

5

Wijziging Wmo

Aan de orde is de behandeling van:

- **het voorstel van wet van het lid Leijten tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning in verband met de vaststelling van basistarieven voor huishoudelijke verzorging (31347);**
- **het voorstel van wet van het lid Leijten tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning ter bevordering van de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning en in verband met de aanbesteding van huishoudelijke verzorging (31353);**
- **het voorstel van wet van het lid Leijten tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning om de bestoosiging van het gemeentelijk beleid op het terrein van de huishoudelijke verzorging door middel van specifieke uitkeringen te laten plaatsvinden (31375).**

De **voorzitter**:

Ik heet de initiatiefneemster, mevrouw Leijten, de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de adviseurs van de initiatiefneemster, mevrouw Palm en de heer Van Steenderen, van harte welkom in deze Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Putters** (PvdA):

Voorzitter. Ik spreek vanmiddag niet alleen namens de fractie van de Partij van de Arbeid maar ook namens de fractie van GroenLinks.

Vandaag behandelen we maar liefst drie initiatiefwetten van de Tweede Kamer; drie wetten die al enige tijd in deze Kamer liggen, maar nu klaar zijn voor afhandeling. Hier past allereerst een compliment aan de initiatiefneemster Agnes Kant – leuk dat zij er vandaag ook bij is in deze Kamer – en haar partijgenoot Renske Leijten die hier nu de wetten namens de Tweede Kamer behandelt. Of driemaal ook scheepsrecht is, zullen we aan het einde van dit debat moeten opmaken, maar complimenten zijn passend voor al het werk dat is verzet en voor de betrokkenheid bij de mensen die zorg en ondersteuning nodig hebben of verlenen.

We beantwoorden vandaag wel een fundamentele vraag, namelijk of we de sturingsfilosofie nog onderschrijven onder de Wet maatschappelijke ondersteuning, waarmee die doelen van meedoen, zorg en ondersteuning bereikt moeten worden. De Wmo geeft gemeenten de plicht om ervoor te zorgen dat iedere burger zo volwaardig mogelijk kan meedoen in de samenleving. Voor beperkingen daarbij moet worden gecompenseerd. De burger heeft geen rechten meer op zorg, maar gemeenten hebben een compensatieplicht waarbij zij veel vrijheid hebben om deze in te vullen, dus een decentrale sturingsfilosofie met veel beleidsvrijheid.

In feite worden de aard en de mate van compensatie bepaald door een drietrapsraket. In de eerste plaats geldt de eigen verantwoordelijkheid van burgers om een oplossing voor beperkingen te zoeken. Lukt dat niet dan geldt in de tweede plaats dat de sociale omgeving, zoals familie, vrienden en de buurt, daarbij zou kunnen ondersteunen. Als dat geen soelaas biedt, kan de burger in de der-

de plaats terecht bij dienstverlening die door de gemeente wordt verzorgd of is gecontracteerd. In het Wmo-loket gaat idealiter een Wmo-ambtenaar het gesprek met de burger aan over welke compensatie passend is en kan een keuze plaatsvinden welke aanbieder daarbij het meest past.

Deze sturingsfilosofie is wezenlijk voor de beoordeling van de voorliggende wetten. In hoeverre passen namelijk het beëindigen van aanbestedingsregels, het instellen van doeluitkeringen en het vaststellen van basistarieven bij die filosofie en bij het geven van vertrouwen aan gemeenten om de zorg en dienstverlening voor hun burgers zo goed mogelijk te regelen?

Wij hebben veel vertrouwen in lokale bestuurders. Wij zien lokaal veel goede en creatieve dingen gebeuren bij het verbinden van werk, zorg, welzijn en wonen. Wij zien ook wat wethouders als Otwin van Dijk in Doetinchem en Jantine Kriens en Marco Florijn in respectievelijk Rotterdam en Leeuwarden gedaan hebben rond buurtcoaches, mobiliteitspools en om mensen naar werk en uit de zorg te krijgen. We zien wat wethouders realiseren bij multifunctionele centra en zorgservicezones. Dat lukt hen omdat ze met de Wmo een zekere vrijheid hebben gekregen om voorzieningen op maat aan elkaar te verbinden en datgene te doen wat burgers nodig hebben.

Wij zien echter ook gemeenten die daar minder op scoren, te veel in hokjes blijven denken en ondoordacht bezuinigen. Als huishoudelijke zorg bovendien meer als poetsen dan als zorg wordt gezien, dreigt de stopwatch-zorg toe te nemen en de zorgzaamheid te verminderen. Als concurrentie wordt ingezet op personeel en arbeidsvoorwaarden leidt dat regelmatig tot het vaststellen van te lage tarieven door gemeenten. Hulpverleners en zorginstellingen moeten dan onder de kostprijs hun diensten aanbieden. Dat kan niet oneindig doorgaan. Gemeenteraden moeten veel scherper hun politieke visie hierop neerzetten. Daar ligt de hoofdverantwoordelijkheid. Op dit punt zijn wij ook van mening dat de arbeidsvoorwaarden voor het personeel, vaak een groep van vooral hardwerkende vrouwen met een lager inkomen, beschermd moeten worden. Dat is een groter belang dan het belang van een individuele gemeente. Alhoewel dit volgens ons in cao's goed geregeld moet worden, past het vaststellen van basistarieven waar de inkoop niet onder mag schieten, daar wel bij. De initiatiefwet die de basistarieven voor huishoudelijke verzorging vaststelt, beoogt dat te doen.

Wij staan positief tegenover het in de praktijk ontwikkelde "Zeeuws model" waarbij de basistarieven voor de huishoudelijke verzorging al worden vastgezet. Ook in de antwoorden op de schriftelijke vragen blijft onduidelijk of volgens professionals en instellingen binnen dat model de tarieven nu ook te laag worden vastgesteld. Onze indruk is dat dit model de race to the bottom ook afremt. Kunnen de initiatiefneemster en de regering dat bevestigen en aangeven waarom deze wet dan nodig is?

De indienster geeft schriftelijk het argument dat bij sommige gemeenten van onderuitputting sprake is en dat er geld overblijft vanwege te lage tarieven ten koste van het personeel. Maar is dit ook het geval bij de gemeenten die volgens het Zeeuws model aanbesteden? Als die aanwijzingen er niet zijn, waarom heeft de indienster er dan niet voor gekozen om de uitgangspunten van het Zeeuws model te verankeren in plaats van basistarieven vast te stellen? Graag horen wij zowel van de indienster als van de staatssecretaris waarom het vaststellen van tarieven noodzakelijk is, of dat echt ertoe leidt dat de werkers in

de zorg beter betaald krijgen en wat dit wetsvoorstel betekent voor reeds gegroeide praktijken zoals bijvoorbeeld die van het Zeeuws model? Daarbij leven ook vragen, bijvoorbeeld hoe hoog de tarieven eigenlijk moeten zijn, wie ze vaststelt en welke financiële gevolgen dit kan hebben voor gemeenten. Moeten zij zelf bijleggen als ze nu onder de tarieven zitten?

Wij realiseren ons tegelijkertijd ook dat de positie van de werkers in de zorg op veel meer fronten dan enkel via basistarieven versterkt moet worden. Aan de regering stellen wij daarom nog specifiek de vraag hoe bijvoorbeeld het SER-rapport over de zzp'ers nu wordt opgevolgd en met welk tempo. Welke consequenties heeft dat voor de aanbesteding in de zorg?

De initiatiefwet die strekt tot de beëindiging van de aanbestedingsverplichting voor Wmo-voorzieningen hebben wij ook met interesse tot ons genomen. Al sinds de behandeling van de Wet maatschappelijke ondersteuning hebben wij duidelijk gemaakt dat de verplichte aanbesteding ons een doorn in het oog is. Die vormt een risico voor arbeidsvoorwaarden en kwaliteit van zorg. Om de zojuist al genoemde "race to the bottom" te voorkomen en op een meer sociale manier aan te besteden, zijn daarom varianten van sociaal aanbesteden in de afgelopen jaren ontstaan en kunnen gemeenten ervoor kiezen om de zorg direct zelf ter hand te nemen. De initiatiefneemster geeft aan dat zij dit een positieve ontwikkeling vindt, maar dat het nog steeds het risico in zich draagt dat te lage tarieven worden vastgesteld. Daarom wil zij de aanbestedingsverplichting als geheel beëindigen.

Over de aanbesteding is veel onduidelijk geweest in de afgelopen periode, met name over wat er nu precies wel en niet in verplichtende zin moet gebeuren. De Europese Commissie, het verdrag, de Nederlandse regering en de Tweede Kamer hebben daar op verschillende momenten verschillende opvattingen over geuit. De Wmo kent als zodanig geen wettelijke verplichting tot aanbesteding. Wel is het zo dat de diensten onder het regime van nationale en Europese regelgeving rond aanbesteding vallen. Is het nu een 2A- of een 2B-dienst? Dat is erg lang de vraag geweest. Daar ligt het probleem en eigenlijk niet in de Wmo. Er wordt nu in de Wmo wel een artikel toegevoegd dat stelt dat het college van burgemeester en wethouders niet meer verplicht is tot het uitschrijven van een aanbesteding. Aanbesteding in de Wmo wordt dus niet als zodanig geschrapt, maar de mogelijkheid wordt opgeschreven om het niet te hoeven doen. Wij hebben er nog vragen over of dat kan en of dit de hiërarchie van wetgeving doorkruist. Inmiddels is namelijk met het amendement Hamer/Wolbert in de Aanbestedingswet, die vandaag in deze Kamer in procedure wordt genomen, vastgelegd dat zorg een 2B-dienst is en volgens de lichtere procedure van aanbesteding door gemeenten zal moeten worden gecontracteerd. Bovendien is in het Europees Parlement nog een nieuwe aanbestedingsrichtlijn in ontwikkeling voor medische en educatieve voorzieningen en zit in het kader van de WTO-onderhandelingen een nieuwe government procurement agreement in de eindfase van de besluitvorming. Ook daarin wordt bepaald wat wel en niet aanbesteed moet worden. De EU en ook NL moeten zich dan daaraan conformeren. Kortom, hoe verhoudt nu deze wet zich tot de nieuwe Aanbestedingswet en de nieuwe regelgeving die er nog aankomt? Wij krijgen hierop graag een nadere toelichting, ook om kunnen te bekijken hoe juridisch houdbaar deze wet is.

De Tweede Kamer heeft met deze initiatiefwet positie gekozen in de discussie. De regering deelt dat echter niet geheel – althans, dat maken wij op uit de antwoorden op onze vragen – en verwerpt het standpunt dat niet aanbesteed hoeft te worden met de uitspraak dat "enkele fracties in de Tweede Kamer" dat kunnen vinden, maar dat dit in strijd is met het Europees recht. Die "enkele fracties in de Tweede Kamer" vormen gewoon een meerderheid in ons parlement, althans dat deel van het parlement dat Tweede Kamer heet. De wetgever kan ons inziens niet noemt met twee of drie monden blijven spreken. Bovendien hebben de afgelopen twee kabinetten naar onze opvatting te weinig gedaan om dat meerderheidsstandpunt van de Tweede Kamer in Brussel aan de orde te stellen en daarvoor een oplossing te vinden. Wij kunnen niet negeren wat de Tweede Kamer hierover heeft uitgesproken en vragen aan de regering hoe wij dat in Brussel voor het voetlicht gaan brengen. Onze fracties zijn voorstander van ruimere keuzemogelijkheden om niet of anders aan te besteden. Om in dit debat wel duidelijkheid te krijgen, hebben wij nog een aantal vragen aan de indienster en de regering.

Hoe verhoudt de initiatiefwet zich tot de nieuwe Aanbestedingswet, het Europees recht en de nieuwe WTO-afspraken? Als rechtvaardiging voor het afwijken ervan noemt de indienster redenen van proportionaliteit, maar zijn die redenen zwaarwegend genoeg in het licht van die andere regelgeving? De regering haast zich namelijk in de schriftelijke antwoorden te stellen dat gemeenten boetes en dwangsommen opgelegd kunnen krijgen als ze zich niet aan de regels houden, maar laten die gemeenten nu in ons debat niet aan tafel zitten. Het kan niet zo zijn dat er continu tegenstrijdige signalen naar onze lokale bestuurders en zorginstellingen gaan en dat zij vervolgens met boetes achterblijven die daarvan de consequentie zijn. Nogmaals, de PvdA en GroenLinks steunen alles wat gemeenten niet meer verplichtend het aanbesteden oplegt, maar het moet juridisch houdbaar zijn.

Tot slot op dit punt willen wij zowel de indienster als de regering vragen of zij, gegeven de ervaringen met alternatieve vormen van aanbesteding zoals het Zeeuws model, het sociaal aanbesteden en ook het gebiedsgerichte aanbesteden, dat een passend alternatief vinden dat tegemoetkomt aan de zorgen van het personeel en de burgers. Deze initiatieven zijn mede uit het lokaal bestuur voortgekomen. Wij horen graag hoe de indienster en de regering aankijken tegen de voors en tegens daarvan.

Bij de wet die de specifieke uitkeringen op het terrein van de huishoudelijke verzorging regelt, is onze hoofdvraag of de wetgever zich moet bemoeien met datgene wat gemeenten aan zorg en welzijnsvoorzieningen tot stand brengen. De fracties van de PvdA en GroenLinks delen met de indienster de opvatting dat de voor de Wmo beschikbare middelen bestemd moeten blijven voor het bereiken van de doelstellingen van de Wmo. Veel onderbouwing voor het daadwerkelijk weglekken naar andere beleidsdomeinen die niet daarmee van doen hebben, is er in onze ogen echter niet. Er zijn wel voorbeelden van gemeenten die het misschien in onze ogen niet goed genoeg doen, maar dat heeft toch ook met lokale politieke keuzes te maken. Wij zien namelijk lokaal ook veel goede initiatieven. Wethouders Wmo vragen om ruimte om de WWB, de Wet werken naar vermogen zoals die gaat heten, wonen, de Wmo, de AWBZ en het onderwijs meer op elkaar af te stemmen. Mobiliteitspools en verbindingen tussen stages, werk en zorg worden veelvuldiger ge-

Putters

maakt dan vroeger het geval was. Ontwikkelingen zoals e-health en domotica maken het steeds meer mogelijk voor werkgevers om mensen langer aan het werk te krijgen en te houden en voor woningcorporaties om mensen langer zelfstandig te laten wonen. Gemeenten hebben er belang bij om daarover afspraken te maken met al die andere partijen. Dat wordt in onze ogen zo mogelijk lastiger als de uitgaven weer vastliggen via een doeluitkering, waarbij het geld aan zorg en niet aan andere zaken kan worden besteed.

Nu heeft de indienster, overigens samen met de PvdA-fractie in de Tweede Kamer, het wetsvoorstel zo aangepast dat ook "activiteiten waarvan aannemelijk kan worden gemaakt dat ze bijdragen aan beleid dat mede ten doel heeft het beroep op huishoudelijke verzorging te doen afnemen" eronder kunnen vallen. Dat maakt het mogelijk om naast huishoudelijke verzorging ook aanpalende voorzieningen daarin mee te nemen als rechtvaardiging voor uitgaven. De regering geeft echter aan dat dit in de praktijk een toevoeging is waarmee men lastig uit de voeten zal kunnen. Is dat zo, vragen wij aan zowel de indienster als de regering. Wij krijgen dat geluid ook van wethouders te horen. Wij willen hun het vertrouwen geven om het goed te kunnen regelen. Dat is ook het uitgangspunt van de Wmo geweest. Wij horen graag van zowel de staatssecretaris als de initiatiefneemster wat er nu met de initiatiefwet over de specifieke uitkeringen straks wel en niet meer mogelijk is voor die wethouders wonen, werk, welzijn en zorg die juist zorg en hulp op maat aan het organiseren zijn voor hun burgers. Met andere woorden, hoe rekbaar is de doeluitkering die hiermee beoogd wordt? Is er eigenlijk niet gewoon sprake van een integratie-uitkering? Die is binnen de wet allang mogelijk. Waarom zou je dat dan nog vastleggen in een specifieke uitkering?

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft in een brief aan onze Kamer ook duidelijk gemaakt grote problemen te zien bij de uitvoering van deze wet, het operationaliseren van wat er onder de doeluitkering valt en de financiële consequenties die het voor gemeenten kan hebben. Graag horen wij ook daarop een reactie, want eerlijk gezegd zien de fracties van de PvdA en GroenLinks die problemen ook.

Wij vinden het evenwel niet onredelijk om van gemeenten te vragen om duidelijk te maken dat zij het geld echt in welzijn, preventie en zorg investeren. Het wetsvoorstel lijkt echter veel nieuwe regels op te werpen om in detail te verantwoorden waar het geld heen gaat. Op hoofdlijnen is dat volgens ons via de begroting van de gemeenten goed te volgen en dat moet ook het onderwerp van het gesprek in de gemeenteraad zijn. Bovendien is het ook een beetje de vraag of gemeenten, wanneer zij dat al willen, niet zelf dit soort oormerkbesluiten kunnen nemen voor het besteden van de Wmo-middelen. Zijn wij daar nu echt voor nodig?

Wel hebben ook wij zorgen dat niet elke gemeente tegen de enorme taken opgewassen zal zijn die de Wmo, de WWNV, nu nog de WWB en een aantal andere grote decentralisaties met zich brengen. Maar is dan de route om de teugels weer aan te trekken richting het Rijk? Volgens ons niet. We staan open voor aanpassingen in het systeem zoals de aanbesteding. Ook vinden we dat een uitzondering wenselijk is voor de bescherming van de positie van werkers in de zorg, maar het Rijk moet zich niet met de uitvoering gaan bemoeien. Dan is een discussie over een sterker lokaal bestuur, met meer eigen bevoegd-

heden en mogelijkheden om die afwegingen ook echt te maken, meer gepast. Een pleidooi voor meer bestuurskracht via bijvoorbeeld opschaling of sterkere democratische legitimatie is dan logischer. Daar gaan deze wetsvoorstellen echter niet over.

Samenvattend, de fracties van de Partij van de Arbeid en GroenLinks staan achter de decentrale sturingsfilosofie van de Wmo, maar wij betwijfelen al vanaf het begin of en, zo ja, hoe het instrument van de aanbesteding de doelstelling van lokaal maatwerk en zorgzaamheid ondersteunt. Als het juridisch houdbaar is, steunen wij alle mogelijkheden om niet te hoeven aanbesteden, maar de onduidelijkheden daarover moeten opgehelderd worden. Als het gaat om de basistarieven in de huishoudelijke verzorging zien wij een collectieve verantwoordelijkheid voor het beschermen van arbeidsvoorwaarden en de posities van het personeel in de zorg. Als het gaat om lokaal maatwerk moeten gemeenten zo veel mogelijk kunnen inspelen op wat burgers in hun wijk, hun buurt of op de arbeidsmarkt nodig hebben. Ze moeten daarbij niet opnieuw aan banden gelegd worden door het Rijk. Dat zijn onze maatstaven bij het beoordelen van deze wetten en in dat licht wachten wij de antwoorden van de indienster en de regering met belangstelling af.



De heer **Flierman** (CDA):

Voorzitter. Ik mag deze bijdrage mede namens de fracties van de ChristenUnie en de SGP uitspreken.

Het is vandaag vier jaar geleden dat de initiatiefwetsvoorstellen waarover wij vandaag spreken, bij de Tweede Kamer zijn ingediend door mevrouw Kant. Er is veel gebeurd sedertdien. De indienster is uit de Tweede Kamer vertrokken en wordt nu vervangen door mevrouw Leijten. Gemeenteraden, de Tweede en de Eerste Kamer zijn na verkiezingen van samenstelling veranderd. Er zit een ander kabinet. En, last but not least, de economische omstandigheden zijn dramatisch veranderd. Ook in de uitvoeringspraktijk van de Wmo, destijds aanleiding voor Agnes Kant om deze initiatiefwetsvoorstellen aanhangig te maken, is veel veranderd, en er gaat de komende tijd nog meer veranderen. De vraag waar wij in dit debat voor staan, is dan ook hoe zinvol de voorliggende initiatiefwetsvoorstellen op dit moment nog zijn.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

De heer Flierman zei: de kernvraag is hoe zinvol de voorliggende wetsvoorstellen nu nog zijn. Bedoelt hij daarmee dat deze wetsvoorstellen vier jaar geleden mogelijk wel zinvol waren? Constateert hij dat de ontwikkeling sindsdien is zoals geschetst is in de wetsvoorstellen, en dat ze daarom niet meer nodig zijn?

De heer **Flierman** (CDA):

Over de vraag of de wetsvoorstellen vier jaar geleden wel zinvol waren, wil ik zeker in het kader van de behandeling nu geen uitspraak doen. Ik constateer wel dat er inmiddels veel veranderd is. De tarieven zijn bijvoorbeeld aangepast, en heel veel discussie die zich direct na invoering van de wet op allerlei plekken afspeelde, is de laatste tijd verstomd. In die zin is er inderdaad veel veranderd.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

En die veranderingen juicht de heer Flierman toe?

Flierman

De heer **Flierman** (CDA):

Het is toe te juichen dat er rust aan het front is gekomen.

Voorzitter. Hoewel de voorstellen slechts betrekking hebben op een betrekkelijk beperkt terrein van overheidsbemoediging, spreekt er toch een visie op de inrichting en organisatie van de overheid uit. Deze visie laat aan duidelijkheid niets te wensen over, maar is bepaald niet de onze. Kort gezegd komen de opvattingen van de indieners erop neer dat je het beste veel centraal vanuit Den Haag kunt voorschrijven, en daar geormerkt geld bij kunt geven. Stel je voor dat een democratisch gekozen gemeenteraad tot een andere afweging komt; dat kunnen we niet hebben.

