

Vergaderjaar 2008–2009

31 347

## Voorstel van wet van het lid Kant tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning in verband met de vaststelling van basistarieven voor huishoudelijke verzorging

Nr. 7

### VERSLAG

Vastgesteld 19 mei 2009

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

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

### Inhoudsopgave

blz.

I. Algemeen	1
– Artikelsgewijs	5

### I. ALGEMEEN

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

De indiener stelt in de gewijzigde memorie van toelichting dat een aantal gemeenten zich te veel richt op de prijs van huishoudelijke hulp en te weinig op de kwaliteit ervan. De Raad van State stelt in haar advies dat

<sup>1</sup> Samenstelling:

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

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

onduidelijk is of de gesignaleerde problemen bij instellingen, noch de oorzaak hiervan, worden veroorzaakt door de opzet en het karakter van de Wmo. Kan de initiatiefnemer verklaren hoe de door haar gesignaleerde problematiek te wijten is aan de Wmo en dat met dit wetsvoorstel de door de indiener signaleerde problemen worden opgelost?

In de gewijzigde memorie van toelichting stelt het lid Kant dat, ook al stellen gemeenten kwaliteitseisen aan instellingen, de instellingen toch geneigd zijn te laag in te schrijven om het marktaandeel te behouden of te verwerven. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat dit de verantwoordelijkheid is van partijen in het veld. Gemeenten en zorgaanbieders zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het aanbestedingsproces waarvan een goede prijs/kwaliteitsverhouding een onderdeel is. Deelt u de mening dat de verantwoordelijkheid hiervoor primair ligt bij partijen op lokaal niveau? Zo ja, waarom wel en zo nee, waarom niet? Hoe waarborgt de initiatiefnemer met dit wetsvoorstel de gezamenlijke verantwoordelijkheid op lokaal niveau?

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens hoe en door wie nu een objectieve kostprijs van het basistarief voor de huishoudelijke hulp kan worden vastgesteld? Wanneer is een basistarief kostendekkend en kan er op basis van de Europese wetgeving een basistarief voor de huishoudelijke hulp in de Nederlandse situatie worden vastgesteld?

De leden van de CDA-fractie vinden het een goede ontwikkeling dat mensen een indicatie krijgen voor die vorm van huishoudelijke hulp die noodzakelijk is. Dat is de uitvoering van de compensatieplicht in de praktijk. Mensen hoeven niet meer huishoudelijke hulp te krijgen dan zij daadwerkelijk nodig hebben. Genoemde leden zijn er ook een sterk voorstander van dat mensen die de eigen regie kunnen voeren (HH1) deze regie ook zo lang mogelijk houden. Dit is naar het oordeel van deze leden één van de uitgangspunten van de Wmo. De regie hoeft niet door anderen te worden overgenomen. Graag een reactie van de initiatiefnemer hierop. De indiener geeft aan dat het gevolg van de indicering in de Wmo is, dat de geleverde zorg niet langer mag afwijken van de indicatie. De leden van de CDA-fractie vinden dat er een heldere en objectieve indicatie moet plaatsvinden en op basis daarvan de huishoudelijke hulp moet worden geleverd. Graag een reactie van de indiener op dit oordeel.

De leden van de **PvdA-fractie** hebben kennisgenomen van onderliggend initiatiefwetsvoorstel. De indiener ziet het als een noodzaak om landelijke basistarieven voor huishoudelijke verzorging vast te stellen om de kwaliteit en continuïteit van zorg te kunnen garanderen. Graag vernemen deze hoe de initiatiefnemer staat tegenover de kanttekeningen die de Raad van State maakt bij deze initiatiefvoorstel, en overigens ook de andere twee voorstellen van de indiener, als het gaat om het tenietdoen van de gemeentelijke beleidsvrijheid. Deelt de indiener deze mening? Kan de indiener nogmaals beargumenteren waarom dit volgens haar niet het geval is? De leden van de PvdA-fractie vragen of de indiener kan aangeven hoe het vaststellen van basistarieven zich precies verhoudt tot de sturingfilosofie van de Wmo waarin gemeenten verantwoordelijk zijn gesteld voor het beleid. Genoemde leden vragen waarom de indiener van mening is dat de waarboring van de positie van zorgbehoevende burgers onder verschillende lokale omstandigheden alleen op landelijk niveau geregeld kan worden en niet op het lokale niveau?

Voorts vragen zij waarom de indiener vindt dat het gerechtvaardigd is om het Rijk te laten interveniëren in onderhandelingen tussen vrager en aanbieder. Is de indiener van mening dat dit ook het geval moet zijn voor andere onderdelen van de Wmo waarin mensen een dienst van de gemeente verstrekt krijgen? Zo ja, is de indiener dan ook van mening dat daarvoor basistarieven moeten gelden, en om welke voorziening gaat het dan precies? Indien nee, waarom niet?

