, dient iedere gemeente bijvoorbeeld rekening te houden met voldoende keuzemogelijkheden tussen aanbieders en de godsdienstige gezindheid, levensovertuiging en culturele achtergrond van individuele cliënten (artikel 2.1.2 van de Wmo 2015).

*De leden van de 50PLUS-fractie vragen welke harde garantie het ontwerpbesluit biedt dat een reële prijs ook daadwerkelijk reël is.*

Deze vragen zijn samen met de vragen van de SP-fractie over dit onderwerp beantwoord.

*De leden van de 50PLUS-fractie vragen waarom geen apart potje wordt gereserveerd voor innovatie of wordt innovatie verdisconteerd in een ondergrens.*

Gemeenten hebben met de financiering van de Wmo 2015 via het Gemeentefonds beleidsruimte voor het toepassen van innovatie bij de uitvoering van deze wet. Om de financiële ruimte voor vernieuwing van het ondersteuningsaanbod te vergroten, heeft de regering in goed overleg met de VNG en de vakbonden FNV en CNV op 4 december 2015 aangekondigd de voorwaarden voor de besteding van de gelden voor de huishoudelijke hulp toelage te verruimen. Gemeenten zijn hierover geïnformeerd in de Decembercirculaire van het Gemeentefonds. In aanvulling daarop is door de Tweede Kamer een motie aangenomen die de bestedingsruimte van deze gelden nog eens extra benadrukt.<sup>23</sup> Gemeenten zijn hierover geïnformeerd in de Meicirculaire 2016. Deze financiële besluiten en de opzet van het ontwerpbesluit bieden gemeenten en aanbieders de ruimte om met te komen tot innovatie.

*De leden van de 50PLUS-fractie refereren aan paragraaf 2.1 van de nota van toelichting dat een gemeente een inschrijver van een aanbesteding kan uitsluiten indien deze niet voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit de van toepassing zijnde cao. Deze leden vragen of de regering bedoelt 'kan uitsluiten' of 'moet uitsluiten'. Met andere woorden, heeft de gemeente het recht of de plicht een aanbieder die niet aan de cao voldoet, uit te sluiten van een opdracht.*

Het college kan bij Europese aanbestedingen op grond van artikel 2.81, tweede lid, van de Aanbestedingswet 2012 aan de inschrijvers vragen aan te geven dat zij bij het opstellen van hun inschrijving rekening hebben gehouden met de verplichtingen op het gebied van het milieu-, sociaal en arbeidsrecht uit hoofde van het recht van de Europese Unie, nationale recht of cao's of uit hoofde van de in bijlage X van richtlijn 2014/24/EU vermelde bepalingen van internationaal

<sup>23</sup> Kamerstukken II 2015/16, 23 235, nr. 154.

milieu-, sociaal en arbeidsrecht. Op grond van artikel 2.81a van de Aanbestedingswet 2012 is een aanbestedende dienst verplicht niet-naleving van de toepasselijke verplichtingen op het gebied van arbeidsbescherming en arbeidsvoorwaarden bij de uitvoering van een overheidsopdracht te melden bij de Inspectie SZW van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het college kan vervolgens een inschrijver van de aanbesteding uitsluiten indien hij niet voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit de van toepassing zijnde cao (artikel 2.87, eerste lid, onderdeel a, van de Aanbestedingswet 2012). De regering verwacht dat een college dit in een voorkomende situatie ook zal doen gelet op de wettelijke verplichting voor het college een prijs voor de dienstverlening te betalen op basis waarvan de werkgever de geldende cao-verplichtingen kan betalen aan de werknemer.

*De leden van de 50PLUS-fractie vragen of gemeenten worden gecompenseerd voor de toename van de bestuurslasten.*

De regering verwacht dat voor een aantal gemeenten de bestuurslasten eenmalig zullen toenemen, omdat zij bijvoorbeeld de werkwijze van de 'Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning' nog niet hebben geïmplementeerd in de werkwijzen van de gemeentelijke organisatie. Deze eenmalige stijging zal overigens beperkt zijn, omdat het ontwerpbesluit de verplichting op grond van artikel 2.6.6 van de Wmo 2015 nader invult. Deze verplichting om een reële prijs te betalen is niet nieuw voor gemeenten en een aantal gemeenten voldoet al aan deze nadere invulling van deze verplichting, omdat zij volledig de code hebben onderschreven. De regering acht compensatie daarom niet nodig.

*De leden van de 50PLUS-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat de toename van de bestuurslasten te hard drukken op de gemeentelijke begroting waardoor de beschikbaarheid van voorzieningen voor cliënten in het gedrang komt.*

De beschikbaarheid van Wmo-diensten is niet afhankelijk van de bestuurskosten die gemeenten maken. De rechtszekerheid van cliënten ligt besloten in artikel 2.3.5 van de Wmo 2015. De uitgaven aan bestuurskosten door een gemeente spelen geen rol in de beslissing van het college over de aanvraag van een maatwerkvoorziening door de aanvrager. Gemeenten worden geacht de Wmo 2015, met als onderdeel daarvan dit ontwerpbesluit, uit te voeren binnen het daarvoor beschikbaar gestelde budgettaire kader in het Gemeentefonds. De regering heeft geen indicatie dat gemeenten geen reële prijs kunnen betalen op basis van dit budgettaire kader.