De CDA-fractie denkt daar anders over.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

Naar mijn mening schetst de heer Flierman toch een beetje een karikatuur van de wetsvoorstellen. Ik denk dat je er net zo goed in kunt lezen dat er zo veel mogelijk decentraal moet gebeuren. In die zin kun je de wetsvoorstellen net zo goed als een steun voor de gemeenteraden beschouwen, maar soms moeten er centraal voorwaarden worden geformuleerd voor wat goede zorg is.

De heer **Flierman** (CDA):

Dat is onderwerp van debat, maar wij hebben een andere kijk op het lokaal bestuur. Mij dunkt dat wij daar niet alleen in staan.

Voorzitter. Zoals gezegd, wij denken er anders over. Gespreide verantwoordelijkheid is niet voor niets een van onze kernwaarden, en daarom respecteren en benadrukken wij het belang van het lokaal bestuur en de lokale democratie net zozeer als de nationale. Sterker nog, voor een democratische samenleving als geheel is een krachtige lokale democratie onmisbaar. Die lokale democratie verdient dan ook voluit ons vertrouwen, maar dat spreekt niet uit de voorliggende wetsvoorstellen.

Ook de Raad van State is onder meer in dit opzicht kritisch. Bij alle drie de wetsvoorstellen merkte hij op: aan de voorstellen lijkt de gedachte ten grondslag te liggen dat de lokale democratie van geringere betekenis is dan die op landelijk niveau. Die gedachte is, zo meent de raad, onjuist. Hear, hear, zou ik zeggen.

Ik besteed de nodige aandacht aan dit aspect, omdat men hier in en om het Binnenhof wel vaker handelt in de veronderstelling dat krachtig ingrijpen van regering en parlement de oplossing van het probleem betekent, of dat er in Den Haag toch meestal wel verstandiger besluiten en afwegingen tot stand komen dan op lokaal niveau. Het CDA gaat er juist graag van uit dat in veel gevallen op lokaal niveau betere afwegingen en passend maatwerk geleverd worden. Gemeenteraadsleden zijn niet minder intelligent of verstandig dan Kamerleden. Optimalisatie op lokaal niveau is niet alleen de staande theorie in de economische en bestuurskundige wetenschap, maar ook, en terecht, de basisgedachte achter de Wmo. Haagse regelzucht leidt niet per definitie tot betere resultaten, maar is vaak een recept voor teleurstelling.

Het interessante van de sturingsfilosofie van de Wmo is nu juist dat gemeenten veel beleidsvrijheid hebben gekregen om op basis van deze en andere wetgeving op een breed terrein maatschappelijke participatie van burgers te bevorderen, en maatwerk bij hun ondersteuning te bieden. In lijn met deze gedachtegang zal er de komende tijd nog meer veranderen, onder meer in de jeugdzorg, begeleiding en ook ten aanzien van de onderkant van de

arbeidsmarkt en de sociale werkvoorziening. Wij horen graag van de staatssecretaris nog eens wat er in dit kader op de rol staat, en hoe dat in combinatie met de huidige Wmo tot een samenhangend pakket van taken en bevoegdheden voor gemeenten moet leiden. De filosofie waarin gemeenten ruimte krijgen om tot lokaal maatwerk te komen, verdient ondersteuning naar het oordeel van de CDA-fractie. De voorliggende wetsvoorstellen staan daar haaks op. Ik zou graag van de indieners nog eens hun visie op de betekenis en positie van het lokaal bestuur vernemen.

Sinds de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 neemt de SP in zo'n vijftien gemeenten deel aan het college van B en W, en vrijwel overal heeft de SP-wethouder zorg in portefeuille. Ik ben benieuwd te vernemen hoe die wethouders de inperking van hun bestuurlijke verantwoordelijkheid en het gebrek aan vertrouwen van hun landelijke collega's ervaren. Kan daar ook iets over worden gezegd?

Sinds de indiening van de wetsvoorstellen is er het nodige veranderd. De overgangs- en invoeringsproblemen behoren naar onze inschatting grotendeels tot het verleden, zoals blijkt uit een rapport over de ervaringen van cliënten met thuiszorg, dat wij vandaag in onze postvakjes aantreffen. We horen graag hoe de indieners en het kabinet dit beoordelen. Er wordt zoals gezegd in lijn met de voorliggende sturingsfilosofie nog een aantal stappen voorgesteld door het huidige kabinet. Bovendien zijn de economische omstandigheden inmiddels dramatisch veranderd. De voorliggende voorstellen beperken in ieder geval de mogelijkheden voor lokale besturen om tot een optimale inzet van middelen te komen, terwijl zij toch een aanzienlijk deel van lopende en waarschijnlijk ook van komende bezuinigingen voor de kiezen krijgen. In dit licht moeten we de voorstellen uiterst kritisch beoordelen.

Ik kom op de voorstellen in meer specifieke zin, allereerst de verplichting basistarieven te hanteren. Interessant in de huidige wetgeving is nu juist dat gemeenten dergelijke tarieven wel mogen, maar niet moeten hanteren. Waarom zouden we de lokale intelligente uitschakelen en vervangen door een voorschift vanuit Den Haag? De indieners willen hulp bij het huishouden – want daar hebben we het hier over – primair als zorg, en niet als schoonmaakwerk zien. Vandaar dat zij consequent van huishoudelijke verzorging spreken. Ze willen het werk ook door als zorgverlener ingeschaald, duurder personeel laten verrichten. Dat is kostenverhogend, zowel voor gemeenten als voor de burger, wiens eigen bijdrage gaat stijgen. Gecombineerd met de door de indieners bepleite doeluitkering zal er wel geld van het Rijk "bij moeten", zoals zij dat in de stukken optekenen. Het lijkt me dat er voor die gedachtegang vandaag de dag niet veel ruimte meer is, maar ik hoor graag van de indieners hoe zij dat zien. Ook hoor ik graag hoe zij de impact op de individuele gebruiker van een eventuele tariefstijging beoordelen. Afgezien van de omstandigheid dat gemeenten kwaliteit van personeel bij de aanbesteding als een wens kunnen maar niet moeten meenemen, is het de vraag of hulp bij het huishouden, voor zover dat het karakter van schoonmaakwerk heeft, ook niet als zodanig kan worden bekostigd, zonder dat zaken als sociaal contact en dergelijke in het gedrang komen. Bovendien, als we al basistarieven voorschrijven, zegt dat niets over de uiteindelijke inschaling en betaling van personeel dat door de opdrachtnemer wordt ingezet. Dat laatste is immers een kwestie van overleg tussen cao-partijen en geen thema in deze wetge-

Flierman

ving. Ik hoor ook hierover graag de opvatting van de indieners.

Het volgende element in de voorstellen is het schrappen van de aanbestedingsverplichting. Ook de heer Putters gaf al aan dat hierover nog de nodige discussie gaande is. Het is in mijn ogen de omstrede kern van het tweede initiatiefvoorstel, dat verder slechts algemene normstellende bepalingen bevat waar je niet op tegen hoeft te zijn.

De heer **Putters** (PvdA):

Naar mijn idee moeten de zaken in de cao's goed geregeld worden. Wij weten ook dat het hier ook gaat om zzp'ers, die niet automatisch onder de cao-afspraken vallen. Hoe kijkt de heer Flierman daartegen aan?

De heer **Flierman** (CDA):

Je zou daar op twee manieren op kunnen reageren. De hele discussie over de positie van zzp'ers en de manier waarop zij in de huidige economie functioneren, is veel breder. Zij is in de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de orde en er komt ook nog wetgeving over. Gegeven ons vertrouwen in de lokale democratie, vinden wij dat wij ervan mogen uitgaan dat lokale overheden in beginsel conform de wetgeving aanbesteden. Wij gaan er niet van uit dat zij in hun beleid tot wurgcontracten willen komen. Dat is iets waarover in den beginne nogal wat ruis ontstond, maar in de afgelopen tijd is het ten goede gekeerd in de beleidsontwikkeling op lokaal niveau.

Ik kom terug op die aanbestedingsverplichting. Daarbij hebben we te maken met Europese regelgeving en die blijft van kracht, wat de wetstekst daarover ook zegt. De regering en de Raad van State zijn daar helder over. Voor de Eerste Kamer zou het goedkeuren van wetgeving die evident in strijd is met Europese regelgeving een onbegaanbaar pad moeten zijn. Overigens, ook hier hebben gemeenten binnen de Europese aanbestedingsverplichting wel degelijk de nodige beleidsruimte. Naarmate de zorgcomponent hoger is kunnen ze kiezen voor een specifiek bestek – voor de liefhebbers: een 2B-aanbesteding – maar ook bij meer "schoonmaakgeoriënteerde" bestekken kan men kiezen voor een veel meer beleidsmatige en niet alleen op prijs gericht aanbesteding. Het Zeeuws model, dat al genoemd is, biedt ruimte om tot een aanbesteding te komen die aansluit bij de lokale behoefte. Kortom, ook met dit voorstel schaffen we de lokale intelligentie af ten faveure van een ook nog eens overbodig Haags voor-schrift.

Tot slot de invoering van een doeluitkering. Dit element stuit ons nog het meest tegen de borst, gegeven onze opvattingen over de betekenis van het lokaal bestuur en behoorlijke beleidsruimte voor gemeenten. Dit wetsvoorstel lijkt ons ook strijdig met de afspraken tussen rijksoverheid en gemeenten in bestuursakkoorden, en het staat haaks op het vernieuwend beleid op een breed terrein dat door het Rijk en de gemeenten in de afgelopen jaren met succes is ingezet. Wellicht kan de staatssecretaris dit nog eens bevestigen.

Door de bekostiging van de hulp bij het huishouden uit het Gemeentefonds te lichten en in de vorm van een doeluitkering aan de gemeenten te betalen, wordt het budget geormerkt en mag het niet voor iets anders worden ingezet. Waarom eigenlijk niet? Stel nu eens dat een gemeente haar beleid zo goed weet te regelen dat iedereen tevreden is en er geld overblijft. Mag je daarmee dan

niet de bibliotheek openhouden of het armoedebeleid in de gemeente verder vormgeven? En zelfs lantaarnpalen, vaak spottend genoemd als voorbeeld van gemeentelijke verspilling, zijn van wezenlijke betekenis als het gaat om veiligheid. Niet belangrijk? Ik zou het niet durven beweren.

Vorige week heeft de VNG in een uitvoerige brief nog eens haar bezwaar tegen met name dit initiatief beklemtoond, bezwaren die wij ook langs andere kanalen verneemen. Ik hoor graag een reactie van de indieners en de regering op die brief.

Het moge helder zijn dat mijn fractie vooralsnog tegen deze initiatiefvoorstellen is. Niettemin zien wij, net als de fracties van SGP en ChristenUnie, de antwoorden van de indieners en de regering met belangstelling tegemoet.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

Ik heb het nog niet zo vaak meegemaakt dat een woordvoerder al in eerste termijn aankondigde tegen te zijn. Volgens mij wachten wij meestal de beantwoording af. In het verhaal van de heer Flierman hoor ik alleen maar: tegen, tegen, tegen. Maar hij heeft toch ook de praktische problemen geconstateerd? Daar lopen niet alleen SP-wethouders, maar ook CDA-wethouders tegen aan. De wetsvoorstellen zijn bedoeld om handen en voeten te geven aan een oplossing van die problemen. De heer Flierman heeft een ideologisch verhaal gehouden, maar het lijkt mij goed als hij ook ingaat op die praktische bezwaren, die mogelijk met deze wetsvoorstellen worden aangepakt.

De heer **Flierman** (CDA):

Ik heb gezegd dat wij vooralsnog tegen de wetsvoorstellen zijn, maar uiteraard luisteren wij naar de antwoorden. Wellicht raken wij nog overtuigd. Dat mag je nooit uitsluiten.

Ik heb de brief van de VNG genoemd en mij heeft een aantal gelijkkluidende signalen van wethouders bereikt. Er wordt vooral een pleidooi gehouden om deze initiatieven niet te laten doorgaan. Men denkt dat de speelruimte om binnen de lokale gemeenschap tot afgewogen beleid te komen, beperkt wordt. Dat signaal nemen wij uiterst serieus.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

Wij hebben andere signalen ontvangen, maar daar gaat het nu niet om. Het gaat erom dat wij met elkaar bezien hoe praktische problemen opgelost kunnen worden. Daar lopen zowel SP-wethouders als CDA-wethouders tegen aan.

De heer **Flierman** (CDA):

Het verschil in zienswijze zit erin dat ik die praktische problemen vooral door wethouders zou willen laten oplossen. Dan zijn zij vooral gebaat bij maximale beleidsvrijheid.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

Voorzitter. Ik voer het woord ook namens de fracties van de Partij voor de Dieren, de OSF en 50PLUS.

Het heeft een tijdje geduurd voordat de voorliggende wetsvoorstellen gereed waren voor plenaire behandeling in deze Kamer. Ze zijn alle ingediend in het voorjaar van 2008 en in de Tweede Kamer aanvaard op 20 mei 2010. De behandeling in deze Kamer is gestart op 20 septem-

ber 2010 met de vaststelling van het voorlopig verslag. De indiener van de initiatiefwetsvoorstellen, inmiddels na het terugtreden van Agnes Kant in de persoon van Renske Leijten, heeft haar memories van antwoord op 5 oktober 2011 naar ons gezonden. De staatssecretaris zond ons haar memorie van antwoord op 21 december 2011.

Verscheidene verantwoordelijke staatssecretarissen op het dossier Wmo hebben in de afgelopen jaren aangegeven dat ze eigenlijk niet zoveel zagen in de voorliggende wetsvoorstellen. Desondanks bespreken we ze vandaag, want de Tweede Kamer ging akkoord. Bij initiatiefwetsvoorstellen is het zaak een lange adem te hebben en het aannemen ervan is geen vanzelfsprekendheid. Het is wel een voorrecht van de parlementaire democratie en onafhankelijk van de uitkomst van vandaag een compliment aan de indiener en haar medewerkers waard.

Onze fracties zijn van mening dat de wetwijzigingen in lijn zijn met de ontwikkelingen rond de Wmo van de afgelopen jaren. Ze verhelderen en bestendigen een deels al gegroeide praktijk. We beschouwen ze als een steun in de rug voor de lokale democratie en zo willen wij er vandaag ook naar kijken. We zien uit naar het debat met de staatssecretaris, overigens het eerste dat in deze Kamer met haar wordt gevoerd, en met de indiener, en wensen beiden succes.

De fractie van de SP heeft in juni 2006 tegen de Wmo gestemd omdat zij van mening was dat een aantal zaken niet of onduidelijk geregeld waren in het wetsvoorstel. Wij misten de fundamentele discussie over de vraag of de wet voldoende waarborgen zou kunnen bieden voor de beoogde gebruikers, de burgers met beperkingen, voor de werkers in het maatschappelijk ondersteuningsveld en in de thuiszorg die zich zorgen maakten over hun werksituatie, en voor de gemeenten die nog veel onduidelijkheden zouden moeten overwinnen.

In de afgelopen jaren is gebleken dat een groot deel van onze zorgen van toen terecht waren. De kwaliteit en continuïteit van de huishoudelijke verzorging is in veel gemeenten achteruitgegaan. Veel thuiszorgmedewerkers zijn op straat komen te staan of moesten met een lagere beloning en/of minder sociale zekerheid genoegen nemen. Veel thuiszorgorganisaties concurreerden op prijs in plaats van op kwaliteit. Gemeenten zijn veel naar ons inzicht onnodige tijd kwijtgeraakt met het oplossen van de vraag of huishoudelijke verzorging nu wel of niet aanbesteed zou moeten worden. Door de noodzaak aan te besteden ging er geld naar overhead in plaats van naar handen in de zorg.

De voorliggende wetsvoorstellen repareren de gesignaleerde zwakke punten in de Wmo. Onze fracties zijn verheugd dat de Tweede Kamer dat eens was met de indiener en daarom voor de wetsvoorstellen heeft gestemd. Dat Agnes Kant de initiator was vanuit haar betrokkenheid bij en kennis van zorg en steun aan kwetsbare mensen vervult mij als SP'er natuurlijk met trots. Het neemt echter niet weg dat we vandaag net als altijd in deze Kamer voorstellen moeten beoordelen op haalbaarheid en uitvoerbaarheid. Ik zal aan de hand van de verschillende wetsvoorstellen de staatssecretaris en de indiener een aantal vragen stellen.

Wetsvoorstel 31347 beoogt gemeenten te verplichten basistarieven vast te stellen die gelijk zijn aan de reële kostprijs voor het leveren van kwalitatief goede huishoudelijke verzorging onder fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden. Het is zonneklaar dat een aantal gemeenten sinds de start van de Wmo huishoudelijke verzorging tegen een veel te

lage prijs heeft laten inschrijven. En ook dat die te lage prijzen hebben geleid tot onrendabele zorg en tot druk op de honorering, met als gevolg ernstige loonschaal- en salarisverlagingen. Een basistarief is daarom naar de mening van onze fracties een belangrijke voorwaarde voor de kwaliteit van de huishoudelijke verzorging, die volgens pagina 3 van de memorie van antwoord volgens 40% van de cliënten en uitvoerende organisaties achteruit is gegaan na de overheveling van de huishoudelijke verzorging naar de Wmo. Onze fracties denken dat dit voorstel nog steeds van belang is, ondanks het feit dat de afgelopen jaren alfa hulpen door ingrijpen van toenmalig staatssecretaris Bussemaker weer in dienst zijn genomen van thuiszorgorganisaties. En ondanks dat gemeenten bij de tweede aanbestedingsronde beduidend realistischer lieten inschrijven. En ondanks dat het Zeeuws model is ontwikkeld, met als uitgangspunt een vast tarief, met eisen aan de kwaliteit van de zorg. Wij voelen ons daarin gesteund door de petitie vanmorgen aangeboden door AB-VAKABO, door het grote aantal toeschouwers op de publieke tribune en door de menigte die beneden in de Kelderzaal schijnt te zitten.

Onze fracties willen nog graag een toelichting van de indiener op de techniek. De gemeenteraad stelt het basistarief vast na eigen onderzoek, wat een reële kostprijs moet zijn. Waarom de gemeenteraad en niet B en W op basis van een door de raad opgestelde verordening? Is de indiener van mening dat per AMvB centraal nadere regels omtrent de vaststelling van de tarieven moeten worden geregeld? Of dient dat per gemeente vastgesteld te worden op basis van afzonderlijk onderzoek en met als uitkomst mogelijk verschillende tarieven? Want per gemeente kan er een verschil zijn in directe en indirecte personeelskosten, automatisering, huisvesting en algemene kosten.

Wat zal het effect van hogere tarieven op de eigen bijdrage zijn? De staatssecretaris is, blijkens de memorie van antwoord, van mening dat basistarieven geen garantie bieden voor borging van de kwaliteit en overigens ook innovatie in de weg staan. Maar zij geeft tegelijkertijd aan, in haar brief van 19 december 2011, dat zij van plan is de kwaliteit van de zorg beter te verankeren in de Wmo. Graag een toelichting van de staatssecretaris hoe zij kwaliteit wil borgen, anders dan door eisen te stellen aan de kwaliteit, en dus ook aan de honorering, van de medewerkers in de huishoudelijke verzorging. Is zij met de indiener van mening dat daarin de systematiek van de functiewaardering Gezondheidszorg (FWG) leidend zou moeten zijn? Wat voor rol gaat zij de IGZ daarin geven en aan de hand van welke kaders moet die dan toezien en handhaven? Kan de staatssecretaris verduidelijken wat zij bedoelt met integrale ondersteuningsarrangementen en waar voor haar het verschil ligt tussen huishoudelijke hulp en huishoudelijke verzorging? Kan de indiener verduidelijken waarom in het voorliggende wetsvoorstel wordt gesproken van zorgplicht in plaats van compensatieplicht? Ziet zij een verschil? Wat zijn daarvan de consequenties? Is zij ook van mening dat vaste tarieven innovatie in de weg staan?

En tot slot wat dit wetsontwerp betreft. Hoe interfereert dit wetsvoorstel met de rol die vakbonden hebben als het gaat om cao-onderhandelingen en hoe schatten indiener en staatssecretaris het risico in dat er met verplichte vaste basistarieven een openeindfinanciering ontstaat? Hoe worden de financiële gevolgen voor de gemeenten in kaart gebracht?

Slagter-Roukema

Ik ga over naar wetsvoorstel 31375, dat beoogt de bekostiging van de huishoudelijke verzorging via een specifieke (doel)uitkering te laten verlopen. De gedachte die achter dit wetsvoorstel ligt is dat gelden die bestemd zijn voor huishoudelijke verzorging ook echt aan deze dienst worden besteed, zodat de zorg niet verschraalt. Tegenstanders van dit wetsontwerp – we hebben er net één aan het woord gehad – betogen dat het de lokale beleidsvrijheid aantast en integraal maatwerk en innovatie in de weg staat. Graag een toelichting van de indiener als reactie op deze bezwaren.

De staatssecretaris geeft op bladzijde 3 in de memoërie van antwoord aan dat op dit moment de departementen van BZK en Financiën nader onderzoek doen naar het cluster Maatschappelijke zorg, waarbij onderzocht wordt of de huidige verdeling van middelen nog kloppend is met de inzet door gemeenten op het betreffende beleids terrein. Is dit onderzoek al afgerond en wat zijn de bevindingen? Klopt het dat oormerken van gelden voor huishoudelijke verzorging betekent dat, als deze specifieke uitkering niet geheel aan zijn doel wordt besteed, de gelden terug moeten vloeien naar de staatskas? En is de indiener van mening dat gemeenten als zij meer middelen aan huishoudelijke verzorging willen besteden daarin door dit wetsvoorstel worden beknot, zoals de VNG beoogt? Hoe en door wie moet volgens de indiener de besteding van de geormerkte gelden worden beschreven en hoe moet die worden verantwoord? Hoe schat zij de administratieve lasten in?

