

Vergaderjaar 2009–2010

32 123

Nota over de toestand van 's Rijks financiën

K

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 januari 2010

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft op 27 oktober 2009 en op 24 november 2009 gesproken over de brief van de minister van Economische Zaken van 30 september 2009 (32 123, C) met een reactie op een vraag van het lid Van Driel over aanbestedingsregels en de invloed daarvan op zorg en onderwijs, gesteld bij behandeling Miljoenennota 2009 op 25 november 2008. De commissie heeft met enige verbazing kennis genomen van de reactie van de minister.

Naar aanleiding daarvan heeft zij de minister van Economische Zaken op 24 november 2009 een brief gestuurd.

De minister heeft op 5 januari 2010 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de commissie voor Economische Zaken,
Warmolt de Boer

¹ Samenstelling:

Schuurman (CU), Van den Berg (SGP), Meindertsma (PvdA), Broekers-Knol (VVD), Terpstra (CDA), Kneppers-Heynert (VVD) (voorzitter), Kox (SP), Essers (CDA), Hamel (PvdA), Sylvester (PvdA), Schouw (D66), Van Driel (PvdA), Doek (CDA), Franken (CDA), Böhler (GL), Willems (CDA), Reuten (SP) (vice-voorzitter), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Laurier (GL), Koffeman (PvdD), Elzinga (SP), Vliegthart (SP), Kuiper (CU) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Den Haag, 24 november 2009

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft op 27 oktober 2009 en op 24 november 2009 gesproken over uw brief van 30 september 2009 (32 123, C) met uw reactie op een vraag van het lid Van Driever over aanbestedingsregels en de invloed daarvan op zorg en onderwijs, gesteld bij behandeling Miljoenennota 2009 op 25 november 2008. De commissie heeft met enige verbazing kennis genomen van uw reactie. De antwoorden roepen bij de commissie de volgende vragen op.

In de eerste plaats de vraag of de minister een minutieuze beschrijving kan geven van de weg die deze vraag heeft afgelegd. Immers, de vraag is gesteld op 25 november 2008 en beantwoord op 30 september 2009, dus na ruim 10 maanden. Aan het antwoord is naar het oordeel van de commissie niet te merken dat dit zo lang heeft moeten duren. Derhalve lijkt nauwkeurige uitleg op zijn plaats.

In de tweede plaats staat in de rangorde van aspecten die bij aanbesteding van hulp bij het huishouden een rol spelen kwaliteit van de hulp bovenaan. Bij 98% van de gemeenten was dit het geval. En de aanbidders moesten voldoen aan kwaliteitseisen. Ongetwijfeld heeft dit geleid tot grote tevredenheid bij cliënten. Kan de minister die tevredenheid toelichten aan de hand van cijfers en meningen van die cliënten? Welke onderzoeken zijn er gedaan naar die tevredenheid? Hierbij wordt niet bedoeld op de tevredenheid van de bureaucratie, maar op de tevredenheid van de mensen die hulp ontvingen. En als die tevredenheid toch lager ligt dan de suggestie die uit het antwoord afgeleid zou kunnen worden, dan ziet de commissie daarvoor graag een verklaring.

In de derde plaats blijkt uit het rapport van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI) met betrekking tot de marktwerking bij het inburgeringonderwijs niet dat de kwaliteit daardoor omhoog is gegaan. De gemeenten zijn tevreden, maar de kwaliteit laat nu juist sterk te wensen over. En de regionale opleidingscentra (ROC's) die het hun maatschappelijke plicht vonden deze vorm van onderwijs te blijven aanbieden zien zich geconfronteerd met aanzienlijke verliezen, die ook door ontslagen van medewerkers niet kunnen worden ingelopen. Immers, deze instellingen dragen het risico voor werkloosheid zelf. Hier is dus niet alleen sprake van tekortschietende kwaliteit maar ook van maatschappelijke kosten die ongetwijfeld financieel ten koste van het beroepsonderwijs zullen gaan. Goedkoop blijkt hier duurkoop te zijn, maar dat geld komt uit een ander potje dus dat telt klaarblijkelijk niet.