Volgens de indiener heeft de aanbesteding van huishoudelijke zorg ertoe geleid dat een aantal gemeenten zich te veel hebben gericht op de prijs van de zorg en te weinig op de kwaliteit ervan. Kan de indiener uiteenzetten om welke gemeenten het precies gaat? Waarop is de constatering gebaseerd dat als gemeenten kwaliteitscriteria zwaar laten tellen, instellingen toch geneigd zullen blijven te laag in te schrijven om een marktaandeel te behouden of te verwerven?

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of de indiener de financiële gevolgen nogmaals kan toelichten, nu blijkt dat de €149 miljoen die gemeenten overhielden in 2009 gebruikt zullen worden voor de gevolgen van wetwijziging van de Wmo en dus niet meer gebruikt kunnen worden voor de mogelijke kosten van de basistarieven.

Tot slot vragen zij welk probleem de indiener beoogt op te lossen met het voorstel van wet? De problematiek van gedwongen «alfahulp» is met het voorstel van wet kamerstuk 31 795 (wijziging Wmo wat betreft de wijze waarop een aanspraak bestaat op een individuele voorziening en enige andere wijzigingen), sterk afgenomen en een minimumprijs regelt niets over de kwaliteit of arbeidsomstandigheden van werknemers.

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

De leden van de SP-fractie zijn verheugd over dit voorstel van wet van het lid Kant tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning ter bevordering van de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning en ter invoering van basistarieven voor de huishoudelijke verzorging. Zij maken zich zorgen over de verschuivingen van de indicaties en de druk die bestaat om meer op HH1 te indiceren. Dit wordt ook veroorzaakt door het afnemen van de middelen die beschikbaar zijn gesteld voor de uitvoering van de huishoudelijke verzorging door het Rijk.

Deze leden maken zich zorgen om het aantal gemeenten dat de huishoudelijke verzorging niet meer zien als ondersteuning en zorg, maar enkel als schoonmaak taak. Welke ruimte hebben gemeenten om hun compensatie in te vullen, volgens de indiener?

De leden van de SP constateren dat het marktfalen er ook toe heeft geleid dat zelfs het kwaliteitskader onderwerp is geworden van concurrentiestrijd tussen BTN en Actiz. Is de indiener van mening dat het kwaliteitskader voor elke aanbieder moet gelden en dat gemeenten daar ook strikt naar moeten kijken? Kan de indiener verklaren wat wordt bedoeld met de «noodzakelijke kwaliteit».

Met belangstelling hebben de leden van de **VVD-fractie** kennisgenomen van de inhoud van het initiatiefwetsvoorstel van het lid Kant. Het initiatiefwetsvoorstel beoogt de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de wet marktordening gezondheidszorg aan te passen in verband met de vaststelling van basistarieven voor huishoudelijke verzorging. Mensen met een beperking moeten zoveel mogelijk de kans krijgen om volwaardig mee te doen in onze samenleving. De overheidslaag die de meest directe invloed heeft op de vormgeving van deze toegankelijke samenleving is de gemeente. Deze leden vinden de uitgangspunten van de Wmo zowel wat betreft doelstelling, het bevorderen van de participatie en sturingsfilosofie, de juiste.