De staatssecretaris beschrijft in een brief van 19 december 2011 dat zij de middelen voor huishoudelijke verzorging, evenals die voor begeleiding na overheveling uit de AWBZ naar de Wmo, wil oormerken als decentralisatie-uitkering. Graag een toelichting van de staatssecretaris op deze term. Want wat is het verschil tussen een specifieke uitkering en een decentralisatie-uitkering? Is de indiener van mening dat de staatssecretaris met deze brief in feite de bedoeling van het wetsvoorstel benadert? Wat vindt zij van het vastleggen van een horizon van vier jaar? En is de staatssecretaris van plan om het SCP de komende jaren te blijven belasten met de voortgangsrapportage? Voor onze fractie telt de mening van gemeenten die het beleid moeten uitvoeren zwaar. Die gemeenten hebben bij monde van de VNG nogal wat bezwaren tegen dit voorstel ingebracht. Heeft de indiener contacten met het VNG gehad en kan zij de bezwaren weerleggen?

De heer **Putters** (PvdA):

Ik heb een vraag over de specifieke uitkering, die ik overigens net zo goed aan de indiener kan stellen. Je kunt geld oormerken, in die zin dat je dat geld aan de zorg en ondersteuning moet besteden. Waar het u en mij denk ik om te doen is, is dat de kwaliteit van de voorzieningen op orde blijft, en dat we uiteindelijk mensen die op alle mogelijke manieren kunnen deelnemen aan de samenleving daar naartoe helpen, als dat nodig is. Maar precies dat leg je niet in een doeluitkering vast. Je zegt dat het geld daaraan moet worden besteed, maar dat biedt ons niet de garantie dat er ook goede kwaliteit en goede voorzieningen zijn. Hoe kunnen we via de doeluitkeringen bereiken dat de kwaliteit van de voorzieningen op orde blijft?

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

Dat is natuurlijk een vraag waarmee we allemaal wat worstelen. Die onzekerheid heeft gezorgd voor dit voorstel. In de Tweede Kamer is uitgebreid gediscussieerd over

de vraag of het uitsluitend om huishoudelijke verzorging gaat, en zo ja, van welke kwaliteit. Ik denk dat belangrijk is te onderstrepen dat, ook gelet op de beleidsvrijheid van gemeenten, deze voorziening bedoeld is om mensen te laten participeren. Dat doe je onder andere door huishoudelijke verzorging, maar er is duidelijk bij gezegd dat het er ook om gaat dat mensen misschien geen huishoudelijke verzorging nodig hebben. Dus toch in een breder verband dan direct gericht op huishoudelijke verzorging. Ik wil graag van de indiener horen, hoe zij dat omschrijft. Verder ben ik benieuwd hoe de staatssecretaris kan uitleggen hoe de kwaliteit aan de ene kant beter kan worden vastgelegd, terwijl dan aan de andere kant moet worden gekeken naar bepaalde functies en waardering. Die twee horen mijns inziens onlosmakelijk bij elkaar.

Dan ga ik tot slot over op wetsvoorstel 31353. Dit voorstel beoogt de verplichte aanbesteding van huishoudelijke verzorging te beëindigen. Vanaf de start van de Wmo is er onenigheid en onduidelijkheid geweest over de al of niet verplichte aanbesteding van huishoudelijke verzorging. Dat is al enige malen eerder genoemd. Die onduidelijkheid begon al bij de plenaire behandeling in deze Kamer. Ik herinner mij nog uitgebreide discussies, waaraan ook mevrouw Dupuis deelnam; wij vonden dat de staatssecretaris daarover toentertijd absoluut onduidelijk was. Die onduidelijkheid is voort blijven bestaan. Onze fracties constateren dat de regering zelf debet is geweest aan die onduidelijkheid, door eerst naar gemeenten te communiceren dat aanbesteden moet en vervolgens die stelligheid af te zwakken door onderscheid te maken in een uitgebreide en een beperkte aanbestedingsprocedure, afhankelijk van het feit of het een 2A- of een 2B-dienst betreft.

Wat onze fracties betreft zou het mooi zijn als we vandaag duidelijkheid krijgen over wat nu precies met de term "aanbesteding" in het wetsontwerp wordt bedoeld. Mogelijk moeten we daarvoor terug naar de wettekst van het voorliggende wetsvoorstel, waarin staat dat als een gemeente huishoudelijke verzorging wenst te laten verrichten door derden die gemeente niet verplicht is een aanbesteding uit te schrijven. Blijkens de toelichting zijn er ook andere mogelijkheden. Wij vragen de indiener toe te lichten wat zij nu precies verstaat onder aanbesteding.

Onze fracties verwachten dat de staatssecretaris na de nadere toelichting van de indiener haar mening zal bijstellen dat het wetsvoorstel strijdig is met EU-regelgeving. Dan verschaft zij daarmee uiteindelijk ook duidelijkheid aan de gemeenten. Duidelijkheid waarop de gemeenten al jaren wachten en waar ze erg blij mee zullen zijn.

Zoals ik al zei, initiatiefwetsvoorstellen worden relatief weinig in deze Kamer behandeld. Als dat wel gebeurt, is dat eigenlijk een pluim voor de parlementaire democratie. De discussie wordt vandaag niet alleen gevoerd tussen regering en Eerste Kamer, maar ook tussen Eerste Kamer en Tweede Kamer. Dat maakt het nog boeiender en uitdagender dan anders. Ik wacht daarom zeker vandaag de beantwoording door de staatssecretaris en de indiener met meer dan gewone belangstelling af.

□

Mevrouw **Dupuis** (VVD):

Mijnheer de voorzitter. Onze fractie is uiteraard begaan met het lot van ouderen, chronisch zieken, gehandicapten en anderen die huishoudelijke zorg nodig hebben. In deze zin hebben wij sympathie voor de bedoeling van de indieners. Maar de uitwerking in de drie wetsvoorstel-

Dupuis

len kan niet op onze instemming rekenen. Integendeel. Het is in onze ogen significant dat wethouders van twee zeer grote gemeenten, Den Haag en Rotterdam, zelfs van mening zijn dat de wetsvoorstellen de groepen voor wie ze bedoeld zijn en op wie ze gericht zijn, eerder schaden dan goeddoen. Ik citeer: "Wij constateren op grond van het voorgaande dat invoering van de voorliggende wetsvoorstellen leidt tot soberdere maatschappelijke ondersteuning, hogere eigen bijdragen en verkeerde prikkels. De huidige en toekomstige klanten zullen dit merken. Wij concluderen derhalve dat de voorstellen, hoewel deze bedoeld zijn om de kwaliteit en continuïteit van maatschappelijke ondersteuning van klanten te borgen, per saldo slecht voor hen zullen uitpakken." Dit schrijven is ondertekend door M. Florijn, PvdA-wethouder Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Rotterdam en K. Klein, CDA-wethouder Jeugd, Welzijn en Sport van de gemeente Den Haag.

Als fractie van de VVD hebben we vier alles overspelende argumenten tegen aanvaarding van deze wetsvoorstellen.

Ten eerste. Dezer dagen is een rapport gepubliceerd met een evaluatie van de cliëntentevredenheid inzake voorzieningen van huishoudelijke hulp door gemeenten. Gelukkig is de tevredenheid groot. Er is hier geen probleem. Waarom dan nu deze drie wetsvoorstellen? Wij verzoeken om uitleg want wij begrijpen dit niet. Bovendien zijn wij met de Raad van State van mening dat het hier sowieso om overbodige wetgeving gaat. Maar dit is wel het sterkste argument tegen deze drie wetten: er is geen probleem dat om een oplossing vraagt. Eerder verwachten wij dat deze wetten nieuwe problemen zullen creëren.

Ten tweede. De wetten brengen uiteraard extra regelgeving met zich mee – dit geldt eigenlijk voor alle wetten tenzij ze erop gericht zijn minder regels te maken – en leiden tot bureaucratiesering. Daarover is geen twijfel. Dat is ook door velen gezegd. Met het argument erbij dat de gemeenten het helemaal niet zo slecht doen, betekent het dus dat er geen enkel argument is om deze wetten te aanvaarden. De gemeenten doen het niet slecht, zoals ook de collega's Putters en Flierman aangaven. Gezien het feit dat er geen echte noodzaak is en het feit dat er sprake is van oneigenlijke en onplezierige nevenargumenten, blijft voor ons de vraag waarom deze wetten hier nog op tafel liggen.

Ten derde. Een zeer principieel punt voor ons betreft de bestuursfilosofie van de Wmo. Deze wet regelt taken van gemeenten en gemeenten moeten dus de ruimte hebben om die uit te voeren. In onze ogen is vrije beleidsruimte essentieel in de Wmo. Het hoort bij de structuur van die wet. De nu voorliggende wetten beperken juist die ruimte en dat is een inbreuk op de systematiek van de Wmo. En die systematiek is ons als liberalen heel dierbaar. Wij denken – dat blijkt ook uit genoemde evaluatie – dat gemeenten goed in staat zijn de zorg te verlenen waarover deze wetsvoorstellen gaan. Daar komt nog bij dat we allemaal weten dat er qua bezuinigingen nog zware tijden aankomen. Om dan juist nu de gemeenten vast te prikken op allerlei bedragen, lijkt ons buitengewoon onverstandig. Juist gelet op de bezuinigingen die er aan zitten te komen, is het van belang dat gemeenten er creatief mee kunnen omgaan. Dat wordt mede door deze wetten toch moeilijker gemaakt.

De heer **Putters** (PvdA):

Ik deel met de VVD-fractie het uitspreken van vertrouwen in het lokaal bestuur. Dat heb ik ook gedaan. Terugblikkend zou ik toch nog wel een vraag aan u willen stellen. Er is in de eerste fase van de Wmo toch wel wat misgegaan op een aantal plekken. Het is dus niet zo dat het allemaal koek en ei is geweest. Er zijn ook allerlei juridische procedures geweest en aanbestedingen die uit de hand zijn gelopen. Ook is men aantoonbaar door de bodem van de tarieven gezakt. Hoe kijkt de VVD-fractie daartegen aan?

Mevrouw **Dupuis** (VVD):

Het antwoord is heel simpel: dat is de verleden tijd. Deze wetten liggen nu op tafel in een situatie waarin veel van de problemen, zo niet alle van de door u genoemde problemen die er inderdaad waren, zijn opgelost. Het heeft toch geen zin om wetten aan te nemen die eigenlijk slaan op een periode die achter ons ligt en waarbij wij als samenleving zo verstandig zijn geweest om de problemen die er toen speelden, op te lossen? Het feit dat het ooit niet goed was, is wat mij betreft geen argument om deze wetsvoorstellen aan te nemen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

Dan gaat mevrouw Dupuis misschien wel heel erg uit van de goedheid van de mens.

Mevrouw **Dupuis** (VVD):

Dat is een mooi uitgangspunt.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

Maar soms is de geest gewillig en het vlees zwak. Uit de woorden van mevrouw Dupuis meen ik te mogen opmaken dat er een heel groot aantal problemen is geweest. Deze wetsvoorstellen zijn zeker bedoeld om die problemen te repareren, ook gericht op de toekomst.

Daarnaast wijs ik erop dat er hier veel mensen op de publieke tribune en beneden in de kelderzaal zitten. Die mensen zitten hier allemaal niet voor niets. Die maken zich met ons toch wel heel veel zorgen.

Mevrouw **Dupuis** (VVD):

Deze mensen zou ik heel graag het rapport geven dat vanochtend in onze vakjes lag en waarin een heel positief beeld wordt geschetst van de situatie. Verder blijf ik bij het standpunt dat omdat in het verleden de reparaties zonder wetgeving tot stand konden komen, er nu geen argument is om met wetgeving te komen. Dus het is gerepareerd en dat kon dus kennelijk binnen het kader van de bestaande wetten. Dat is dan mooi, dan behoeven er geen nieuwe wetten bij, want elke wet die overbodig is, is er een te veel.

Dat brengt mij dan bij mijn vierde argument tegen het aanvaarden van deze wetsvoorstellen en dat is dat de timing wel buitengewoon beroerd is. Er liggen diverse wetten bij de Tweede Kamer met zeer substantiële wijzigingen inzake de Wmo. Het lijkt ons zeer ongewenst om nu een stuk wetgeving in te voeren dat bijna als een soort fremdkörper in de Wmo geplaatst zou moeten worden en dat in onze ogen de Wmo scheeftrekt, ook al gaat het om een specifiek domein. Er is nog zoveel aan de hand met de Wmo. Laten wij nu eerst eens rustig afwachten hoe die er uiteindelijk uit komt te zien. Misschien dat er dan alsnog een argument komt voor wetsvoorstellen zoals deze,

Dupuis

maar op dit moment zien wij geen enkele reden om die nu aan te nemen.

Op grond van deze vier argumenten zou de VVD-fractie het liefst zien dat de wetsvoorstellen door de indienstster worden ingetrokken. Maar kennelijk is van dat laatste geen sprake. Voor ons wegen de argumenten zo zwaar dat wij een verdere gedetailleerde inhoudelijke bespreking onnodig vinden.

Tot slot heb ik nog een opmerking over de orde. Wegens onoverkomelijke agendaproblemen kan ik helaas de verdere bespreking niet meemaken. De heer Beckers zal namens de VVD-fractie verder deelnemen aan het overleg over deze wetsvoorstellen, met mijn excuses.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP):

Ik heb nog één vraag. Deze wetsvoorstellen zijn toch aangenomen door de Tweede Kamer?

Mevrouw Dupuis (VVD):

Maar niet door de VVD-fractie.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP):

Ja, maar dan zouden we hier nooit meer wetsvoorstellen kunnen behandelen als de VVD-fractie tegen is. Dat is de omgekeerde gang van zaken. Als een wetsvoorstel is aangenomen, verdient het een straight en eerlijke bespreking in deze Kamer.

Mevrouw Dupuis (VVD):

Ik dacht dat ik straight en eerlijk was. Ik ben ervan overtuigd dat ik volkomen helder heb gemaakt waarom wij deze wetsvoorstellen absoluut niet kunnen steunen.

□

Mevrouw Scholten (D66):

Voorzitter. Ook de fractie van D66 wil de initiatiefneemster, en met name mevrouw Kant op de publieke tribune, graag complimenteren met deze initiatiefwetsvoorstellen. We hebben zojuist bij de aanbidding van een petitie op het Binnenhof gezien dat dit onderwerp de gemoederen van de thuiszorgwerkers bepaaldelijk bezighoudt.

Mijn fractie past bij dit onderwerp wel enige terughoudendheid. Wij hebben niet deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding in de Eerste Kamer en evenmin in de Tweede Kamer. Deze wetsvoorstellen zijn in beide Kamers behandeld vóór de verkiezingen in 2010 en in 2011. De fracties van weleer, in de oude samenstelling, hebben kennelijk hun prioriteiten gesteld. Graag willen wij dit gat nu opvullen. Het is vandaag al gebleken dat deze wetsvoorstellen zich lenen voor een diepgaandere gedachtewisseling.

De initiatiefneemster maakt zich grote zorgen omtrent de kwaliteit en de beloning van de mensen die in de thuiszorg werkzaam zijn. Deze zouden te laag zijn. De gemeenten zouden door te lage aanbestedingen als prijsvechters opereren. De initiatiefneemster wil daarom dat de vrije prijsvorming in de thuiszorg wordt gereguleerd. Zij wil kostendekkende tarieven, waarvan kwalitatief voldoende opgeleid personeel betaald kan worden. De voorliggende wetsvoorstellen zijn daarvan het gevolg. Het gaat om het oormerken van het voor de thuiszorg van overheidswege beschikbaar te stellen bedrag (31375), om van daaruit basistarieven vast te stellen (31347) en om het achterwege laten van de wettelijke verplichting om de thuiszorg Europees aan te besteden (31353). Het laatste wetsvoorstel

lijkt het gevolg te zijn van de beide eerdergenoemde en heeft daardoor in onze ogen een secundair karakter.

Mijn fractie wil twee onderwerpen aan de orde stellen, waarbij het gaat om de rode draad die de drie wetsvoorstellen verbindt. Welk probleem wil de initiatiefneemster oplossen? Leidt de gekozen oplossing tot een betere kwaliteit van de dienstverlening? De vraag of het in wetsvoorstel 31353 genoemde achterwege laten van de Europese aanbestedingsverplichting niet contra legem is, laat mijn fractie vandaag in dit debat buiten beschouwing. Dat dit wetsvoorstel contra legem is, heeft de regering voldoende onderstreept en daarover is in dit debat al veel gezegd.

De eerste vraag is: welk probleem wil de initiatiefneemster oplossen? Als mijn fractie het goed heeft begrepen, gaat het erom dat het systeem van de Wmo gedeeltelijk wordt herzien. De algehele verantwoordelijkheid die de gemeenten met de invoering van de Wmo hebben gekregen, zou moeten worden ingekaderd middels een vaste, geoordeelde overheidsbijdrage van waaruit met vaste tarieven wordt gewerkt. Dit alles ter verbetering van de kwaliteit van de zorg en van de arbeidsomstandigheden van degenen die met de zorg zijn belast.

Voordat je daartoe zou besluiten, zou je moeten weten of, en zo ja, waarom de Wmo in de huidige opzet niet voldoet. De Wmo is per 1 januari 2007 in werking getreden. De voorliggende initiatiefwetsvoorstellen zijn ingediend in februari 2008, dus ruim een jaar na invoering van de Wmo in de huidige vorm. De vraag is dan: welke serieuze signalen waren er toen al die aanleiding gaven tot dit initiatief? De volgende vraag is: heeft de Wmo wel een kans gekregen? Het is de fractie bekend dat de Wmo in de periode 2007–2009 door het Sociaal en Cultureel Planbureau is geëvalueerd. Het planbureau heeft daarover begin 2010 gerapporteerd. Welke signalen gaf deze evaluatie die de reeds ingediende initiatiefwetsvoorstellen ondersteunen? Mijn fractie hoort hierop graag een reactie van de initiatiefneemster.

Het is al gezegd dat de behandeling van deze wetsvoorstellen door diverse omstandigheden is vertraagd. We leven nu in 2012 en dat betekent dat niet alleen de toenmalige signalen maar ook de ontwikkelingen sindsdien moeten worden meegewogen bij de beoordeling van de vraag of de Wmo in de huidige opzet niet zou voldoen. We hebben ter voorbereiding van dit debat diverse brieven ontvangen, enerzijds van gemeenten, anderzijds van bij de thuiszorg belang hebbende organisaties en bonden. De gemeenten en voor hen een woordvoerder van de Vereniging Nederlandse Gemeenten pleiten voor behoud van het bestaande systeem. De organisaties hameren op het gebrek aan kwalitatief goede thuiszorg en aan passende arbeidsvoorwaarden. We hebben zojuist ter ondersteuning daarvan een petitie ontvangen.

Met andere woorden: alle bij het onderwerp betrokken spelers pleiten voor het "eigen" belang. Een alle belangen overstijgend onderzoek na 2010, waarin enerzijds de wijze van aanbesteding en het kostenpatroon en anderzijds de kwaliteit en de arbeidsomstandigheden tegen elkaar worden afgewogen, heb ik gemist. Vanmorgen lag in onze postvakjes het NIVEL-rapport over de ervaringen van de cliënten in de Wmo, waaruit blijkt dat zij hierover grote tevredenheid aan de dag leggen. De vraag is dan of de initiatiefneemster nog eens wil onderstrepen waarom de huidige opzet van de Wmo niet voldoet en waarom de door haar voorgestane herziening van de Wmo noodzakelijk is.

En dan de tweede vraag: leiden de voorliggende wetsvoorstellen tot een betere kwaliteit van de dienstverle-

Scholten

ning? Het is al gezegd: met de Wmo is de verantwoordelijkheid voor het beleidsterrein van de thuiszorg in handen gelegd van de gemeenten. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor een bepaald resultaat, maar mogen de middelen om dat te bereiken zelf bepalen. Dat heet compensatieplicht. Met het uitvoeren van deze compensatieplicht verplichten de gemeenten zich tot het behalen van een bepaald resultaat, dat afdwingbaar is bij de rechter.

Met het vastleggen van basistarieven wil de initiatiefneemster dat de prijs die de zorgaanbieders ontvangen, minimaal gelijk is aan de kostprijs, om oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Dat klinkt redelijk. Wie zou dat niet willen? Maar in dit wetsvoorstel hoort daarbij dat de gemeenten ook de plicht krijgen om te zorgen voor continuïteit van huishoudelijke zorg van een kwalitatief hoog niveau. Daarmee krijgen de gemeenten een zorgplicht en een zorgplicht leidt tot een inspanningsverbintenis. Dan krijg je een discussie over enerzijds de compensatieplicht of anderzijds de zorgplicht. De vraag is of de gemeenten daarmee uit de voeten kunnen.

Ik citeer een gedeelte uit de brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 24 februari 2012: "Dit voorstel geeft gemeenteraden de taak om basistarieven voor de huishoudelijke hulp vast te stellen en wel op basis van reële kostprijzen en passende arbeidsvoorwaarden. Wij vinden dit wetsvoorstel overbodig en verwachten dat het moeilijk te operationaliseren zal zijn. Er zijn inmiddels steeds meer verschillende vormen en productdefinities voor 'huishoudelijke hulp' en we zien in de praktijk nieuwe combinaties ontstaan met andere diensten, zoals klussendiensten, boodschappendiensten en de komende functie begeleiding. Vaste tarieven zullen leiden tot productverstarring in plaats van productvernieuwing en zullen doelmatigheidsprykkels bij de aanbieders wegnemen."