Ten slotte merkt de commissie op, wellicht ten overvloede, dat u veel ruimte besteedt aan het verdedigen van marktwerking en de lessen die getrokken worden uit het beleid tot dusver. In algemene zin kan marktwerking goed werken om velerlei redenen. Waar het om gaat, is de vraag of die redenen ook bij zorg en onderwijs opgaan. Als u van oordeel bent dat dit het geval is, verneemt de commissie graag van u waarom het personele belang dan niet sterker wordt geborgd, zoals bij het openbaar vervoer is gebeurd.

De commissie ziet uw reactie met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
E. M. Kneppers-Heynert

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Den Haag, 5 januari 2010

In de brief van de vaste commissie voor Economische Zaken (144994.01u, 24 november 2009), in respons op mijn brief van 30 september 2009 (32 123, C), worden door uw Kamer vragen gesteld betreffende de behandelprocedure van de vraag van het lid Van Driel. Die vraag was gesteld bij de behandeling van de Miljoenennota 2009 op 25 november 2008. Daarnaast worden in de brief van uw Kamer vragen gesteld over de cliënttevredenheid bij de hulp bij het huishouden (Wmo), de gevolgen van marktwerking bij het inburgeringonderwijs op kwaliteit en op de positie van ROCs, en mijn visie op het potentieel van marktwerking bij zorg en onderwijs en het borgen van het werknemersbelang in die sectoren.

De vragen over het potentieel van marktwerking bij het inburgeringonderwijs en de gevolgen ervan op kwaliteit en op de positie van ROCs en de werknemers geleid ik door aan de betreffende bewindspersonen.

Mede namens de minister van Financiën en de staatssecretaris van VWS beantwoord ik de overige bovengenoemde vragen als volgt.

De behandelprocedure van de vraag van het lid Van Driel (25 november 2008)

Tijdens de behandeling van de Miljoenennota 2009 in uw Kamer op 25 november 2008 heeft de minister van Financiën toegezegd een vraag van het lid Van Driel (PvdA) naar mij door te geleiden. De ambtelijke afhandeling van de toezegging is echter niet goed verlopen; de vragen zijn pas opgepakt naar aanleiding van de rappellijst van 27 juli 2009 van uw griffie (brief aan de secretaris-generaal van het ministerie van Financiën, kenmerk: 144573U). De vragen van het lid Van Driel zijn dus niet tijdig terecht gekomen bij de betrokken ambtenaren van mijn ministerie. Dit heeft na afstemming met de betrokken departementen geleid tot beantwoording in september. De vraag heeft zodoende niet tijdig de aandacht gekregen die hij verdiende. Voor deze gang van zaken zijn excuses aan uw Kamer op zijn plaats.

Aanbestedingen en cliënttevredenheid bij hulp bij het huishouden (Wmo)

De introductie van aanbestedingen op het gebied van maatschappelijke ondersteuning is nooit een doel van de Wmo geweest; wel moeten gemeenten het verlenen van maatschappelijke ondersteuning volgens de Wmo «zoveel mogelijk» laten verrichten door derden. Gemeenten kunnen huishoudelijke hulp in beginsel ook zelf doen als eigen gemeentelijke dienst. Hoofddoel van de Wmo is bevorderen dat iedereen kan meedoen in de samenleving. Om dat te bereiken beoogt de Wmo een kwalitatief betere maatschappelijke ondersteuning te realiseren. De staatssecretaris van VWS heeft, in diverse tussen- en voortgangsrapportages over de in- en uitvoering van de Wmo, de Tweede Kamer hierover uitvoerig geïnformeerd.