Genoemde leden zijn het met de indiener van dit wetsvoorstel eens dat na de invoering van de Wmo en met het loslaten van de vastgestelde tarieven voor de huishoudelijke zorg, er enorm veel beweging in de markt is gekomen. Zorgaanbieders wisten blijkbaar dat de kostprijs van huishoudelijke hulp een stuk lager lag dan het tarief dat zij er tot op dat moment voor betaald kregen. Wat zij blijkbaar niet wisten was wat de werkelijke kostprijs kon zijn. Daarnaast speelde ook het feit dat gemeenten hun indicatiestelling een stuk strakker organiseerde, waardoor het niet langer mogelijk was voor instellingen om klanten naar eigen inzicht een beter opgeleide hulp of een eenvoudige huishoudelijke hulp in te bieden. Deze keuze werd gemaakt door de indicatiestellers van de gemeenten. Direct na invoering van de Wmo werd zichtbaar dat deze veranderingen vaak niet positief uitpakten voor werknemers in de thuiszorg en in mindere mate ook niet voor cliënten. Thuiszorgaanbieders, gemeenten en cliënten moesten allemaal wennen aan de nieuwe omstandigheden. Direct toen de tweede aanbestedingsronde begon bleek al dat de markt weer aan het stabiliseren is. De tarieven die gemeenten bereid zijn te betalen liggen over het algemeen een stuk hoger dan tijdens de eerste aanbestedingsronde. Ook zijn er zorgaanbieders die er voor kiezen om helemaal geen huishoudelijke hulp meer aan te bieden. Dit is hun goed recht. Aan de andere kant blijkt uit diverse onderzoeken dat cliënten over het geheel genomen tevreden zijn over de hulp die hen wordt aangeboden. Enkel het feit dat zij afscheid moesten nemen van hun vaste hulp, die hen zekerheid bood, leidde bij velen tot ongenoegen. Wat de leden van de VVD-fractie betreft heeft de indiener van dit wetsvoorstel onvoldoende helder gemaakt op welke wijze het wetsvoorstel de door de indiener gesignaleerde problemen worden opgelost. Wel is duidelijk dat het voor de indiener vooral belangrijk lijkt te zijn om de bescherming van de positie van de werknemers veilig te stellen. De Wmo is wat deze leden betreft bedoeld om de participatie van mensen met een beperking en ouderen te bevorderen. Door invoering van basistarieven zal het budget van de Wmo vooral belast worden met uitgaven voor de huishoudelijke hulp. Dit zal ten koste gaan van de brede participatiedoelstelling van de Wmo en van de mogelijkheid om kosten die op het ene deel van de Wmo worden bespaard, ten goede te laten komen van andere delen van de Wmo.

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

De leden van de ChristenUnie-fractie delen de mening van de indiener dat bij de aanbesteding van huishoudelijke zorg niet alleen de prijs, maar ook de kwaliteit een rol moet spelen. Mede om die reden hebben deze leden zich altijd groot voorstander getoond van het Zeeuwse-model, waarbij alle zorgaanbieders die aan de gestelde kwaliteitseisen voldoen voor een door de gemeente vastgesteld tarief huishoudelijke zorg mogen leveren. Bij het vaststellen van deze tarieven baseren gemeenten zich veelal op het gemiddelde tarief dat door zorgaanbieders wordt gehanteerd. Het Zeeuwse-model biedt derhalve wel degelijk waarborgen die het minder waarschijnlijk maken dat tarieven tot stand komen die onder de reële kostprijs liggen. Genoemde leden vragen of hiermee niet al voldoende

tegemoet kan worden gekomen aan de bezwaren van de indiener. Voorts vragen zij wat de meerwaarde is van dit initiatiefwetsvoorstel ten opzichte van het door de regering ingediende wijzigingsvoorstel Wmo waarin onder meer wordt geregeld dat de huishoudelijke hulp in natura niet meer via de alfahulp mag worden geleverd.

De leden van de **SGP-fractie** hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Kant waarmee beoogd wordt de kwaliteit van de thuiszorg te verbeteren door het hanteren van een basistarief. Zij hebben op dit moment een aantal vragen en opmerkingen bij dit initiatiefwetsvoorstel. In de eerste plaats stellen deze leden een vraag die de fundamenteën raakt van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel gaat er vanuit dat het leerproces van de gemeenten en aanbieders stil staat als het gaat om de mechanismen rond de aanbesteding. Uiteindelijk hebben gemeenten en aanbieders er geen belang bij om de diensten structureel onder de kostprijs geleverd te willen zien. Waarop baseert de indiener de stelling dat gemeenten in een volgende aanbestedingsronde niet geleerd zullen hebben van hun eerdere fouten? Gemeenten hebben nu al uiteengezet dat de tarieven volgend jaar aanzienlijk zullen stijgen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) geeft aan dat de meeste gemeenten een stijging noemen van zo'n 20 à 30 procent, met uitschieters boven de 50 procent. Graag hierop een heldere reactie van de indiener.

Het wetsvoorstel beoogt een basistarief in te stellen voor huishoudelijke verzorging om daarmee de kwaliteit van de zorg te verbeteren. Genoemde leden vragen hoe de indiener zich de totstandkoming van het basistarief voor zich ziet, aangezien verschillende aanbieders te maken kunnen hebben met verschillende loonkosten, sociale lasten, pensioenpremies, materiële kosten, kapitaal- en overheadkosten. Als het basistarief landelijk wordt bepaald, bestaat het risico dat zorgaanbieders weinig gemotiveerd zullen zijn om eens goed te kijken naar de kosten van hun activiteiten, en waar mogelijk die kosten te reduceren. Graag hierop een heldere motivatie van de indiener.

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

## **– ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel I**

De leden van de **SP-fractie** zien in artikel 1 een tegengestelde richting als het gaat om zeer vrij decentraliseren. Is de indiener van mening dat hier sprake is van een nieuwe koers?

De voorzitter van de commissie,  
Smeets

Adjunct-griffier van de commissie,  
Sjerp