De vraag is ook of het creëren van een zorgplicht voor gemeenten niet in strijd komt met de algemeen aanvaarde sturingsfilosofie, waarin overheidsverantwoordelijkheid wordt gedelegeerd naar de gemeenten en de gemeenten de verplichting op zich hebben genomen om in de thuiszorg lokaal, individueel maatwerk te leveren. Dat laatste staat bij hen voorop, aldus de van de gemeenten Rotterdam en Den Haag en van de VNG gekregen informatie. De vraag is dan of de kwaliteit van de zorg verbetert door een van overheidswege verstrekt en geïmmergeerd bedrag met bijbehorende vaste tarieven en passende arbeidsvoorwaarden. De Raad van State signaleerde al dat het kwaliteitsniveau nog niet gegarandeerd is met een minimumprijs gelijk aan de kostprijs. De vraag is verder of een deugdelijke kwaliteit niet ook in het huidige Wmo-systeem wordt behaald. Uit het NIVEL-rapport blijkt al dat de kwaliteit hoog scoort. Dan is toch de vraag of er een klachtenregistratie is en, zo ja, welke klachten de gebruikers van de zorg hebben. Mijn fractie zou op al deze vragen graag een reactie van initiatiefneemster horen. Daaronder valt ook een reactie op de brief van de VNG.

En dan nog een vraag over de tarieven. De gemeenten zullen met de beschikbaar gestelde financiële middelen moeten omgaan. Volgens de laatste wijziging in wetsvoorstel 31375 (Initiatiefvoorstel-Leijten Bekostiging van huishoudelijke verzorging door specifieke uitkeringen) zal – volgens aanwijzing van de Nza – de gemeenteraad de tarieven vaststellen. In hoeverre is dit noodzakelijk en welke handvatten worden de gemeenteraad bereikt om dit te kunnen doen? De tarieven van de zorgverleners liggen reeds grotendeels vast in de cao en in de daarin genoemde functiebeschrijvingen en zijn algemeen

geldend, voor zover de cao algemeen verbindend is verklaard. Daarnaast zal het lastig zijn om de diversiteit aan hulp zoals de VNG die signaleert en die past in het systeem van individueel maatwerk, in functiebeschrijvingen te vatten. De vraag is dan aan de hand van welke parameters de gemeenteraden deze aan hen gedelegeerde taak kunnen uitvoeren.

Daarnaast zou – zo is de verwachting – het vaste tariefensysteem een hogere eigen bijdrage van de verzorgde vragen. Ook dat is een aspect waarmee rekening zou moeten worden gehouden.

Op al deze vragen zou mijn fractie graag de reactie van initiatiefneemster en de regering horen.

De heer Putters (PvdA):

Ik wil mevrouw Scholten twee vragen stellen. De eerste vraag is hoe haar fractie aankijkt tegen de ontwikkeling van de tarieven en wat die heeft betekend voor het personeel in de zorg. Mevrouw Scholten beschrijft hoe het systeem zou moeten werken, maar hoe kijkt zij tegen die ontwikkeling aan? Heeft zij er vertrouwen in dat dit goed komt of zou er toch iets moeten worden geregeld om niet door een bodem te zakken?

Mijn tweede vraag heb ik ook al gesteld aan de woordvoerder van de CDA-fractie. Mevrouw Scholten spreekt terecht over de cao's, maar niet alle werkers in deze sector vallen daaronder. De groep is dus groter dan wij veronderstellen als wij spreken over de cao's. Wat doen wij met de mensen die mogelijk wel door de bodem zakken en niet onder een goede cao vallen?

Mevrouw Scholten (D66):

Ik begin met de tweede vraag. Ik moet eerlijk bekennen dat het fenomeen zzp'er in dit veld mij niet helemaal duidelijk is. Ik kan mij in de huidige arbeidswereld daarbij wel iets voorstellen. Een zzp'er heeft natuurlijk ook een aparte positie op fiscaal gebied. Dat de zzp'ers niet onder een cao vallen, is duidelijk, maar ik kan daarover op dit moment geen ander licht doen schijnen.

De eerste vraag van de heer Putters heeft betrekking op de tarieven. Hij vraagt of er toch iets moeten worden geregeld om niet door een bodem te zakken. Dat zou niet moeten kunnen als de zorgaanbieders de zorgverleners volgens de afgesproken cao-tarieven betalen. Als zij dat niet doen, is dat een afdwingbaar recht. Je ziet in alle mogelijke vormen van arbeidsrecht dat tarieven worden afgedwongen. Als dit hier nu niet gebeurt, wordt het hoog tijd dat dit wel gebeurt.

De heer Putters (PvdA):

De voorliggende wet stelt een verplichting aan de gemeente. Het gaat er dus om wat de gemeenten doen en niet wat de aanbieders doen.

Mevrouw Scholten (D66):

Dat begrijp ik, maar als de gemeenten rekening houden met de cao-tarieven, moeten zij hun tarieven daarop afstemmen.

Voorzitter. Dit is een lastig vraagstuk. De huidige systematiek reageert op de markt en ziet diversiteit ontstaan. Dat is goed mits kwaliteit voorop blijft staan. Dat laatste is ook een van de uitgangspunten van initiatiefneemster, maar de vraag is of het betalen van vaste tarieven direct samengaat met kwaliteitsverbetering en of met de voorliggende wetsvoorstellen die kwaliteitsverbetering wordt bereikt. Staat of valt kwaliteit niet met het aantrekken van

Scholten

de juiste persoon op de juiste plaats, waarbij met individueel maatwerk zoveel mogelijk rekening wordt gehouden en waarbij ook de signaalfunctie – en die is niet onbelangrijk – een plaats heeft?

Het gaat om een belangenafweging tussen de markt en de overheid waarbij voor de "markt" moet worden gelezen de gemeenten die handelen volgens de kaders van de Wmo en daarin een bepaalde vrijheid van handelen en verantwoordelijkheden hebben gekregen. De uiteindelijk te beantwoorden vraag is: zijn het de gemeenten die het touw van de Wmo in handen houden of pakt de overheid dat weer terug? Dat laatste staat overigens en wellicht op gespannen voet met de voorgenomen wijzigingen in het stelsel van de AWBZ, waarbij toch de intentie zou zijn om een deel van de voorzieningen naar de Wmo over te hevelen en een deel naar de zorgverzekeraar. Op dit punt krijg ik graag een reactie van de staatssecretaris.

In die afweging dient ook onze fractie een keuze te maken. D66 staat voor goede zorgverlening met de drie "zetten". Om ieder misverstand uit de weg te ruimen: "zetten" is het meervoud van de letter Z in het alfabet: die "zetten" staan voor zorgzaam, zinnig en zuinig. Zorgzaam en zinnig kan – heel kort gezegd – worden vertaald met kwaliteit op individueel niveau. Wat het zuinige betreft, ik laat het kostenaspect dat juist in deze tijden van bezuiniging de Nederlandse politiek zo bezighoudt, maar onbesproken. Maar bepaald niet onbelangrijk is de vraag of het wetsvoorstel bijdraagt aan de huidige noodzaak tot bezuiniging. Mijn fractie heeft daarover grote twijfels.

Voordat zij een definitieve keuze maakt, wacht mijn fractie de antwoorden van initiatiefneemster en van de regering met belangstelling af.

De heer Putters (PvdA):

Ik wil nog een vraag stellen over de verplichting tot aanbesteding. Ik ben benieuwd naar de visie van de fractie van D66 op de verplichte aanbesteding van de Wmo-zorg. Daarover is wat onduidelijkheid ontstaan. Er is een aanbestedingswet, er ligt nu een wet voor en er zijn Europese regels. Hoe zit de fractie van D66 daarin en hoe zit zij in het zoeken naar een mogelijkheid om die verplichting tot aanbesteding te schrappen?

Mevrouw Scholten (D66):

Als er verplicht moet worden aanbesteed, zal de fractie van D66 de laatste zijn om zich daartegen te verzetten. Immers, D66 juicht deze Europese regelgeving toe. Als uiteindelijk blijkt dat dit niet zo is en de rechter heeft daarover een oordeel uitgesproken, dan is dat zo. Ik heb hierover geen oordeel uitgesproken vandaag, omdat de woordvoerders van de andere fracties dat inmiddels al hebben gedaan en de regering daarover een uitgesproken oordeel heeft. Zoals gezegd: contra legem is contra legem. Als dat zo is, dan sluit mijn fractie zich daarbij aan.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP):

Ik ben soms een nieuwsgierig Aagje. Het is mij niet helemaal duidelijk hoe de fractie van D66 deze wetsvoorstellen weegt. Wij weten allen dat de fractie van D66 aan de overkant voor een van de wetsvoorstellen heeft gestemd. Ik ben benieuwd of mevrouw Scholten tendeert naar het stemgedrag aan de overkant.

Mevrouw Scholten (D66):

Uiteraard is het stemgedrag aan de overkant van belang voor mijn fractie. Dit neemt niet weg dat mijn fractie een

andere afweging kan maken op grond van de antwoorden.

De heer Putters (PvdA):

Mag ik de woorden van mevrouw Slagter eerder in dit debat herhalen, namelijk dat wij toch echt de antwoorden van die kant van de tafel nodig hebben om daarop een antwoord te geven?

Mevrouw Frijters-Klijnen (PVV):

Voorzitter. De PVV-fractie heeft ervoor gekozen om niet mee te doen aan dit debat. Omwille van alle mensen die hierop in groten getale zijn afgekomen, stel ik dat wij zeer welwillend staan tegenover de initiatiefvoorstellen. Wij laten het belang van de mensen die daarmee te maken krijgen, prevaleren boven de eventuele bezwaren van bijvoorbeeld de gemeenten.

De vergadering wordt van 14.55 uur tot 16.00 uur geschorst.

Voorzitter: Franken

Mevrouw Leijten:

Voorzitter. Ik dank de leden hartelijk voor hun inbreng. Er spreekt bevoegdheid uit en kennis over de Wet maatschappelijke ondersteuning, maar ook groot vertrouwen in het lokaal bestuur. Daar kom ik zeker ook op terug, want er zijn veel vragen over gesteld. Ik was niet zo verbaasd over de inbreng van de Eerste Kamer, want op 26 en 27 juni 2006 spraken praktisch dezelfde leden over de basiswet waarop deze drie initiatiefwetsvoorstellen een wijziging zijn: de Wet maatschappelijke ondersteuning. Deze wet werd gekenschetst als een grote omslag. De heer Putters sprak over "van verzorgingsstaat naar verzorgingsstad". De heer Schouw, die niet onbekend is in beide Kamers, sprak de woorden: het is een wet die in omvang en betekenis weleens de belangrijkste wet voor het lokaal bestuur van de afgelopen 30 jaar zou kunnen blijken te zijn.

Het aanvankelijke wetsvoorstel Wmo werd fors gewijzigd door de Tweede Kamer. Er werden kaders gesteld voor gemeenten. Er kwam een compensatiebeginsel in de wet om burgers meer rechten te verschaffen. Immers, wanneer zij zich voor een beperking of het niet volledig deel kunnen nemen aan de samenleving onvoldoende gecompenseerd achtten door de gemeente, konden zij een beroep doen op dit compensatiebeginsel. In deze Kamer is in juni 2006 uitgebreid gesproken over de vraag hoe moest worden omgegaan met gemeentelijke vrijheden, maar ook met sociale grondrechten, die thuiszorg, ondersteuning en begeleiding toch zijn, en de invulling van en het beroep op het compensatiebeginsel. Mevrouw Dupuis sprak destijds over een mogelijk schrikbeeld van eindeloze claims en grenzeloze kosten. Zij vroeg aan toenmalig staatssecretaris Ross-van Dorp of het niet duidelijker kon worden waarop mensen recht hadden in de Wmo. Uiteindelijk was de conclusie van het debat in deze Kamer dat dit niet kon. De reikwijdte zou bepaald worden door claims van mensen en uitspraken van rechters over de vraag wat het compensatiebeginsel inhoudt. De rechtbank in Maastricht heeft recentelijk uitspraak gedaan in dit ka-

der. In de gemeente Maastricht was het voorstel gelanceerd om mensen boven een bepaald inkomen geen recht op Wmo-voorzieningen meer te verschaffen. De rechter besloot dat dit niet in de geest is van het compensatiebeginsel, dat gelijkelijk zou moeten zijn voor alle burgers in Nederland, ongeacht de hoogte van hun inkomen.

De invoering van de Wmo, en voornamelijk het onderbrengen van de huishoudelijke verzorging in de Wmo, was een groot besluit. Nu, zes jaar later, hebben we veel goede ervaringen opgedaan, maar hebben we ook veel situaties gezien waarvan iedereen zegt: deze uitkomst was onvoorzien, maar zeker ook ongewenst. De drie wetsvoorstellen die vandaag voorliggen, zijn uit 2008. Ze zijn bijna gelijktijdig ingediend met een wetsvoorstel van toenmalig staatssecretaris Bussemaker om uitwassen van de Wmo – zo werden ze destijds genoemd – te repareren. Het voorstel dat de staatssecretaris indiende zorgde ervoor dat de alfahulpen niet meer door zorginstellingen ingezet konden worden. De mensen thuis waren werkgever geworden zonder dat ze het wisten en waren belast met werkgeverstaken en aansturingstaken, terwijl zij dachten dat ze huishoudelijke verzorging kregen. In datzelfde voorstel werd besloten dat als een zorgaanbieder de gunning had gewonnen, hij in gesprek moest gaan met de verliezende partij voor de overname van het personeel. Over deze wijzigingen was destijds weinig discussie. Deze drie wijzigingen zien wij – "wij" is de Tweede Kamer – nog steeds als verbetering. Ik kom er zo op terug dat deze voorstellen zelfs recentelijk in de Tweede Kamer zijn herbevestigd door een meerderheid van de Kamer.

Ik ga terug naar 1895. In dat jaar werd de eerste voorloper van de huidige thuiszorgorganisatie gesticht. Dat gebeurde in Deventer. Het gebeurde op initiatief van zowel huisartsen, medici, als fabrikanten. Zij merkten dat als een ouder in een gezin ziek werd, er een groot probleem in het gezin ontstond, helemaal als het de vrouw betrof. Zij werkte immers ook vaak in de fabriek, maar nam tevens de zorg voor het gezin op zich. Er werd besloten dat er op initiatief en op voorspraak van de huisarts maximaal zes weken hulp in het gezin kon worden gegeven. Het zal de Kamer niet verbazen dat dit vaak om kraamzorg ging. In het eerste decennium van de twintigste eeuw bestonden eigenlijk overal verenigingen voor huisverzorging. Kraamzorg viel daar vaak onder. In de jaren dertig is een uitgebreide discussie gevoerd over de vraag of de professionele zorg in het gezin eigenlijk niet moest worden opgevangen door het gezin zelf: was het niet logisch dat de vader zorgtaken op zich nam? In de jaren dertig was daar de tijd nog niet rijp voor. Wel ontstonden er eind jaren dertig opleidingen voor mensen die werkten in de huisverzorging, omdat er ook een roep was om professionalisering en om kwaliteit.

Vlak na de Tweede Wereldoorlog werden onder het motto "gezinsherstel brengt volksherstel" vele jonge meisjes via een spoedcursus ingezet als gezinsverzorgsters. In een rapport dat in 1946 op verzoek van minister-president Drees is opgesteld, werd de nadruk gelegd op de geestelijke inhoud en het maatschappelijke nut van het werken als huisverzorgster. In 1948 kwamen er subsidieregelingen vanuit het Rijk om gemeenten te stimuleren, de gezinsverzorging te coördineren en op te zetten. Vanaf 1995 wordt de huishoudelijke hulp, de gezinsverzorging, verplicht gesubsidieerd door gemeenten. Gemeenten dwongen vervolgens allerlei organisaties tot fusies en zetten ook een kwaliteitsslag in. In die jaren werd ook geleidelijk de langdurige verzorging voor mensen die thuis

verblijven toegevoegd. Hulp aan chronisch zieken, gehandicapten en ouderen werd meer en meer gerekend tot maatschappelijk gewenste zorg.

In 1980 werd het kruiswerk, zoals dat indertijd heette en waaronder langdurige thuiszorg, kortdurende wijkverpleging, dieetadvisering en moederschapszorg vielen, ondergebracht in de AWBZ. Op dat moment werd voorgesteld dat het werd weggehaald bij de gemeenten. We zien nu, 25 jaar later, dat de discussie omslaat. De Wmo wordt ingevoerd en de taak wordt terug overgeheveld naar gemeenten, maar niet nadat er bij de modernisering van de AWBZ, die begin deze eeuw werd ingezet en in 2003 is vastgelegd als het gaat om de huishoudelijke verzorging, was besloten dat de huishoudelijke verzorging kwalitatief op orde moest zijn. Met daarvoor beschikbaar gestelde middelen zijn veel huishoudelijk verzorgenden toen geschoold. Zij hebben zich de signaleringsfunctie eigen gemaakt. Ik kom daar later nog op terug. Het was van belang, vond de rijksoverheid indertijd, dat huishoudelijke verzorging van grote kwaliteit is.

Wanneer we naar de geschiedenis kijken die ik zo-even geschetst heb, zien we dat van particulier initiatief vanuit toch ook wel een economisch belang, het debat verschoven is naar de maatschappelijke consensus dat elkaar helpen wanneer de omstandigheden daartoe nopen ook op een professionele manier normaal worden geacht. Over de vraag hoe we het beste de huishoudelijke verzorging organiseren, zijn veel verschillende meningen, ook in de Tweede Kamer, maar over de stelling dat mensen een beroep moeten kunnen doen op professionele ondersteuning, begeleiding en huishoudelijke verzorging bestaat grote overeenstemming.

De geschiedenis van de gezinsverzorging, die richting kruiswerk en wijkverpleging ging en die van gemeenten naar rijksoverheid weer terug naar gemeenten ging, laat zien hoe veranderlijk politiek kan zijn. Wat ik niet heb beschreven, maar wat in de geschiedenis van de thuiszorg wel altijd een rode draad is geweest, is de vraag in hoeverre het gezin en de omgeving van het gezin zelf de zorgtaak op zich namen. Ook is er altijd ruimte geweest voor het debat over de eigenheid van organisaties en de grondslag waarop zorg werd verleend. De discussie over kwaliteitsborging en goed opgeleid personeel is ook van alle tijden.

Voordat ik inga op de aparte wetten, is het belangrijk om aan te geven dat de Tweede Kamer de samenhang van deze drie wetten onderstreept. Apart hebben ze hun waarde, maar volgens de Tweede Kamer versterken zij elkaar in samenhang. Het doel van de drie wetten apart, maar zeker ook in onderlinge samenhang, is om de organisatie van de huishoudelijke verzorging te verbeteren op basis van kwaliteit, met ruimte voor lokale invulling, met de eigen invulling van de gemeente. Daarover bestaat geen verschil van opvatting tussen de Tweede Kamer en deze Kamer. De sturingsfilosofie waarnaar door eigenlijk alle woordvoerders is gevraagd, is dat de gemeente gaat over het beleid binnen de kaders die de rijksoverheid stelt. Die sturingsfilosofie wordt met deze wijziging op de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in het geheel niet losgelaten. De heer Flierman zei dat de lokale intelligentie zou worden uitgeschakeld door deze wetten en dat Haagse regeldruk zou worden opgelegd. Dat is geenszins het idee achter deze wetten. Dat was ook geenszins de teneur in de Tweede Kamer voor de waarde van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Daar wordt heel breed gezien dat heel veel wethouders van welke partij dan ook

Leijten

hun best doen om op lokaal niveau verbindingen te maken. De heer Putters sprak over verbindingen met werk, ondersteuning en heel veel meer terreinen. Naar de mening van de Tweede Kamer wordt hier geen streep door gezet. Het is zeker niet de bedoeling om de lokale intelligentie uit te schakelen.

Ik ga in op de eerste wet. Ik houd deze volgorde aan: het aanbesteden, de verplichting tot uitschrijven of niet, het basistarief en de beantwoording op alle vragen van de Kamer over de specifieke uitkering. Mevrouw Scholten heeft gevraagd of ik wil ingaan op de VNG en bepaalde uitspraken die in rapporten van het Sociaal en Cultureel Planbureau staan. Er zijn veel uitspraken gedaan bij de evaluatie van het Wmo-beleid. Deze zitten in mijn tekst. Het kan zijn dat ik niet alle vragen beantwoord die u hebt of die andere leden hebben over hetgeen de VNG heeft gestuurd of over hetgeen de ouderenbonden hebben aangedragen. Schroom niet om daar dan nog naar te vragen. Het kan zijn dat ik toch nog onvolledig ben.

Ik ga eerst in op de Europese regelgeving voor het organiseren van overheidsopdrachten. Het Europees verdrag gaat uit van een gelijk speelveld, de interne markt, en transparantie. Het gelijke speelveld, de Europese interne markt, mag niet verstoord worden door vriendjespolitiek van bijvoorbeeld wethouders die bij de bouw van een stadskantoor een bekende de gunning geven. De interne markt mag ook niet worden doorkruist door beschermende maatregelen van een lidstaat voor een dienst die of een product dat in de hele Europese Unie gelijk is. Denk bijvoorbeeld aan het schoonmaken van een museum. Of dit nu in Praag of Barcelona gebeurt, daar zit geen verschil tussen. Ook tussen de bouw van een parkeergarage in Lyon of Venlo zit weinig verschil. Over het feit dat dit soort diensten harde economische diensten zijn, is wel overeenstemming. De aanbestedingsrichtlijn van de Europese Unie heeft tot doel, de interne markt voor goederen en diensten goed te organiseren. Bedrijven en dienstverleners moeten overal aan de slag kunnen zonder dat landen door het gebruik van oneigenlijke argumenten bepaalde eigen bedrijven kunnen voortrekken. De Europese Commissie ziet hierop toe. Bij een vermoeden van concurrentieongelijkheid gaat zij naar het Europees Hof van Justitie en vraagt zij dit om over deze kwestie te oordelen. Daarom moeten gemeenten al hun overheidsopdrachten moeten melden bij de Europese Commissie, of het nu een subsidierelatie betreft of een harde openbare aanbesteding over de aanschaf van papier of printers.