In uw brief van 24 november jongstleden vraagt u of de mate van cliënttevredenheid bij cliënten die huishoudelijke hulp ontvangen kan worden toegelicht. Ik wijs u daarbij in het bijzonder op de *tweede en derde tussenrapportage evaluatie Wmo* (TK, vergaderjaar 2008–2009, 29 538, nr. 97 en 105) waarin over de klanttevredenheid een eerste beeld wordt gegeven. In de tweede tussenrapportage van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) wordt het rapport van SGBO genoemd. SGBO heeft in 2007/2008 in opdracht van 204 gemeenten een tevredenheidsonderzoek uitgevoerd

onder bijna 60 000 Wmo-cliënten. Voor de hulp bij het huishouden is het gemiddeld rapportcijfer een acht. Dit beeld komt overeen met de beelden vanuit de IGZ. Mede aan de hand van de drie nu uitgebrachte tussenrapportages zal het SCP in het voorjaar van 2010 het eindrapport van de evaluatie van de Wmo afronden, waarbij ook cliënttevredenheid aan de orde zal komen.

Marktwerking bij zorg en het werknemersbelang

Meer in het algemeen ga ik tenslotte in op het instrument marktwerking en de toepasbaarheid ervan in de sector zorg. Ook in de zorg kan het instrument marktwerking een bijdrage leveren aan het verbeteren van kwaliteit, toegankelijk en/of doelmatigheid, mits minimaal aanvaardbare niveaus voor kwaliteit en toegankelijkheid kunnen worden gegarandeerd. Mijn brief van 18 februari 2008, waarmee ik het rapport Onderzoek Marktwerkingsbeleid aan de Tweede Kamer heb gezonden, behelsde een opsomming van algemeen geformuleerde voorwaarden waar marktwerkingsbeleid aan moet voldoen, wil het effectief zijn. Voor wat betreft zorg maakte de minister van VWS die voorwaarden concreet, bijvoorbeeld in de brief «Acute zorg» (TK, vergaderjaar 2007–2008, 29 247, nr. 75), de Memorie van Toelichting van de Wet marktordening gezondheidszorg (TK, vergaderjaar 2004–2005, 30 180, nr. 3) waarin is aangegeven hoe publieke belangen geborgd zijn bij het gevoerde marktwerkingsbeleid. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de acceptatieplicht door zorgverzekeraars, het kwaliteitstoezicht van de IGZ, de voorbehouden handelingen in de Wet BIG, de cliëntenrechten in de Wet cliëntenrechten zorg, de prijsregulering in de Wet marktordening gezondheidszorg en het fusietoelicht door de NMa.

Met betrekking tot de Wmo heeft de staatssecretaris van VWS de Tweede Kamer uitvoerig geïnformeerd over dergelijke voorwaarden, in diverse tussen- en voortgangsrapportages over de in- en uitvoering van de Wmo.

Ten aanzien van het werknemersbelang, waar u specifiek aandacht voor vraagt in uw brief, kan ik het volgende zeggen. Ik stel voorop dat uit het eerdergenoemde Onderzoek Marktwerkingsbeleid voor de daar onderzochte elf sectoren geen eenduidig beeld bleek van de effecten van marktwerking op werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden. In sommige sectoren is de werkgelegenheid per saldo afgenomen door doelmatigheidsslagen en nieuwe technologie; in andere sectoren is de werkgelegenheid juist toegenomen. De werkgelegenheidsontwikkeling kan sterk fluctueren en hangt mede af van externe factoren: vraag en aanbod, de conjunctuur en overheidsbeleid zoals subsidies en belastingen. Ook ontwikkelingen van de reële beloning en de overige arbeidsvoorwaarden, arbeidsverhoudingen en functie-inhoud toonden een gemengd beeld dat niet eenduidig is toe te schrijven aan marktwerkingsbeleid.

Onder druk van concurrentie in een sector kunnen bedrijven op zoek gaan naar doelmatigheidswinsten. Bedrijven kunnen bijvoorbeeld de arbeidsvoorwaarden meer marktconform maken en/of werkgelegenheid inkrimpen. In alle gevallen dienen arbeidsvoorwaarden in ieder geval te blijven corresponderen met het wettelijk minimum aan bescherming zoals vastgelegd in de Wet minimumloon, de Arbo-wetgeving, de wettelijke voorwaarden ten aanzien van arbeidsomstandigheden, regels voor ontslagbescherming, de Arbeidstijdenwet en de sociale zekerheidswetgeving. De overheid ziet toe op naleving van deze wetgeving.