De Europese Unie zegt nog meer. Lidstaten hebben namelijk de verantwoordelijkheid om vanuit het algemeen belang bepaalde voorzieningen en diensten voor hun burgers te organiseren. Dit noemen wij in de Europese Unie "bepaalde diensten van algemeen economisch belang". Er zit spanning tussen de vrije, interne markt en deze diensten. Voor een deel is dit duidelijk. Ik gaf net al de voorbeelden van het schoonmaken van een museum en het aanleggen van een parkeergarage. Er zijn ook zaken waarvan duidelijk is dat het een nationale aangelegenheid, een overheidstaak betreft, zoals de nationale veiligheid of het socialezekerheidsstelsel. Er zijn echter grote verschillen in de mate waarin lidstaten bepaalde economische activiteiten voor het algemeen belang reguleren, financieren en uitvoeren. Wij zien overigens dat de Europese Unie bepaalde nutsectoren stapsgewijs heeft omgebouwd naar een meer interne markt met een pan-Europese concurrentie. Te denken valt aan de energiesector, de transportwereld en de telecommunicatie.

Er blijven echter nog vele diensten over waarvoor bijna per geval moet worden gekeken naar de wijze waarop de overheid een dienst van algemeen economisch belang organiseert en naar de vraag of die organisatie disproportioneel of oneigenlijk is ten opzichte van de concurrentie op de Europese markt. Dat laatste geeft veel onzekerheid en vereist van overheden juridische expertise om Europaproof te handelen. In deze wetsbehandeling is meerdere malen aangegeven dat de onzekerheid er in de praktijk toe heeft geleid dat gemeenten voorzichtigheids-halve hebben proberen te voldoen aan alle Europese regels die gelden voor normale economische activiteiten. Daarover is overigens in deze Kamer, bij de wetsbehandeling van de Wmo, uitgebreid gediscussieerd. Mevrouw Dupuis, de heer Putters en mevrouw Slagter voerden toen ook het woord. Zij vroegen: is de Wmo wel zo aanbestedingsplichtig als hij wordt voorgesteld?

Er is onzekerheid bij lagere overheden aangaande de aanbestedingsplicht en de vrijheid om af te zien van een openbare aankoop van bepaalde diensten. Op Europees niveau is er een toenemende erkenning van dit probleem voor lokale overheden. In 2007 is bij het Verdrag van Lisabon een protocol aangehecht, zoals dat heet, waarin expliciet wordt gewezen op "de essentiële rol en de ruime discretionaire bevoegdheid van de nationale, regionale en lokale autoriteiten om diensten van algemeen economisch belang te verrichten, te doen verrichten en te organiseren op een manier die zoveel mogelijk in overeenstemming is met de behoeften van de gebruikers". In december 2011 – dat is dus nog zeer recentelijk – heeft de Europese Commissie na een lange consultatie een voorstel gedaan voor een nieuwe aanbestedingsrichtlijn. Dit was in navolging van het Rühle-rapport van het Europees Parlement. Daarin wordt erkend dat "is gebleken dat maatschappelijke diensten, gezondheidszorg en onderwijsvoorziening specifieke kenmerken vertonen waardoor zij niet geschikt zijn voor toepassing van de gewone procedures voor de gunning van overheidsopdrachten". Een ander citaat is: "Deze diensten hebben in wezen slechts een zeer beperkte grensoverschrijvende dimensie. Lidstaten moeten derhalve een grote vrijheid krijgen om de keuze van dienstenaanbieders te organiseren." Daarom worden de drempelwaarden voor de verplichte Europese aanbestedingen ook verhoogd en zijn er verschillende manieren toegevoegd om overheidsopdrachten niet meteen aan de goedkoopste inschrijving te hoeven gunnen.

Verschillende leden van deze Kamer hebben gevraagd of het wetsvoorstel met de titel Beëindiging verplichting tot het aanbesteden van huishoudelijke verzorging (31353) niet strijdig is met Europees recht. Laat ik een misverstand wegnemen: het is niet de bedoeling om Europees recht in te dammen of uit te schakelen. Dat kan ook helemaal niet. De wet is juist bedoeld om het Europees recht voor het concrete geval van de aanbesteding van huishoudelijke verzorging in het kader van de Wmo te verduidelijken. Dat verduidelijken is noodzakelijk blijkens de wetsbehandeling en de praktijk waarin de Europese verplichtingen onjuist of onvolledig zijn voorgesteld. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer stelde de woordvoerder van het CDA letterlijk: "dat informatie en voorlichting over de mogelijkheid van de B-variant vanuit VWS totaal hebben ontbroken". Afgevaardigde Van der Vlies van de SGP stelde: "Ik denk dat de wetsgeschiedenis van ons vraagt, ook dit tot op het bot uit te discussiëren." Dat heeft de Tweede Kamer gedaan. Uiteindelijk is zij tot de mening gekomen dat de huishoudelijke ver-

Leijten

zorging volgens Europees recht geen uitgebreide Europese aanbesteding nodig heeft die door middel van een uitschrijving plaatsvindt, maar dat gemeenten vele smaken hebben waaruit gekozen kan worden om tot gunning, een overheidsopdracht, over te gaan, tot aan een subsidiërelatie toe. De heer Putters somde in zijn termijn een aantal mogelijkheden op. Die zijn inderdaad allemaal mogelijk en die informatie heeft inderdaad ontbroken.

Staatssecretaris Bussemaker publiceerde de brochure Sociaal overwogen aanbesteden, omdat zij zag dat er problemen waren met aanbesteden. Daarin ging zij uit van de harde economische manier van uitschrijven. Ik kom daar later nog op terug. In alle varianten die staatssecretaris Bussemaker beschreef ging men uit van de formulering van een set van eisen en het maken van een bestek. Dat bestek wordt vervolgens uitgeschreven en dan is wie zich daarop inschrijft uit handen van de gemeenten. Dat is een onjuiste voorstelling geweest, want de gemeenten hadden ook alle aanbieders aan tafel uit kunnen nodigen en daar voorwaarden kunnen stellen. Volgens Europees recht hadden zij ook kunnen kiezen voor een subsidiërelatie.

Het belangrijkste discussiepunt is de vraag of de huishoudelijke hulp in het kader van de Wmo niet voor een belangrijk deel neerkomt op schoonmaken. De heer Flierman heeft dit ook genoemd. De schoonmaaksector opereert immers op Europees niveau. Het niet uitschrijven van een Europese aanbesteding zou dan een oneigenlijke inperking van de gelegenheid voor de schoonmaakbranche in Europa zijn om kans te maken op de opdracht. Gemeenten beslissen zelf of de huishoudelijke verzorging schoonmaken is en of zij op de commerciële manier een contract moeten sluiten met een schoonmaakbedrijf. Dan spreken wij echter wel over een manier van huishoudelijke verzorging die volgens de Tweede Kamer niet strookt met de opvattingen van de Wet maatschappelijke ondersteuning. De Tweede Kamer is van mening dat de huishoudelijke verzorging geen schoonmaken is in de concurrentieopvatting van Europa. Deze redenering ligt volledig in lijn met wat staatssecretaris Ross van Dorp met de Eerste Kamer heeft gewisseld op 27 juni 2006.

Het doel van dit wetsvoorstel is om zekerheid te bieden aan gemeenten over welke keuzes zij hebben bij het organiseren van de huishoudelijke hulp. De Tweede Kamer heeft door het aannemen van dit wetsvoorstel gemeend dat de nationale wetgever die zekerheid dus had moeten geven. Het bieden van zekerheid is nagelaten toen vorige regeringen aangaven dat gemeenten verplichtingen hadden en boetes konden oplopen. Deze boodschap wordt eigenlijk tot op de dag van vandaag uitgedragen. Dit alles moest bovendien gebeuren met inachtneming van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Dit laatste is juist. Het wetsvoorstel neemt namelijk ook de Europese aanbestedingsrichtlijnen in acht. De koers van de overheid, maar ook van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten was: bepaal een set van eisen, maak een bestek, schrijf dat uit en wacht maar af wat daarop binnenkomt. Wij stellen vast dat dit een 2A-procedure is, een concurrentieprocedure.

In deze Kamer is gesproken over de noodzakelijkheid van de aanbesteding. Mevrouw Dupuis riep de staatssecretaris op tot de maximale ongehoorzaamheid.

De heer Flierman (CDA):

Ik kom nog even terug op de aanbestedingsprocedures, want die zijn mij nog niet helemaal helder. Als ik het goed

zie, kent het Europees recht de 2A-procedure en de 2B-procedure. Als ik het goed interpreteer, heeft de 2B-procedure in het wetsvoorstel de sympathie van de indienster. Er is zelfs enige tijd discussie geweest over de vraag of dit nu wel aanbesteden is of niet, maar dit valt onder Europees recht en het is een vorm van aanbesteden. Als ik het wetsvoorstel goed interpreteer, zegt de indienster dat er buiten die 2B-procedure nog een andere vorm van het doen verrichten van hulp bij het huishouden moet zijn, niet zijnde de 2A-procedure, die de gemeente niet zelf organiseert. Klopt dit?

Mevrouw Leijten:

Ja.

De heer Flierman (CDA):

Hoe duidt u die procedure?

Mevrouw Leijten:

Ik ga even in op de terminologie van aanbesteden. Als de heer Flierman zijn huis wil verkopen en bij meerdere makelaars langsgaat om te kijken welke offertes zij hebben, dan is hij aan het aanbesteden volgens het Europese kader. Laten wij helder zijn: zo is het niet voorgesteld aan gemeenten. Tegen hen is gezegd dat aanbesteden Europees, openbaar en met een bestek is. Wij zeggen dat bij het verlenen van die dienst door derden, burgemeester en wethouders niet verplicht zijn tot het uitschrijven van een aanbesteding. Ik kom daar overigens nog op terug, maar dit is van belang. Het oordeel van toenmalig minister Klink, de regeringsadviseur in de tweede termijn van de Tweede Kamer, was dat hij het eens was met het wetsartikel als je de nadruk legt op het uitschrijven, althans met de toelichting. Dat is wel belangrijk en daar kom ik nog op terug. De toelichting is namelijk zeer belangrijk bij een wetsvoorstel. In de wetsgeschiedenis betreft de toelichting natuurlijk ook altijd de reikwijdte van de wet. Er is wel enige verwarring ontstaan naar aanleiding van het allereerste wetsvoorstel in dezen. Daarin hadden de indieners dit namelijk verkeerd geformuleerd. De Raad van State had daar terecht veel kritiek op. Wij, de indieners, deden de suggestie dat wij Europees recht, de Europese wetten, uit konden schakelen. Dat is geenszins het geval. Wij hebben het wetsvoorstel dan ook aangepast. Het uitschrijven van een aanbesteding wordt echt gezien als een 2A-procedure. Die is wat ons betreft niet verplicht, maar een gemeente mag daar wel altijd voor kiezen.

De heer Flierman (CDA):

Dat begrijp ik. Hiermee zegt mevrouw Leijten dus ook dat een gemeente die kiest voor een 2B-procedure, handelt in overeenstemming met Europees recht en dat mevrouw Leijten geen moeite heeft met die procedure. Klopt dat?

Mevrouw Leijten:

Exact.

De heer Putters (PvdA):

Ik heb ook een vraag ter verduidelijking. Dit betekent eigenlijk dat de 2B-procedure valt onder het artikel dat met dit initiatiefwetsvoorstel wordt geïntroduceerd, maar ook bijvoorbeeld het aangaan van een subsidiërelatie. In feite zijn dit twee routes die al mogelijk zijn, maar die met dit wetsvoorstel worden verankerd. In feite is het namelijk al de situatie dat de gemeente meer naar zichzelf toe kan halen. In zoverre wordt dus niets nieuws verankerd.

Leijten

Mevrouw Leijten:

Dat was ook de uitdrukkelijke uitspraak van de Tweede Kamer. Ik kom er nog op, waarom dit wetsvoorstel dan wel aangenomen is in de Tweede Kamer. De heer Putters heeft echter gelijk.

De heer Flierman (CDA):

Ik ben nu een klein beetje in verwarring gebracht door de heer Putters. In mijn denken en voor zover ik het begrepen heb, waren er drie smaken, namelijk de 2A-procedure, waar de initiatiefneemster vanaf wil, de 2B-procedure, die zij acceptabel vindt, en het zelf doen. Dat laatste is nog iets anders dan een subsidierelatie. Juist de subsidierelatie is namelijk een soort onderhandse aanbesteding waar wij in mijn ogen vanaf zouden willen. Die heeft namelijk te veel te maken met vriendjespolitiek – ik zal het maar zo noemen – echter niet in de bouwwereld, maar in subsidieland waar dit ook voorkomt.

Mevrouw Leijten:

Volgens Europees recht mag onderhands gunnen en een subsidierelatie zeker ook. Je moet voldoen aan de wetten van transparantie en openbaarheid en je moet dit melden bij de Europese Commissie, zodat die het kan volgen, maar het is wel degelijk mogelijk. Een gemeente moet dan aantonen dat het een dienst van algemeen en economisch belang is en dat het grensoverschrijdende belang niet groot is, waardoor de interne markt niet wordt verstoord. Ik kom daar zo meteen nog op terug. Het is wel degelijk mogelijk om vormen van subsidierelaties aan te gaan. Dit is ook in overeenstemming met Europees recht, want is het niet al dagelijks gebruik dat heel veel gemeenten subsidierelaties van welke vorm dan ook aangaan? Uiteindelijk valt iedere overheidsopdracht onder de Europese aanbestedingsrichtlijn en Europees recht.

In deze Kamer is uitgebreid gesproken over aanbesteding en over de mogelijke noodzaak daarvan. Mevrouw Dupuis riep de staatssecretaris op om niet het braafste jongetje van de klas te zijn en de grenzen van de Europese regelgeving op te zoeken. Helaas stelt de Tweede Kamer vast dat de regering is gaan schuiven als het gaat om het opknippen van huishoudelijke verzorging of het bestemmen van huishoudelijke verzorging als een schoonmaakdienst. Juist in deze Kamer wees staatssecretaris Ross-van Dorp het afzonderlijk betitelen, het opknippen van werkzaamheden in schoonmaken en signaleren, af. Zij zei dat een persoon zichzelf simpelweg niet kan opknippen in die handelingen.

Het ministerie heeft op verzoek van de Tweede Kamer een oordeel gevraagd aan de Europese Commissie over het karakter van huishoudelijke verzorging, in voorbereiding op de wetsbehandeling in de Tweede Kamer. In de brief aan de Europese Commissie omschreef het ministerie de huishoudelijke verzorging als volgt. "Bij het contract zal de thuiszorgaanbieder moeten voorzien in huishoudelijke verzorging die voor de ene burger kan resulteren in een huishoudelijke ondersteuning die louter bestaat uit schoonmaakwerkzaamheden en voor een andere burger huishoudelijke ondersteuning die bestaat uit schoonmaakwerkzaamheden in combinatie met de organisatie van het huishouden, de persoonlijke zorg voor betrokkene en eventuele andere vormen van zorg."

Aan deze omschrijving uit de brief van 5 oktober 2009 aan de Europese Commissie valt een aantal zaken op. Allereerst schrijft het ministerie nu wel over het opknippen van werkzaamheden, terwijl staatssecretaris Ross-

van Dorp dat onverstandig vond. Ten tweede valt op dat er in de brief over huishoudelijke ondersteuning geschreven wordt, terwijl de wetstekst van de Wmo gewoon stelt dat gemeenten de taak hebben voor het verzorgen van de huishoudelijke verzorging. De heer Flierman wees erop dat wij het consequent over "huishoudelijke verzorging" hebben in onze antwoorden en in de behandeling. Dat is ook logisch, want dat komt overeen met de wetstekst. Van die formulering is afgeweken en dat lijkt een klein verschil, maar voor de interpretatie maakt dit wel uit.

Ten derde valt aan de formulering in de brief op dat er geen spoor is terug te vinden van kwaliteitseisen die aan huishoudelijk medewerkers worden gesteld op het gebied van de signalerende functie. Juist om de zorginhoudelijke eis te ondersteunen, regelde het ministerie in 2008 dat de aanbieders, gemeenten en beroepsorganisaties onder de vleugels van het ministerie tot een kwaliteitsdocument kwamen. In dit kwaliteitsdocument staat letterlijk: "De medewerker signaleert onveilige situaties en knelpunten in het huishouden en eventuele veranderingen in de wijze waarop de cliënt in staat is tot het voeren van zijn eigen huishouden (zoals bedorven eten in de koelkast; niet opengemaakte post; verwaarlozing), bespreekt deze met de cliënt en geeft deze zo nodig door aan het Zorgloket c.q. Wmo-loket van de betreffende gemeente."

Deze omschrijving is vier maanden voordat de brief naar de Europese Commissie werd verstuurd, vastgelegd. De vraag is zeer sterk of de dienst van de Europese Commissie niet met een totaal ander oordeel zou zijn gekomen over het karakter van de huishoudelijke verzorging als dit was meegestuurd. Een van de leden van deze Kamer heeft in de schriftelijke voorbereiding op deze wetsbehandeling gevraagd of er nog nader contact met de Europese Commissie geweest is; het antwoord van de regering was nee. Er is naar aanleiding van het aannemen van deze wetten dus ook niet geprobeerd om duidelijkheid bij de Europese Commissie te krijgen. Dat is heel erg jammer.

Het advies van de ambtenaren van de Europese Commissie was niet verrassend. Naar aanleiding van de informatie over de werkzaamheden die zij vanuit Nederland aangeleverd hadden gekregen, kwamen zij tot het oordeel dat de huishoudelijke verzorging valt onder 2A-diensten en wel onder de categorie voor "reiniging van woningen en gebouwen en glazenwasserdiensten" (categorie 14, CPC-code 909110006) en onder de categorie "verwijderen van huisvuil" (CPC-code 94020, CPV-code 90513100-7). Ik noem die categorieën bewust, want de codes moeten zeer secuur aangegeven worden als je een bestek uitschrijft. Als je een fout maakt, loopt de hele aanbesteding in de soep. Dit ligt achter zo'n oordeel van de ambtenaren van de Europese Commissie. Zij komen tot dit oordeel omdat schoonmaken volgens hen de grootste waarde van de opdracht zou bepalen.

Deze brief, waarin de Europese Commissie beschrijft hoe zij erover denkt, is direct door het ministerie doorgestuurd naar gemeenten met een brief erbij waarin staat dat zij boetes die het Rijk mogelijk krijgt opgelegd, zelf mogen betalen als zij zich niet aan de Europese regelgeving houden. Dat dreigement was niet heel netjes.

De heer Putters (PvdA):

Ik heb een vraag over de Europese context. Wij zullen zo meteen de staatssecretaris nog horen antwoorden op mijn vraag wat er gedaan is om de opvattingen van de Tweede Kamer in Brussel kenbaar te maken en wat er in

Leijten

Brussel mee gedaan is. Misschien komt mevrouw Leijten er nog op, maar ik wijs erop dat in het Europese Parlement een richtlijn wordt ontwikkeld die specifiek over medische en educatieve voorzieningen gaat. Dat komt ook ergens vandaan. Men denkt op Europees niveau dus ongetwijfeld wel na. Dat kan het beeld dat er vanuit Europa niet meer wordt gedaan dan mevrouw Leijten nu heeft geschetst, misschien enigszins nuanceren.

Mevrouw Leijten:

Ik heb in mijn inleiding uitgebreid verteld wat Europa precies zegt en welke trends wij daar zien. Men wil een gelijk speelveld en de interne markt mag niet belemmerd worden, maar tegelijkertijd is er de erkenning dat er diensten van algemeen economisch belang zijn. Er is een omslag gaande naar aanleiding van het Rühle-rapport. In december is de Europese Commissie met een voorstel voor de nieuwe aanbestedingsrichtlijn gekomen. Die is zeker voor zaken rondom gezondheidszorg en onderwijs veel losser dan nu. Er is meer vrijheid om zaken te organiseren. Dit komt mede doordat er in het Europees Parlement vertegenwoordigers van lidstaten zitten die weer contact hebben met hun parlementen. Zij merken zo hoe de Europese regels soms onbedoeld knellen.

Mevrouw Scholten (D66):

Ik wil het graag goed begrijpen. Ik begrijp dat de Europese Commissie reageerde op een brief van de minister met daarin een bepaalde omschrijving van de werkzaamheden. Vanwege de formulering is het voor u geen verrassing dat de Europese Commissie de werkzaamheden onder de 2A-diensten laat vallen. Wat had er volgens u in de brief moeten staan om het gewenste antwoord te krijgen?

Mevrouw Leijten:

Dit advies komt eigenlijk niet direct van de Europese Commissie, maar van ambtenaren van een dienst van de Europese Commissie. In dit advies hebben de ambtenaren aangegeven wat de Europese Commissie volgens hun verwachting zou kunnen besluiten en wat rechtsgeldig zou kunnen worden. Het was een voorzichtig eerste advies. Zo'n advies wordt geformuleerd op basis van de geleverde input. De input is dus zeer belangrijk. Deze brief is in aanloop van de wetsbehandeling in de Tweede Kamer verstuurd. Als ik de brief zo lees, is die eenzijdig. Dat heeft de Tweede Kamer toen ook geoordeeld. Eigenlijk is de brief niet in overeenstemming met wat in de beide Kamers gewisseld is over het belang van de signalerende taak in de huishoudelijke verzorging.

Mevrouw Scholten (D66):

Dat begrijp ik, maar wat had de input volgens u moeten zijn?

Mevrouw Leijten:

De input had feitelijk moeten zijn. Er worden eisen gesteld aan het personeel: zij moeten kunnen signaleren, moeten inzicht hebben in ziektebeelden en moeten kennis hebben van het gezondheidszorgstelsel in Nederland. Bovendien krijgen mensen niet zomaar huishoudelijke verzorging en gaat daaraan een indicatieprocedure vooraf. Dergelijke feiten hadden in de brief moeten staan. Kortom, de brief had een omschrijving van de situatie moeten bevatten.

Mevrouw Scholten (D66):

Dan zouden deze diensten in het antwoord volgens u zijn bestempeld als 2B-diensten?

Mevrouw Leijten:

Wij weten het niet. Het is niet op die manier voorgelegd en dat is een gemiste kans.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP):

Misschien kan mevrouw Leijten nog even toelichten wat de consequentie van de brief van de ambtenaren van de Europese Commissie voor dit wetsvoorstel is? De staatssecretaris zegt immers dat dit wetsvoorstel niet kan omdat die brief er is. Ik vraag mevrouw Leijten om iets duidelijker toe te lichten wat de consequenties zijn en of dat hele boeteverhaal in de lucht hangt of dat daar vrees voor zou moeten zijn.

Mevrouw Leijten:

Verderop in mijn tekst kom ik daar nog over te spreken, maar ik kan de vraag ook nu al beantwoorden. Het antwoord van de dienst van de Europese Commissie, dat indicatief kan zijn voor wat uiteindelijk een oordeel zou kunnen zijn van de Europese Commissie, is eigenlijk de aanleiding geweest voor de Tweede Kamer om dit wetsvoorstel aan te nemen. De opvatting, die is omschreven in de adviesaanvraag – het betreft het in één keer doorsturen naar de gemeente – week namelijk zo ver af van de politiek heersende opvatting, dat zij door de Tweede Kamer als een provocatie werd beoordeeld. Een provocatie ten aanzien van de wetgevingsprocedure van de Tweede Kamer. Ik omschrijf dat zo meteen nog iets uitgebreider. Afgezien van het feit of de Europese Commissie uiteindelijk een uitspraak had gedaan over hoe zij oordeelt over de huishoudelijke verzorging, zou namelijk in allerlaatste instantie het Europees Hof van Justitie bepalen of huishoudelijke verzorging al dan niet een commerciële dienst is. Met andere woorden: ook als het zich om een officieel advies van de Europese Commissie zou hebben gehandeld, was er geen belemmering voor het aannemen van dit wetsvoorstel geweest.

De ambtenaren van de Europese Commissie zijn voorbijgegaan aan de aard van de huishoudelijke verzorging, en dat is niet gek. Het ministerie omschreef de aard van het werk en ging daarbij voorbij aan de waardevolle signaleringsfunctie van de huishoudelijk verzorgende. Zij ondersteunt, begeleidt, signaleert en houdt een oogje in het zeil, zoals de geachte afgevaardigde Agema van de PVV-fractie in de Tweede Kamer het verwoordde. Zij heeft een maatschappelijke functie ten aanzien van de persoon die zorg nodig heeft. Zij stimuleert de persoon, waar mogelijk, om zelf activiteiten te ondernemen. Het gaat steeds om deze combinatie van huishoudelijke werkzaamheden en praten, signaleren en persoonlijk contact. Deze zaken kunnen niet van elkaar losgekoppeld worden, ook niet organisatorisch. De Tweede Kamer is van mening dat niet de schoonmaak maar het vergroten van de maatschappelijke participatie en van de zelfredzaamheid, het belangrijkste onderdeel van de huishoudelijke verzorging in de Wmo dient te zijn. Helaas is dit nooit uitonderhandeld met Europa.

Dan kom ik op de boete. De Tweede Kamer heeft geoordeeld dat het nodig was om dit wetsvoorstel aan te nemen. Indien de Eerste Kamer dit wetsvoorstel aanvaardt, kan ik mij voorstellen dat de rijksoverheid het opneemt voor een gemeente, wier handelen aanleiding tot

Leijten

een boete geeft. Ik kan mij voorstellen dat er dan politieke overeenstemming over bestaat dat Nederland als lidstaat uiteindelijk de discussie zou moeten aangaan bij het Europese Hof van Justitie over de invulling van dit werk.

De geschiedenis laat dus zien waarom de Tweede Kamer dit wetsvoorstel heeft aanvaard. Zij heeft duidelijk aangegeven dat huishoudelijke zorg niet enkel schoonmaak is en heeft willen breken met de interpretatie van het ministerie en van de Europese Commissie dat het hierbij enkel zou gaan om een commerciële dienst. Tot zover het verslag van de geschiedenis van het advies en de uitkomst van de discussie in de Tweede Kamer; de heer Van der Vlies had gezegd dat we het uitgebreid moesten uitdiscussiëren.

Dan kom ik bij het contra legem verklaren van de formulering. Mevrouw Scholten van D66 is weinig ingegaan op de bedoeling. Ze zegt dat het volgens Europees recht niet kan. Wij bestrijden dat, evenals de Tweede Kamer. De regeringsadviseur van de kant van de Kamer, voormalig minister Klink, zei in tweede termijn dat hij het met de toelichting op het wetsartikel eens is, als de nadruk niet ligt op het verplicht uitschrijven van een aanbesteding. In de toelichting op artikel 10, lid 3 staat het als volgt: "het college is daarbij niet verplicht tot het uitschrijven van een aanbesteding". Die toelichting is zo ontzettend helder en op vele momenten gegeven. Daarmee wordt bedoeld dat gemeenten in hun algemeenheid geen aanbesteding hoeven uit te schrijven met een vooraf opgesteld bestek. Zo staat het aangegeven in de wetsgeschiedenis, in de memorie van toelichting, in de antwoorden op de schriftelijke behandeling door de Tweede Kamer, in de eerste en de tweede termijn van de Tweede Kamer en in antwoorden op vragen van de Eerste Kamer. Als een gemeente goed formuleert dat huishoudelijke verzorging een 2B-dienst is, een dienst van algemeen economisch belang zonder grensoverschrijdend belang, kan zij vele verschillende vormen van gunnen toepassen. Bij een dienst zonder grensoverschrijdend belang kan men denken aan zaken als kennis van de lokale infrastructuur, kennis van wet- en regelgeving ten aanzien van ons zorgstelsel, maar ook aan kwaliteitseisen die landsspecifiek zijn. Wij stellen andere kwaliteitseisen aan huishoudelijke verzorging dan andere lidstaten. Er zijn ook gemeenten die ook het spreken van de taal als argument noemen. Zij vinden het belangrijk dat bij de huishoudelijke verzorging bij mensen thuis de taal wordt gesproken. Zo hebben bepaalde Limburgse gemeenten als eis opgenomen dat er Limburgs wordt gesproken.

De heer **Putters** (PvdA):

Ik heb een vraag om te voorkomen dat wij in een semantische discussie van begrippen terechtkomen. Als een gemeente een formulering voor huishoudelijke verzorging kiest waaruit blijkt dat het om meer gaat dan alleen poetsen, namelijk ook verzorging, voorkomen van eenzaamheid et cetera, komt men automatisch in een 2B-procedure terecht. Volgens de definitie van mevrouw Leijten houdt dat geen verplichting tot aanbesteding in; de 2B-procedure valt dus onder het niet-verplichtend aanbesteden. Begrijp ik de woorden van mevrouw Leijten zo goed? Ik merk dat het anders een semantische discussie wordt, want ik beschouw zowel 2A en 2B als vormen van aanbesteden. Ik dacht echter dat mevrouw Leijten zojuist zei dat men dan onder de 2B-procedure valt en op verschillende manieren kan gunnen. Het wekte bij mij de indruk dat dit dan onder het niet-verplichtend aanbesteden valt.

Mevrouw **Leijten**:

Het gaat over het niet verplicht zijn tot het uitschrijven van een aanbesteding. De semantische discussie lijkt er te zijn, maar met het "uitschrijven van een aanbesteding" wordt bedoeld dat men vooraf de eisen formuleert, die men overigens ook sociaal kan formuleren. Dat wordt vervolgens Europees uitgeschreven, met de door mij genoemde codes. Daartoe is een gemeente niet verplicht. Feitelijk is de subsidierelatie die geformuleerd kan worden, ook een aanbesteding. De bedoeling is dus voornamelijk dat de economische en uitgebreide procedure met het opstellen van eisen vooraf en het in de markt "leggen" van aanbieders, niet hoeft.

De heer **Flierman** (CDA):

Als ik het goed begrijp zegt u dat het artikel ook als volgt gelezen kan worden: gemeenten zijn niet verplicht de 2A-procedure te volgen?

Mevrouw **Leijten**:

Juist.

Mevrouw **Scholten** (D66):

Als het klopt dat die aanbesteding niet nodig is, heb je het hele Europeesrechtelijke artikel niet nodig en heb je die wet dus ook niet nodig.

Mevrouw **Leijten**:

Daar kom ik nog op. Ik kijk even naar mijn tekst, want een hoop dingen zijn al gewisseld. Wij hebben al gesproken over onderhands gunnen, het aangaan van een subsidierelatie, et cetera.

Het is belangrijk om aan te geven dat het geen verbod op het uitschrijven van een aanbesteding betreft. Als een gemeente dat wil, mag dat natuurlijk. Er zijn gemeenten die taken in het kader van de Wmo die wat minder discussiegevoelig zijn, namelijk taken die concurrentiegevoelig of maatschappelijk van aard zijn zoals jongerenwerk, Europees aanbesteden door een bestek uit te schrijven. De grote gemeenten doen dat; dat mag. Dit wetsvoorstel verbiedt dat niet.

Dan kom ik bij de vraag of deze wet nodig is.

Volgens de evaluatie van de Wmo door het SCP kan de conclusie getrokken worden dat de Wmo werkt. De meeste gemeenten voeren de wet uit zoals de wetgever dat heeft bedoeld. De Wmo wordt ook positief beoordeeld. Van de gemeenten is 90% van mening dat de Wmo kansen biedt voor samenhangende ondersteuning, maar slechts de helft vindt dat die samenhang inderdaad is toegevoegd. Uit dit onderzoek komt ook naar voren dat de introductie van de marktwerking een belangrijk negatief gevolg heeft op de invoering van de Wmo en op het bereiken van samenhang; 52% van de gemeenten geeft aan dat het beleid te veel leidt tot marktwerking; 77% van de cliënten en 87% van de aanbieders zijn ook die mening toegedaan. Sterker nog, in het onderzoek van het SCP staat dat de verplichtgestelde Europese aanbesteding een rem is op de samenhang in het lokale beleid die gemeenten moeten bewerkstelligen. Met andere woorden: zo uitgebreid als wij hier bespreken wat het Europees recht vermag, zo duidelijk is dat niet op lokaal niveau. Dit is precies waarom de Tweede Kamer heeft gezegd dat het nodig is om deze wet aan te nemen. Wij geven hiermee aan dat gemeenten verschillende mogelijkheden hebben en zelf moeten kiezen. Wij zeggen: u hoeft niet openbaar Europees aan te besteden met het uitschrijven van een be-

Leijten

stek. Die onzekerheid heerst in veel gemeenten. Mijn eigen gemeente zou moeten aanbesteden in het najaar en wacht eerst de behandeling in deze Kamer af. Zij wil namelijk heel graag om de tafel gaan zitten en de set van voorwaarden creëren. Dat heet bestuurlijk aanbesteden. Een aantal gemeenten heeft de stoute schoenen aange trokken en doet het op die manier. Door de brief van het ministerie en van de Europese Commissie zijn heel veel gemeenten een beetje angstig geworden en vragen zich af of zij dan geen boete krijgen. Het lijkt mij heel goed als aangegeven wordt dat daarvan geen sprake is.

De heer **Flierman** (CDA):
Voorzitter. Als het inderdaad zo simpel is als mevrouw Leijten aangeeft, namelijk dat gemeenten duidelijkheid verschaft moet worden, laten wij dan een glasheldere brief naar de gemeenten sturen. Dan zijn wij klaar. In mijn ogen is daarvoor geen wetgeving nodig.

Mevrouw Leijten:

De Tweede Kamer heeft uiteindelijk geoordeeld dat deze wet juist de duidelijkheid geeft waaraan het de afgelopen zes jaar ontbroken heeft. Omdat er zo'n verschil van mening is over de overheidsopdracht inzake de huishoudelijke verzorging, achtte de Tweede Kamer het noodzakelijk om deze wet aan te nemen.

Ik ben nog een antwoord schuldig aan de heer Putters. De Aanbestedingswet 2012 heeft de Tweede Kamer gepasseerd. Dat is eerder geprobeerd, maar is toen in deze Kamer afgestemd. In deze wet is het amendement-Hamer/Wolbert opgenomen. Daarin staat dat gezondheidszorg en onderwijs maatschappelijke diensten zijn en gemeenten vrij zijn om die als 2B-diensten te beschouwen. In het amendement staat echter niet dat dit ook voor huishoudelijke verzorging geldt. Juist over de vraag of het valt onder schoonmaken, poetsen, in oogje in het zeil houden of activeren van de persoon thuis, wordt geen uitspraak gedaan. Het ligt enorm in elkaars verlengde en het geeft hetzelfde signaal aan gemeenten. Met dit voorstel wordt vooral duidelijkheid gegeven.

Dan de ontwikkelingen in de WTO. Ik heb begrepen dat de Europese interne markt onder bepaalde voorwaarden opengesteld zal worden voor andere landen dan de Europese lidstaten. Dat staat niets in weg als het gaat over de ruimte die lidstaten elkaar gunnen om diensten van algemeen en economisch belang zelf te organiseren. Met andere woorden: eigenlijk gaan de Europese regels die de interne markt zich oplegt, ook gelden voor de landen die kunnen toetreden. Dat geldt ook voor de uitzonderingen die gemaakt kunnen worden. Het staat er niet haaks op. Het is een ontwikkeling die dit niet doorbreekt.

Voorzitter. Ik ga nu graag in op het wetsvoorstel over het formuleren van basistarieven voor de huishoudelijke verzorging, te weten wetsvoorstel nr. 31347.

Toen dit wetsvoorstel werd ingediend, was er sprake van onverantwoord lage tarieven. Hierdoor werden mensen ontslagen, werden mensen als alfahulp ingezet, werden er loonschalen verlaagd, etc. Ik kan mij nog goed herinneren dat in Bergen op Zoom, Maastricht en in veel andere plaatsen in het land grote protesten plaatsvonden van medewerkers in de huishoudelijke verzorging omdat zij fors moesten inleveren.

De gevolgen voor de kwaliteit waren ook groot. De mensen thuis kregen te maken met verschillende gezichten. Zij werden opeens werkgever. Zij moesten iemand gaan aansturen. Er kwam ook personeel langs dat zonder

opleiding of scholing aan de slag ging. Zowel in deze Kamer als in de Tweede Kamer waren de zorgen zeer groot. Staatssecretaris Bussemaker kwam met een aanpassing. Die hield in dat alfahulpen niet meer ingezet mochten worden door aanbieders en dat bij het winnen van een aanbesteding overlegd moest worden over overname van personeel van de verliezende partij.

In deze roerige begintijd waren er ook regio's waar het wél rustig was. In Zeeland bijvoorbeeld hadden de gemeenten samen besloten een bodemprijs te leggen in hun aanbestedingsbestek. Zij wilden namelijk met de aanbieders praten over de kwaliteit. Dat was het Zeeuwse model. Bij de behandeling van de Wmo in deze Kamer is het Zeeuwse model vaak aangehaald als een goed voorbeeld. Eigenlijk is dit wetsvoorstel het Zeeuwse model-plus, omdat hiermee de lokale democratie wordt versterkt. Een basistarief vaststellen is iets anders dan vaste tarieven vaststellen. Een basistarief hoeft niet te suggereren dat er geen hogere tarieven mogen komen of dat er geen wisselende tarieven mogelijk zijn. Het gaat erom dat er een basistarief wordt vastgesteld dat uitgaat van de reële kosten, waardoor de kwaliteit van de medewerkers niet uitgehouden wordt.

Sinds 1985 wordt in de gezondheidszorg gewerkt met een functiewaarderingsstelsel gezondheidszorg, FWG. Mevrouw Slagter sprak er ook over. Het is een uitgebreide omschrijving van de gezondheidszorg zelf van wat je mag doen, welke aard dat heeft, welke opleiding nodig is, wanneer je medicijnen mag toedienen c.q. voorschrijven, wanneer je als gezinsverzorger mag optreden, etc. Er is duidelijk vastgelegd wanneer iemand voldoende opgeleid is om voor deze functiewaardering gezondheidszorg te opteren.

Bij de modernisering van de AWBZ begin deze eeuw werd gesproken over een kwaliteitsslag, ook in de huishoudelijke verzorging, en is de huishoudelijke verzorging toegevoegd aan het FWG. Bij FWG 15 werk je bij mensen thuis, je verzorgt het huishouden, maar je kunt ook signaleren of het goed gaat met iemand. Je hebt kennis van ziektebeelden, van de ontwikkelingsstadia van ziektebeelden en van het daarbij behorende gedrag, maar je hebt ook kennis van het Nederlandse zorgstelsel, je weet wat je moet doen om jouw ondersteunende huishoudelijke taak goed te verrichten. Dat is omschreven in FWG 15. In FWG 20, een stap hoger – het gaat met sprongen van vijf – gaat het om hetzelfde, met toegevoegd kennis van complexe gezinssituaties. Medewerkers in FWG 20 worden bijvoorbeeld ingezet in een gezin met een kind met een ernstige gedragsproblematiek of waarvan een van de partners een verslaving heeft. Bij de volgende stap, in FWG 25, gaat het meer om de ondersteuning en de lichamelijke verzorging. In FWG 40 bent u bijvoorbeeld verpleegkundige geworden en mag u ook medicijnen toedienen. Zo bouwt de functiewaardering gezondheidszorg zich op, op basis van de kwaliteit van de medewerkers voor die functie. De werkgevers en de werknemers hebben gezegd: bij alle cao-afspraken volgen wij de functiewaardering gezondheidszorg.

Het is zeer van belang dat de sector zijn eigen kwaliteitsvoorwaarden heeft geformuleerd voor het uitoefenen van een functie. Naast de sector, die de kwaliteitsvoorwaarden heeft geformuleerd, hebben wij het toezicht van de Inspectie voor de Gezondheidszorg en hebben wij de Kwaliteitswet. Er is een kwaliteitsdocument geformuleerd, dat in juni 2009 is ondertekend door alle partijen, omdat er onduidelijkheid was over de vraag wat de kwaliteits-

Leijten

voorwaarden voor de medewerkers waren. Toch zien wij op dit moment een uitholling van de functie.

De heer Flierman vraagt of dit überhaupt nog wel aan de orde is. Helaas. In Breda, Rotterdam, Amsterdam, Tiel, Haarlem, Velsen, IJmuiden, Gouda en Best – er zijn zeker nog andere plaatsen – worden mensen die werken in de huishoudelijke verzorging geconfronteerd met een nieuwe functie die is gestoeld op FWG 10. FWG 10 is door de sector zelf omschreven als een functie van schoonmaken zonder persoonlijk contact. Dan moet u denken aan schoonmakers in een ziekenhuis. Dan gaat het dus niet over het schoonmaken bij mensen in huis, met een signaleringsfunctie. Deze mensen zien hun salaris dalen, maar de basis die daaronder ligt is dat hun functie wordt uitgehold. Dat is nogal wat. Wij kunnen wel heel veel kwaliteitseisen stellen, maar als de kwaliteitsvoorwaarden, geformuleerd door de gezondheidszorgsector zelf, niet worden gehandhaafd, hebben wij een probleem.

In het wetsvoorstel staat dat er een basistarief moet komen dat uitgaat van reële kosten. Zou het dan niet toch nog onder een cao-loon kunnen vallen? De heer Putters vroeg daarnaar. In Zeeland, waar dit model is uitgevonden, zijn ook mensen in FWG 10 in dienst. Mijn antwoord is: ja, dat kan. Maar dan komt de rol van de vakbonden om de hoek. De gemeente moet erop toezien dat een basistarief op basis van kwaliteit wordt vastgesteld. Dan is het zeer logisch om de functiewaardering gezondheidszorg te volgen, wat werkgevers en werknemers ook doen. Als je die volgt, kom je ook volgens de Tweede Kamer op FWG 15 uit. Betaalt een werkgever niet uit op dat bedrag, dan moet dat afdwingbaar worden door de vakbonden. Mevrouw Scholten zei dat ook. Op dit moment zien wij in al die steden het probleem dat door de bedrijfseconomische argumenten van die thuiszorgorganisaties die loonsverlaging wordt geaccepteerd. Zij krijgen zo'n evident te laag tarief: of je gaat failliet of er moet een loonoffer worden gevraagd. Maar die kwaliteitscriteria zijn goed vastgelegd en er is een basistarief geformuleerd. Als een aanbieder er dan nog onder duikt, moeten de vakbonden hun rol spelen. Dat ben ik volledig met mevrouw Scholten eens.