Verder zijn de arbeidsvoorwaarden een zaak van de sociale partners. Flexibilisering van functies en arbeidsvoorwaarden heeft voor- maar ook nadelen voor verschillende soorten werknemers. Sommigen komen juist

af op flexibele functies; voor anderen kan flexibilisering een verlies aan zekerheden meebrengen. Het is in die gevallen aan de sociale partners om tot overeenstemming te komen en te bepalen hoe om te gaan met werknemers die hun bestaande arbeidsvoorwaarden zien verslechteren. De activiteiten van de sociale partners kunnen, waar mogelijk en zinvol, door de overheid worden ondersteund met aanpalend beleid om de sectorale arbeidsmarkt beter te laten werken. Dit laat onverlet dat er aandacht dient te zijn voor de positie van degenen die mogelijk negatieve consequenties ervaren van marktwerkingsbeleid. Zorgvuldige beleidsvoorbereiding en besluitvorming over sectorordering vereist dat de neveneffecten van beleid worden ingeschat en meegewogen, waaronder de effecten op de positie van werknemers. De markteffectentoets (een toegevoegde set vragen aan de bedrijfseffectentoets) is hier dan ook voor in het leven geroepen.

Een duidelijk voorbeeld van een situatie waarin er nadrukkelijk aandacht is uitgegaan naar consequenties van marktwerking voor de positie van werknemers betreft de Wmo/hulp bij het huishouden. Overigens is in de wetswijziging Wmo ook aandacht uitgegaan naar de positie van cliënten: burgers mogen niet ongevraagd opdrachtgever of opdrachtnemer worden.

De introductie van de Wmo heeft een transitie in de thuiszorg met zich meegebracht. De overheid ondersteunt inspanningen van werkgevers en werknemers (in het zogenoemde Mobiliteitscentrum Thuiszorg) om ontslagen of met ontslag bedreigde medewerkers naar ander werk binnen de zorg te begeleiden. Ook is in de wetswijziging Wmo opgenomen dat aanbieders van hulp bij het huishouden na het verwerven van een opdracht bij de gemeente, verplicht zijn om overleg te voeren over de mogelijkheden van het overnemen van personeel van de eerdere aanbieder. Daarnaast zijn, om zoveel mogelijk te voorkomen dat medewerkers in de thuiszorg verloren gaan, voor 2009 en 2010 twee subsidieregelingen gepubliceerd. Instellingen die te maken hebben met extra kosten door om-, her- en bijscholing van medewerkers en het (weer) in dienst nemen van alfa hulpen kunnen hier een beroep op doen.

De overheidsrol kan per sector verschillen. Dat heeft te maken met sector-specifieke omstandigheden en de manier van optreden van de sociale partners. Waar in de Wmo *verplicht overleg* geldt over de mogelijkheden van het overnemen van personeel met de aanbieder die eerder de hulp bij het huishouden leverden, is in het decentraal openbaar vervoer gekozen voor *verplichte personeelsovername* na concessiewisseling. Reden voor deze verschillende behandeling is dat bij de Wmo een ander soort contracten worden afgesloten dan in het OV. In het OV worden concessies voor een duur van 6–8 jaar gegund aan één aanbieder terwijl bij de Wmo voornamelijk raamcontracten met meerdere aanbieders worden afgesloten. Omdat de Wmo keuzerecht voor de cliënten kent, is het vooraf bovendien niet duidelijk hoe groot het aandeel van de verschillende aanbieders wordt. Daarnaast zijn er meer vragers en meer aanbieders bij huishoudelijke hulp. Een verplichte overname van personeel zoals in het OV zou geen recht doen aan de benodigde flexibiliteit bij thuiszorg-aanbieder.

Bij de behandeling in de Eerste Kamer van het wetsvoorstel Wmo is bovenstaand punt uitgebreid aan de orde geweest.¹ Uiteindelijk is overeengekomen om de mogelijkheid dat personeel meegaat over te laten aan de gemeenten: de gemeente kan hierover desgewenst eisen in het bestek opnemen.

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven

¹ Handelingen I 2005/06, nrs. 33 en 34.