De heer **Flierman** (CDA):

De indienstster zegt eigenlijk ook dat alle werk in de huishoudelijke verzorging vaardigheden en kennis op het niveau van FWG 15 vergt. Daaronder is het niet denkbaar dat mensen in de huishoudelijke verzorging werkzaam zijn?

Mevrouw **Leijten**:

Ik volg hierbij de mening van de gezondheidszorg zelf. Die is met de functiewaardering gezondheidszorg tot deze indeling gekomen. De Tweede Kamer volgt die overigens ook.

De heer **Flierman** (CDA):

Een functiegebouw hebben is iets anders dan vaststellen dat iemand in een bepaalde functieschaal op een bepaalde plek bepaald werk doet. Mevrouw Leijten zegt: ik vind dat er in de huishoudelijke verzorging nergens gewerkt mag worden door mensen die ingedeeld zijn in een schaal lager dan FWG 15. Daarop baseert zij haar argumentatie.

Mevrouw **Leijten**:

Uiteindelijk moet dit op lokaal niveau uitgevochten worden. Een Haags directief is nu juist niet de bedoeling. Wij beschrijven een basistarief op basis van kwaliteit.

De heer **Flierman** (CDA):

Als het op lokaal niveau uitgevochten moet worden, hebben wij dat basistarief niet nodig.

Mevrouw **Leijten**:

Omdat wij zien dat de kwaliteit in vele situaties wel degelijk wordt uitgehold, heeft de Tweede Kamer gezegd dat het Zeeuwse model een goed voorbeeld is. Er is ook eerlijke concurrentie tussen aanbieders. Dat was de reden waarom bijvoorbeeld D66 in de Tweede Kamer voor de basistarieven was: het gaf een gelijk spelveld voor aanbieders. En het is niet die "race to the bottom", wat ook in de Tweede Kamer wel degelijk een belangrijk argument was.

Huishoudelijke verzorging heeft een bepaalde aard, zoals bedoeld in de Wmo. Op het moment dat je het op zo'n manier verwoordt en als de gemeente voor de basistarieven gebruikmaakt van de functiewaardering gezondheidszorg, is het heel logisch dat je op FWG 15 uitkomt. Gemeenten kunnen beslissen dat huishoudelijke verzorging schoonmaken is. Ik heb nergens gezegd dat het niet mag en dat heeft de Kamer ook niet gezegd. Wij vinden het onwenselijk, maar het kan. De goede loonuitbetaling is uiteindelijk in handen van cao-partijen, van vakbonden en werkgevers.

Is dit het vastleggen van tarieven per gemeente, vraagt mevrouw Slagter. Ja, dat denk ik wel. Wanneer gemeenten samenwerken, is dat in een regioverband. Kunnen tarieven verschillen? Ja, dat kan wel degelijk.

Er is gewezen op de cliënttevredenheid in de Wmo. Ik wil er toch even op ingaan. Over het algemeen komt uit alle onderzoeken, ook uit het onderzoek dat gisteren is gepubliceerd door het NIVEL, naar voren dat het goed gesteld is met het cijfer dat de huishoudelijk verzorgenden krijgen voor hun werk. Het is een compliment aan die mensen, want zij doen zeer betrokken hun werk en zij voelen zich zeer verantwoordelijk. Het is dus niet gek dat zij ook gewaardeerd worden. Maar in het SCP-rapport "Op weg met de Wmo", waaruit zou blijken dat de gemeenten aan kwaliteit steeds meer belang toekennen, zien wij dat 40% van de cliënten en de uitvoerende organisaties vindt dat de kwaliteit van de huishoudelijke hulp, verzorging zo u wilt, sinds de invoering van de Wmo is verslechterd. Dat is toch een niet gering percentage. Een derde van de cliënten zegt dat de huishoudelijk verzorgende steeds minder tijd heeft. Het is dus nog niet altijd zo dat, op het moment dat er positief wordt geoordeeld over de inzet van medewerkers, men ook zegt dat het optimaal is georganiseerd.

De Tweede Kamer heeft tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel uitgesproken dat zij vreest dat wij de discussie gaan verliezen, als wij blijven toekijken hoe de functie wordt uitgehold van de huishoudelijke zorg, die het verschil maakt tussen thuis blijven wonen en een toekomst in het verzorgingshuis of verpleeghuis. In dit huis hebben wij niet alleen de alfahulpconstructie de pas afgesneden als inzet van werkgevers, maar de Tweede Kamer zegt ook dat het goed is om te komen tot basistarieven.

Leidt dit tot verstarring, leidt dit tot minder innovatie? Juist de PvdA in de Tweede Kamer zei dat dit wel eens zou kunnen leiden tot veel meer innovatie. Aanbieders

Leijten

zullen proberen op een zeer goede manier om te gaan met hun overhead. Wij zien in voorbeelden van buurtzorg – die wordt door dit kabinet omschreven in zijn regeer- en gedoogakkoord – dat buurtzorg toekan met een zeer kleine overhead, met een zeer grote patiënt- en cliënttevredenheid en met ontzettend tevreden medewerkers. Het kan dus. Innovatie staat een basistarief in het geheel niet in de weg.

Er is een laatste onderdeel waardoor dit wetsvoorstel wel degelijk een plus kan zijn voor de lokale democratie. In het voorstel staat dat de gemeenteraad het basistarief vaststelt. Dat kan de gemeenteraad doen door een eigen onderzoek te houden en door moties in te dienen, maar het college van burgemeester en wethouders kan ook een voorstel indienen om dat basistarief op een bepaalde manier te formuleren. Daar vroegen mevrouw Slagter en de heer Putters naar. Dat voorstel moet de gemeenteraad dan accorderen. Dat is hartstikke goed, want de gemeenteraad staat heel regelmatig op achterstand als het gaat om het Wmo-beleid. Hoezeer wij ook willen dat het een lokale dynamiek heeft, toch zien wij steeds meer dat gemeenten, zeker als het de huishoudelijke verzorging betreft, gezamenlijk de aanbesteding doen. Ik ken heel wat gemeenteraden die moeite hebben om überhaupt het bestek, de set van eisen, boven tafel te krijgen, want dan zegt het college: dat doen wij in gemeenschapselijkheid, en als wij dat nu publiceren, dan schendt dat de concurrentiebelangen, en dan staat de democratie juist op achterstand. Met andere woorden, dit zou de democratie schaden. Maar dat is in het geheel niet het geval. Zo is het niet bedoeld. Dit argument heeft de Tweede Kamer gebruikt bij de behandeling van het wetsvoorstel in 2010.

Er is gevraagd of er een zorgplicht ontstaat. Daar is niet over gesproken in de Tweede Kamer. Dat is ook niet op die wijze geformuleerd. Ik heb wel gezien dat het bij de omschrijving van deze wetsvoorstellen is genoemd, maar we weten niet waar het vandaan komt. Er is een compensatieplicht. Als het gaat om continuïteit, dan is het organiseren van huishoudelijke verzorging en mantelzorgondersteuning nu al een taak van gemeenten. Het punt van kwaliteit hebben we extra toegevoegd omdat de Raad van State adviseerde om wel degelijk ook te benoemen wat de kwaliteitsargumenten zijn. Mevrouw Scholten en mevrouw Slagter vroegen hiernaar. Ik weet dus niet waar dat vandaan komt.

Er is een vraag gesteld over de eigen bijdrage. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten zou hebben gezegd dat de eigen bijdrage automatisch zou stijgen. Als het gaat om lokale autonomie en beleidsvrijheid, dan is juist het vragen van een eigen bijdrage voor voorzieningen een taak van de lokale democratie. Ik wil daar dus geen uitspraak over doen. In de Tweede Kamer is wel besproken dat dit een gevolg zou zijn, maar een gemeente kan zelf beslissen of de eigen bijdrage wordt verhoogd of verlaagd, of dat er überhaupt een eigen bijdrage wordt geheven. Ik zie dus niet in hoe dat automatisme in dit wetsvoorstel zit.

Er is ook een vraag gesteld over mogelijke kosten. Wij hebben dat punt ook besproken in de Kamer. Toen hebben we gekeken naar de overschotten in de eerste jaren tot 2009. In die tijd is er niet afgeroomd, maar zijn er wel taken toegevoegd. Pas in 2011 is er een afroaming gekomen van 200 mln. op het Wmo-budget. Wij hebben de volgende redenering gevolgd, die ook terug te vinden is in de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Wanneer dit zou passeren, kan het gaan om tussen

80 mln. en 100 mln. aan meerkosten, zeker als er uitgegaan wordt van de functiewaardering gezondheidszorg 15. De Tweede Kamer heeft dit wetsvoorstel aanvaard en daarmee ook de meerkosten.

Ik kom bij het laatste wetsvoorstel.

De heer Putters (PvdA):

In het wetsvoorstel waar we net over spraken, gaat het zeer over het vaststellen van de tarieven. Mevrouw Leijten gebruikte ook het uithollen van de posities van de medewerkers als argument. Belangrijker dan het vaststellen van tarieven is echter dat gemeenteraden zich uitspreken over wat ze onder huishoudelijke verzorging verstaan en dat zij daar een positie in kiezen. Uiteindelijk moet dat namelijk heel sterk gekoppeld zijn aan wat je er vervolgens aan wilt uitgeven en of je boven die basistarieven gaat zitten. Dat is wel in heel sterke mate een lokale keuze. Dat was een reflectie van mij, maar is mevrouw Leijten het daarmee eens?

Mevrouw Leijten:

Daar ben ik het zeker mee eens. Het gaat ook om dat lokale gesprek. De samenhang van de wetsvoorstellen ...

Er wordt mij iets gegeven.

De heer Putters (PvdA):

Dat is waarschijnlijk een ander antwoord.

Mevrouw Leijten:

Ik weet niet wat voor afleidingstactieken er in de Eerste Kamer allemaal gebruikelijk zijn.

De heer Putters (PvdA):

Wij prikken daar gewoon doorheen. Wij luisteren naar u.

Mevrouw Leijten:

Het eerste wetsvoorstel dat ik besproken heb, gaat over het niet meer verplicht zijn tot het uitschrijven van een aanbesteding. Daar ligt een lokaal besluit aan ten grondslag, namelijk over de vraag: hoe gaan we dit beoordelen als dienst, welke procedure gaan wij voor deze overheidsopdracht volgen? Welke situatie je ook kiest, een Europees openbaar bestek uitschrijven, het gunnen via een subsidierelatie, bestuurlijk aanbesteden of wijkgericht aanbesteden, het kan allemaal, maar wij vragen wel om een basistarief te formuleren op basis van kwaliteit. Die discussie is belangrijk. In oktober is er een motie aangenomen in de Tweede Kamer waarmee de staatssecretaris de opdracht wordt gegeven om de kwaliteitsuitholling en de loonverlaging te stoppen. Dit wetsvoorstel is dus een steun in de rug voor de uitvoering van die motie.

De heer Putters (PvdA):

Ik stelde de vraag omdat ik mij kan voorstellen dat de leden van de gemeenteraad vooral met elkaar spreken over de inhoud en dat zij zich afvragen: waar hebben we het over, wat vinden wij belangrijk? Vervolgens kan het college van burgemeester en wethouders een voorstel doen voor die tarieven, alhoewel in de wet staat dat dat aan de gemeenteraad is. Dat zei mevrouw Leijten volgens mij daarnet zelf ook. De gemeenteraad kan dan over dat voorstel discussiëren. In die rolverdeling lijkt mij dat wel belangrijk. Maar goed, de invulling daarvan is ook aan het lokaal bestuur.

Leijten

Mevrouw Leijten:

Ja. In een aantal gemeenten, zeker in regionale verbanden, is het een taak van het college. In sommige gemeenten is het gemandateerd aan het college, waarbij de gemeenteraad er geen vinger meer achter kan krijgen. Hiermee hebben we wel een instrument aan de gemeenteraad gegeven om het vast te stellen. Dat kun je vaststellen door zelf onderzoek te doen en met moties en meerderheden te komen, maar het meest logische is een voorstel van het college van B en W over wat wordt vastgesteld. Zo werkt dat met regeringen in principe ook, tenzij er een initiatiefwetsvoorstel wordt ingediend, of drie initiatiefwetsvoorstellen.

Voorzitter. Daarmee kom ik op het derde initiatiefwetsvoorstel over specifieke uitkeringen. Het wordt ook wel oormerken of doeluitering genoemd. We hebben nogal wat verschillende manieren voor het overhevelen van middelen vanuit rijksfinanciering naar het Gemeentefonds, maar hier gaat het erom er een specifieke uitkering van te maken. We regelen dat gemeenten de middelen die zij krijgen, niet aan iets anders kunnen besteden dan aan huishoudelijke verzorging, of aan alle mogelijkheden om het beroep op huishoudelijke verzorging te verminderen. Met dat laatste is de wet in de Tweede Kamer aanzienlijk verbeterd.

De vraag van de heer Putters of er zoveel weglekt, doet eigenlijk niet ter zake. De gedachte hierachter is namelijk ook dat het Rijk belastingen int. Bij de inning van die belastingen zit een directe premie voor de AWBZ. Dat levert AWBZ-budget op. De belofte aan de burger is dat dat deel van de belastingen wordt uitgegeven aan zorg. Wij pakken een deel van dat budget, dat geven wij aan gemeenten, en dan zou die belofte er niet meer zijn. Dat is ook gek! Waar gaat het nou om? De zorg van de Kamer is dat middelen ingezet worden om gaten te dichten. Gebeurt dat veel? Daar gaat het in principe niet om. Het gaat ook om die belofte. Het gaat erom dat de middelen worden uitgegeven aan de zorg die mensen nodig hebben. Dat kan zijn zorg aan huis, huishoudelijke verzorging, maar het kunnen ook initiatieven in de wijk zijn waardoor er minder zorg in de huishouding nodig is. In de Tweede Kamer zijn voorbeelden gegeven van het investeren in mantelzorgondersteuning, van het stimuleren van vrijwilligerswerk, van het mensen in buurten met elkaar in contact brengen. Er werd gesproken van bepaalde collectieve voorzieningen voor ouderen, waardoor de zorgende partner misschien meer ruimte krijgt om zelf het huishouden te doen. Op deze manier wordt er veel beleidsruimte geboden om binnen deze specifieke uitkering het geld te besteden. In de Tweede Kamer werd op een gegeven moment de vraag gesteld of dit geen stimulans is voor de lokale dynamiek en de lokale situatie. Zou het mooi zijn als een gemeenteraad samen met het college van B en W, met de Wmo-raad, met aanbieders, met heel veel mensen in de gemeente gaat bekijken hoe die behoefte aan huishoudelijke verzorging kan worden teruggebracht? Als iemand oud, versleten en immobiel is, dan gaan we zo iemand niet opleggen dat hij moet participeren. Maar als iemand huishoudelijke verzorging krijgt omdat hij het zelf niet redt, is het misschien heel goed om zo iemand te helpen om het wél zelf te kunnen. Dit voorstel belemmert dat in het geheel niet. Hier wordt gevraagd of er geen inperking is, of er geen verkokering plaatsvindt, maar het kan juist leiden tot veel meer aandacht voor alternatieven. Dat laatste is in de Tweede Kamer veel aan de orde geweest.

De heer Putters (PvdA):

Het wetsvoorstel stelt centraal dat het gaat om huishoudelijke verzorging of dat wat het beroep op huishoudelijke verzorging doet afnemen. De kern van de Wmo is juist het bevorderen van participatie. In het licht van de filosofie van de Wmo zou ik het ook bij dit wetsvoorstel graag om draaien: het gaat om meedoen. Hoe kijkt mevrouw Leijten daartegen aan? Als wij dit perspectief kiezen, heeft het lokaal bestuur, samen met alle partners, patiëntenverenigingen en noem maar op, meer mogelijkheden nodig om werk met wonen en met zorg te verbinden. Mevrouw Leijten beperkt het te veel tot huishoudelijke verzorging en het beroep daarop.

Mevrouw Leijten:

Ja. De Wmo is veel aangeduid als participatiewet. Het voorzien in huishoudelijke verzorging is daarin een wat vreemde figuur. Wij zien dat huishoudelijke verzorging veel gegeven wordt aan mensen die in een beginnend stadium van ouderdom zitten en het zelf niet meer redten. Ik zou heel graag willen dat wij iedere oudere met functieverlies zo veel mogelijk bij de maatschappij blijven betrekken. Maar dan moet in dat huishouden nog wel de verzorging worden gedaan. Dit is ook in de Tweede Kamer aan de orde gekomen. Huishoudelijke verzorging is een individuele voorziening, maar met de participatiewet ga je misschien naar collectieve voorzieningen toe. Gelet op het prestatievelid van de huishoudelijke verzorging is dat lastig. Aanvankelijk was het voorstel alleen gericht op die individuele voorziening. Op voorstel van de tegenvoeter van de heer Putters in de Tweede Kamer is het verruimd. Dat is breed omarmd. De Kamer was daar zeer over te spreken. Het kan leiden tot een gesprek over de doelgroepen die in een gemeente gebruikmaken van huishoudelijke verzorging. Voor welke doelgroepen kunnen wij het beroep op de huishoudelijke verzorging verminderen door ze zelfredzamer te maken?

Ik woon in Haarlem en heb hier onderzoek naar laten doen. In Haarlem krijgen zo'n 4000 mensen huishoudelijke verzorging. 75% daarvan is 80 jaar en ouder. Wat mij betreft mogen zij meedoen, wat mij betreft stimuleert de gemeente dat ook, wat mij betreft wordt de eenzaamheid daar bestreden, maar met het opbouwen van een netwerk kunnen wij het beroep op die verzorging waarschijnlijk niet doen verminderen.

De heer Putters (PvdA):

Waarom is die verbreding naar het sociale domein dan niet gemaakt? Er zit een beperking in die het lokale bestuur gaat beperken in zijn mogelijkheden om ook de groep die zojuist werd benoemd zo volwaardig mogelijk te laten meedoen en niet te laten vereenzamen. Het gaat hier daadwerkelijk om die huishoudelijke verzorging. Daar zit een beperking om het goede op maat te kunnen doen, ook voor de groep die daarnet werd benoemd. Dat is mijn vrees.

Mevrouw Leijten:

Dat is niet de bedoeling van de Tweede Kamer geweest. Er is met enthousiasme gesproken over de mogelijkheid dat gemeenteraad met wethouder en Wmo-raad zoekt naar mogelijkheden om het beroep op die huishoudelijke verzorging te verkleinen. Het is maar net hoe je het wilt bekijken. Deze voorstellen werpen hun schaduw vooruit, ook in de discussie over de overheveling van begeleiding. Als begeleiding wordt overgeheveld, als wij daar ook een

Leijten

specifieke uitkering van maken, dan is het zeer logisch om daartussen de schotten weg te halen.

Stel dat een wethouder een buurtvoorziening wil maken waarin jeugdzorg, de begeleiding, andere Wmo-taken en de komende Wet werken naar vermogen worden geïntegreerd. Het staat de gemeente dan vrij om een cofinanciering aan te gaan. Dat zal in de verantwoording helemaal niet worden afgewezen. Het is de bedoeling dat de overgehevelde gelden worden veiliggesteld voor de taken die de gemeente heeft en dat zij niet wegvallen in het gemeentelijk tekort. Dát is de bedoeling van de Tweede Kamer. Zij wil niet belemmeren. Cofinanciering kan. Dat hebben wij bij de Wet werk en bijstand ook veel gezien. Gemeenten zijn daar creatief in. Als die belemmering zou optreden, bijvoorbeeld in de uitwerking van de verantwoording, dan zijn wij er allemaal bij. Wij kunnen altijd voorstellen doen om die administratieve last, die verantwoording veel soepeler te maken.

De voorzitter:

Mijnheer Putters, laatste keer op dit onderwerp.

De heer Putters (PvdA):

Onze zorg zit er niet zozeer in dat het lokaal bestuur de Wmo-gelden naar lantaarnpalen of naar verkeerde dingen laat gaan, als wel dat er in de komende jaren helemaal niet genoeg geld zal zijn om de Wmo-voorzieningen te betalen. Daar zit een veel grotere zorg, die wij, denk ik, met elkaar delen. Ik stel mevrouw Leijten een gewetensvraag. Als ik haar beluister, heeft zij eigenlijk gewoon liever niet dat die huishoudelijke verzorging onder de Wmo valt. Voor de groep mensen die het nodig heeft, wil zij het op een andere manier regelen dan de Wmo veronderstelt. Dat geldt ook voor het punt van de begeleiding. Ook daarbij gaan wij over een specifieke uitkering praten. Moet mevrouw Leijten niet gewoon zeggen: wij willen dit niet op deze manier in de Wmo onderbrengen?

Mevrouw Leijten:

Er is een misverstand ontstaan. Als een gemeente bepaalde taken krijgt, horen daar bepaalde middelen bij. Wij vragen haar die middelen aan die taken te besteden. Dat is niet het beperken van de beleidsvrijheid, dat is niet hetzelfde als niet willen dat gemeenten die taken krijgen. Nee, die taken hebben ze en die voeren ze in vrijheid uit. Er zijn veel verschillen ontstaan. Daarover is in de Tweede Kamer geen discussie gevoerd. Wij zeggen niet hoe ze het moeten doen, wij zeggen alleen dat het budget daarvoor bestemd is. Er is een verschil in interpretatie, bijvoorbeeld met de VNG. Wij gaan niet zeggen dat een gemeente daar of daar een buurthuis moet neerzetten. Wij stellen kaders waarbinnen voor de uitvoering optimale beleidsvrijheid aanwezig is. De sturingsfilosofie van de Wmo staat totaal niet ter discussie.

De heer Flierman (CDA):

Dat is nog maar de vraag. Want u zegt in feite: het heeft mijn voorkeur als een gemeente voor elke taak een geoormerkt budget krijgt, en daarbinnen de bestedingen doet. Hoe ze dat doet, mag ze zelf weten, maar wel per taak een geoormerkt budget. We hebben het nu over de huishoudelijke verzorging, maar we kunnen het ook over vele andere dingen hebben. Dat is toch een wezenlijk andere filosofie dan bijvoorbeeld mijn fractie voorstaat als het gaat om de beleidsruimte van gemeenten en de ruimte om

daarbinnen keuzes te maken op een manier die ter plekke als maatwerk kan worden geduid.

Mevrouw Leijten:

Eerlijk waar, we hebben het ook uitgebreid in de Tweede Kamer gewisseld: zij is ermee eens om, uitgaande van lokale beleidsvrijheid, de middelen daar ook naar toe te laten gaan. Dat zegt toch niets over de inhoud? De vraag of ook nog andere beleidsterreinen naar de gemeenten toegaan, wordt in de toekomst beantwoord. Maar in het geval van begeleiding hebben we te maken met een nog maar vier maanden geleden aangenomen motie, waarin staat dat straks moet worden gewerkt met specifieke uitkeringen. Die motie was zeer zorgvuldig geformuleerd: er werd gesproken over ondersteuning, begeleiding en verzorging. Daardoor was ook duidelijk: graag een verbinding binnen het Wmo-veld, maar wel Wmo-middelen aan de Wmo.

Mevrouw Slagter besteedde aandacht aan het overhevelen van begeleiding, en aan de vraag of deze wetsvoorstellen hun schaduw vooruit werpen. Ja, dat is natuurlijk zo. In de Tweede Kamer is een meerderheid voor het oormerken, zoals het in het politieke jargon heet: een specifieke uitkering. In reactie op deze meerderheid is het ministerie met een voorstel gekomen. Het voorstel is: we gaan een decentralisatie-uitkering doen. Daarmee is en blijft zichtbaar welk budget voor begeleiding is overgeheveld van het Rijk naar het Gemeentefonds. Maar dat is niet het enige. We gaan ook monitoren of gemeenten dat geld ook besteden aan de voorgeschreven doelen, waarvoor informatie-uitvraag moet plaatsvinden. Wordt het geld evident aan iets anders uitgegeven, dan kunnen we het terugvorderen. Blijft een gemeente in gebreke bij het goed organiseren van begeleiding, dan kunnen we zelfs aanwijzingsbevoegdheden geven. De uitwerking van het voorstel gaat zeer ver. Ik heb dit niet met de Tweede Kamer kunnen bespreken, omdat de wetsbehandeling verder weg ligt dan dit voorstel. Maar als ik dat zo zie, is het eigenlijk een specifieke uitkering-light. We noemen het een decentralisatie-uitkering, en we doen het regime van een specifieke uitkering. Ik kan niet anders dan concluderen dat het ministerie de Kamermeerderheid zeer fors genaderd is, maar dat het wel verwarring schept, want er zijn meer decentralisatie-uitkeringen in het Gemeentefonds die niet dat regime hebben. Tegelijkertijd hebben we ook gewoon nog 75 specifieke uitkeringen die wel het regime hebben zoals het is voorgesteld bij de decentralisatie-uitkering voor begeleiding. Als het gaat om politieke duidelijkheid heeft deze wet aan kracht gewonnen, met de uitleg van het ministerie als het gaat over het volgen van begeleiding.

Ik heb een stukje overgeslagen; daar kom ik nu aan toe.

De voorzitter:

Als u mijn opmerking van zojuist, dat u alle gelegenheid zou krijgen om alles te zeggen wat u wilde, toch voorzichtig wilt interpreteren!

Mevrouw Leijten:

Ik heb u gehoord, voorzitter.

De VNG en wethouders hebben nadelen genoemd. Wethouders hebben mij ook voordelen genoemd. Hoe efficiënt je ook om kunt gaan met middelen, het is niet goed als gemeenten die zijn uitgegaan van een reële kostprijs, zouden worden gestraft voor het gedrag van gemeenten die onder de prijzen zijn gaan zitten. Is dit het geval? In

Leijten

het SCP-rapport staat dat gemeenten, waar sprake was van reële tarieven voor de huishoudelijke verzorging boven de € 20, de budgetten voor 96,1% gebruikten. Waar sprake was van veel te lage tarieven, onder de € 17, was dat percentage bijna 20% lager: 78,7. In het verleden is niet afgeroomd, maar het macro-budget daalde natuurlijk wel, doordat bepaalde gemeenten onder de kostprijzen zaten. De afspraak die was gemaakt bij de invoering van de Wmo is: schoon aan de haak, maar als ze overhouden, dan vorderen we terug. Dat is niet gedaan. Er is wel een aantal taken naar gemeenten toegegaan zonder financiële compensatie, maar het kan zelfs zo zijn dat de gemeente die het goed doet, wordt benadeeld door een gemeente die het niet goed doet. De nadelen die de VNG noemt, kunnen dus ook in het voordeel werken.

Ik kom toe aan de bureaucratie die zou samenhangen met de specifieke uitkering. In de afgelopen jaren hebben wij zeer veel onderzoek gedaan naar de Wmo, de besteding van middelen, dat wat gemeenten organiseren. Wij hebben de gemeenten heel veel gegevens uitgevraagd. In de toekomst zal dat ook zo blijven, want de decentralisatie-uitkering, met het beleid van een specifieke uitkering, zal blijven gelden voor de budgetten voor de huishoudelijke verzorging. Die uitvraag zal dus blijven.

Over de manier waarop het volgende. In de Tweede Kamer werd een voorkeur uitgesproken voor het systeem van "single information single audit", gebruikt bij de WWB en het werkdeel daarvan, dat nu het participatie-budget heet. In het begin interpreteerden gemeenten dat niet helemaal goed, maar na toelichting van de staatssecretaris gingen ze het werkdeel ruimer toepassen. Er heeft een enorme innovatie plaatsgevonden met de inzet van het budget, en er heeft ook een verantwoording plaatsgevonden. Er was heel veel vrijheid van het Rijk om lokaal in te vullen. De enige voorwaarde was dat het niet naar andere dingen ging dan naar brengen van mensen naar werk. Dat is eigenlijk ook het voorstel dat nu voorligt, als het gaat over budgetten in de Wmo. Nu is het huishoudelijke verzorging, straks is het begeleiding.

In de Tweede Kamer is nog wel aan de orde geweest de vraag of we vooraf gaan toetsen wat mogelijke vormen zijn om een beroep op de huishoudelijke verzorging te voorkomen, of niet. Besloten is dat we dat niet vooraf doen. Wel zou het nodig moeten zijn dat gemeenten weten dat we ze veel ruimte geven, maar dat het geld wel besteed moet worden aan ondersteuning, huishoudelijke verzorging en participatie, zoals bedoeld in de Wmo. Als ze twijfels zouden hebben of de besteding goed was, dan kunnen ze dat natuurlijk altijd aan het ministerie vragen. De vraag van de heer Putters wat er straks niet meer kan, kan ik dus niet beantwoorden. Volgens mij is het geen belemmering. Verder is gevraagd of er geen vertrouwen in wethouders zou zijn. Er is juist enorm veel vertrouwen in wethouders, en we geven dat vertrouwen ook. De wet is daartoe ook verruimd. De VNG heeft als argument dat we alleen voorzieningen aanbieden, maar dat vind ik niet juist. Ik vind het niet in overeenstemming met wat is behandeld in de Tweede Kamer, en de doelstellingen daarvan. Daar is juist gezegd: er is enorm veel ruimte, en zoek die ruimte vooral ook op.

De Wmo krijgt na vier à vijf jaar stevig vorm. Veel gemeenten zijn op een creatieve manier bezig met mantelzorgondersteuning, buurtgericht werken, klusdiensten, ondersteuningsdiensten enzovoorts. Er ontstaan heel veel dingen in het land waaruit veel vertrouwen spreekt. De wetsvoorstellen van vandaag zullen die

groeïende praktijk niet breken, maar ondersteunen. Gemeenten krijgen namelijk meer vrijheid als het gaat om de manier, waarop ze een overheidsopdracht laten uitvoeren. Door een bodem in het tarief komt er meer aandacht voor kwaliteit, en zal de wethouder zorg in college en raad meer kracht hebben. Het laatste voorstel is in het geheel geen beperking van de gemeentelijke beleidsvrijheid, maar geeft zekerheid en duidelijkheid. Als het gaat om de vrees van gemeenten over het niet kunnen koppelen van bepaalde budgetten voor toekomstig beleid, dan zeg ik: cofinanciering is heel gewoon. Wij doen het in het dagelijks leven ook. Wanneer ik met u uit eten zou gaan, voorzitter, kunnen we ervoor kiezen dat ik u trakteer of u mij trakteert, maar we kunnen ook samsam doen; dat heet dan cofinanciering. Dat kan een gemeente ook doen.

De voorzitter:

Dank u wel voor uw antwoord, mevrouw Leijten, en voor de uitnodiging die u daaraan hebt vastgeknoopt.

Dan geef ik nu graag het woord aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.



Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner:

Voorzitter. Ik maak graag van de gelegenheid gebruik om adviserend in te gaan op de initiatiefwetsvoorstellen. Allereerst wil ik de indieners prijzen voor hun enorme hoeveelheid werk gedurende lange jaren. Complimenten daarvoor. Tegelijkertijd moet ik zeggen dat mevrouw Leijten en ik al vele malen van gedachten hebben gewisseld en vaak principieel van mening verschillen op bepaalde punten. Dus naast mijn waardering voor haar inzet en mijn waardering voor de medewerkers over wie het gaat, zal ik er toch het een en ander tegen in moeten brengen.

De Wet maatschappelijke ondersteuning maakt een stevige ontwikkeling door. Het is een participatiewet. Als iemand in de Wmo het goed heeft gedaan, dan is het resultaat dat een individuele burger in een gemeente beter heeft kunnen meedoen aan de samenleving. Dat betekent dat er echt moet worden ingespeeld op wat de individuele burger nodig heeft. Die cliëntgerichte benadering in de Wmo vraagt niet alleen om het overhevelen van taken en financiën van het rijksniveau naar het lagere bestuurlijke niveau, maar ook om een transformatie waarin niet alleen geld en bevoegdheden overgaan, maar waarin ook anders gekeken wordt naar de vraag hoe je de totale vrijheid kan nemen om van het aanbodgerichte systeem van "one size fits nobody" over te gaan naar een systeem waarbij de cliëntenvraag echt gehoord wordt en alle mogelijkheden benut worden om die goed en doelmatig te beantwoorden. Dat betekent dat de Wmo net op tijd de gezonde ontwikkeling doormaakt – daar geloof ik echt in – om ons tegemoet te komen in ons gezamenlijk streven om cliëntgericht en helderder oplossingen maar ook de meest doelmatige oplossingen te vinden in een tijd waarin we daar ongelofelijk op zullen moeten letten.

De Wmo heeft een aantal heel specifieke kanten. Deze wet biedt de mogelijkheid dat niet een bewindspersoon met de Tweede Kamer, maar dat 418 wethouders met alle raadsleden samen mogen kijken wat er voor de individuele burgers het beste is. Dat betekent dat de couleur locale van iedere Nederlandse gemeente aan de orde komt bij het nemen van beslissingen hierover. Dat is de sturingsfilosofie van de Wmo. Dat is de sturingsfilosofie die ik er

Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

namens het kabinet op nahoud als het gaat om oplossingen op maat die nodig zijn. Dit decentrale sturingsmechanisme zien wij als de oplossing, ook in de wet op de zorg voor jeugd en ook bij de decentralisatie Begeleiding en de Wet werken naar vermogen. Als de gemeenten maximaal in staat gesteld worden om wonen, werk, zorg, welzijn, inkomen en alle mogelijke soorten van hulpmiddelen in te zetten – dat kan grootschaliger of kleinschaliger, al naar gelang de dienstverlening – dan kom je tot een veel en veel beter aanbod; dan doel ik op de integraliteit. Deze wet kent drie fundamenteën. Het eerste is de cliëntgerichtheid. Het tweede is de integraliteit. Dat betekent heel nadrukkelijk dat met de couleur locale van 418 verschillende gemeenten die ieder hun eigen wethouders kunnen kiezen, er sprake is van een ongelofelijke grote borging dat het cliëntbelang goed naar boven komt drijven.

De Wmo kent een lange ontwikkeling. Bij het begin van de Wmo – dat heb ik terug moeten lezen want ik was er toen zelf nog niet bij – zijn op beleidsmatig niveau heel mooie woorden gesproken. De fysieke en de economische infrastructuur komen daarin samen, zoals aangegeven door de GroenLinks-fractie. Er zijn echter ook angsten en reserves geuit. Als de reserves erover gaan dat gemeenten iets nog heel erg moeilijk vinden, dan zal mijn reactie daarop voortdurend zijn dat dit niet betekent dat je niet moet decentraliseren maar dat het wel betekent dat je gemeenten beter moet faciliteren. We hebben namelijk gekozen voor decentralisatie. Ik vind het wel heel erg belangrijk om iedere keer die keuzes goed uit te werken en steeds helder te blijven houden.

Bij de eerste aanbesteding heeft zich iets voltrokken wat we niet hebben gewild. Aanbesteden is ontworpen voor commerciële dienstverlening. Door schade en schande hebben we geleerd dat niet alle modellen die te maken hebben met commercialiteit goed passen op de kwetsbare dienstverlening. Die schade is in de sector terechtgekomen en is gelukkig ook weer hersteld. De schande heeft zich geplakt op het imago van het instrument aanbesteden. Dat instrument aanbesteden is er echter niet voor niets. Aanbesteden is juist een instrument om achterkamertjespolitiek en vriendjespolitiek tegen te gaan en om te eisen van de gemeenten dat deze procedures transparant en toetsbaar zijn en dat helder is op welke criteria gegund wordt en afspraken zijn gemaakt. Aan het principe van de aanbesteding zou ik dus absoluut niet willen tornen. Later zal ik nog ingaan op de relatie met het Europees recht, maar ik hecht er nu al aan te zeggen dat het een vooruitgang is voor de sector dat er sprake is van transparantie en van een verantwoordingsstelsel. Dat neemt niet weg dat de eerste ronde niet goed is gegaan. Daar hebben we allemaal van geleerd. Dat is inmiddels vele jaren geleden; dus de term voortschrijdend inzicht vind ik op dit moment dan ook op zijn plaats.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP):

Ik zou de staatssecretaris willen vragen om iets verder te gaan dan te zeggen "dat hadden we niet voorzien" of woorden van dergelijke strekking. Ik denk dat hierbij namelijk ook wel een mea culpa past. Er is in deze Kamer bij de discussie toentertijd – daar was ik ook bij aanwezig – heel duidelijk gezegd: staatssecretaris, wees daar nu helder over, want als dit als commerciële dienst wordt beschouwd zal het dit en dat gaan betekenen. Alles wat wij voorspeld hebben, is gebeurd. Het zou mijns inziens de regering passen om er dan ook het mea culpa bij uit te

spreken, omdat de regering er aan heeft meegewerkt dat het is gegaan zoals het is gegaan.

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner:

Ik kan mij goed voorstellen dat mevrouw Slagter dat zegt. Echter, wanneer je spreekt over deze kwetsbare dienstverlening en een instrument waarmee we heel veel andere regelingen willen gaan bedienen, hebben we ook te kijken naar waar het verkeerd is gegaan. Ik wil daarmee niet zeggen dat op alle plekken in Nederland alle gemeenten het verkeerd hebben gedaan. Daarom vind ik een mea culpa niet nodig. Anders zou ik dat ook eerlijk hebben uitgesproken. Waar er ook maar op de kleinste manier signaleerd wordt en er daarna ontwikkelingen in gang zijn gezet, moet je ieder zich ontwikkelend systeem dat gunnen. Het beginnen met aanbesteden was niet zomaar een verandering; het gaat om een stapsgewijze ontwikkeling, waar sectoren stapsgewijs ervaringen mee dienen op te doen. Er zijn plekken waar dat heel voorzichtig, zorgvuldig en verantwoordelijk is gedaan en plekken waar men dat onderschat heeft. Ik vind uw voorstel echter net iets te ver gaan.

De heer Putters (PvdA):

Ik zou de woorden van de staatssecretaris toch enigszins willen onderschrijven. Wat ik wel van rijkswege een omissie vind, is de duiding van welke varianten er lokaal mogelijk zijn om de zorg te regelen, zoals ook mevrouw Leijten heeft aangegeven. Niet alleen de regering, maar ook de lokale besturen zijn erg snel gaan zitten op de 2A-variant. De staatssecretaris heeft het over een mea culpa, maar ik baal er ontzettend van dat er wethouders en gemeenteraden zijn geweest, ook van mijn eigen partij, die het hebben laten versloffen. Ik zie het op z'n minst als een gedeelde verantwoordelijkheid die hier aan de staatssecretaris wordt voorgelegd. Dat is ook de filosofie van de Wmo. Door het lokaal bestuur zijn in de eerste ronde ook verkeerde keuzes gemaakt.

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner:

De heer Putters stelde een vraag die te maken heeft met het aanbesteden. Ik kom daar straks op terug. Ik zal in deze volgorde antwoorden: eerst de specifieke uitkering, dan de basistarieven en vervolgens de aanbesteding, om daarna nog terug te komen op afzonderlijke onderdelen van de wetsvoorstellen.

Wat betreft de specifieke uitkering zal het niemand verbazen dat ik een reeks argumenten zal noemen waarom dit geen goed idee is. Een specifieke uitkering zou betekenen dat we schotten blijven houden. We willen de gemeenten juist in staat stellen om over te gaan naar vraaggestuurdheid. In bijna alle voorstellen die door mij worden behandeld, wordt met klem gevraagd om ontschotting. In mijn perceptie botst het met 180 graden op elkaar, als we meteen aan het begin al zeggen dat we toch iets gaan oormerken. In de afgelopen jaren zijn er via de kanteling al ongelofelijke stappen gemaakt in het veld en daarbij is veel ervaring opgedaan. Er wordt geprobeerd om het niet alleen als een transitie, maar ook als een transformatie te zien.

De vraag is wat je iemand aanbiedt die een heel ingewikkelde zorgvraag heeft, bijvoorbeeld iemand met een halfzijdige verlamming die het huis niet meer kan schoonmaken, maar die vrienden genoeg heeft, of een echtgenoot, om de eenzaamheid op te heffen. In dat geval kan het heel goed zijn dat huishoudelijke verzorging alleen

Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

maar schoonmaken is. Tegelijkertijd weet ik dat de huishoudelijke verzorgende heel vaak de enige is die een persoon drie keer in de week even ziet, omdat deze helemaal niemand meer heeft.

Om die reden vind ik het heel belangrijk om het aanbod niet vast te zetten, maar om de gemeenten en de gemeenteraden de vrijheid te geven om verschillende vormen van aanbod te formuleren. Ik heb ook met mijn collega's om de tafel gezeten, toen dit in de Kamer speelde. Ik wil graag gezegd hebben dat de inhoudelijke waardering en erkenning voor het werk dat mensen doen, of dat nu in FWG 10 of 15 is, terwijl zij heel vaak als enige ergens komen, wat mij betreft niet gekoppeld zou hoeven te worden aan welke opmerkingen dan ook die ik maak over het wetgevingstraject of over de Europese aanbestedingen. Die krenking moeten we apart nemen om daaraan tegemoet te komen.

Om terug te komen op de Wmo, het mooie daarvan is dat bijvoorbeeld allereerst kan worden gemerkt dat iemand schulden heeft, want dat is de "final common pathway" voor mensen die de aansluiting met de maatschappij net niet goed kunnen maken. Dan kun je op andere manieren tot oplossingen voor cliënten komen dan we nu doen.

De heer Flierman heeft een specifieke vraag gesteld over de veranderingen die wij in de Wmo gaan invoeren en die ik net heb genoemd. Ik zeg erbij dat wij hiervoor een ingewikkeld, maar desalniettemin overzichtelijk transitieproces inrichten. Dat transitieproces gaat gepaard met enorm intensief overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en bij sommige transitie met de provincies en de aanbieders. In dat transitieproces worden alle vragen die vandaag hier zijn gesteld, ook geadresseerd en geagendeerd, en zo veel mogelijk direct, in overleg met de cliëntenorganisaties en met de gemeenten opgelost. Dit in antwoord op de vraag die de heer Flierman mij heeft gesteld.

De heer Putters heeft gevraagd of het klopt dat de gemeenten erg moeilijk uit de voeten kunnen met "het voorkomen van" als toevoeging aan huishoudelijke verzorging, zodat je het daarmee niet ruimer voor hen maakt, maar juist ingewikkelder. Dat heb ik getoetst en inderdaad blijkt dat de verruiming naar preventie geen soelaas biedt voor de gemeenten, afwegende de nadelen die zij ondervinden van het vastzetten van dat geoormerkte geld.

Een tweede specifieke vraag van de heer Flierman is of de regering kan bevestigen of het wetsvoorstel strijdig is met de bestuursafspraken tussen de rijksoverheid en de gemeenten. Ja, inderdaad, dat is strijdig. Dat betekent dat als er vanmiddag iets gebeurt met dit wetsvoorstel in de Eerste Kamer, ik onmiddellijk terug zal moeten naar de ministerraad, laat daarover geen misverstand zijn.

De woordvoerders van D66, de Partij van de Arbeid en het CDA hebben mij allen gevraagd of ik wil reageren op de brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Dat is een heel lange brief, met een flink aantal argumenten. Ik kan deze inbreng van A tot Z onderschrijven, zowel over het belang van de beleidsvrijheid als over de analyse en hun boosheid dat er zoveel wantrouwen is aan het adres van de gemeenten. Je zult maar op het ene moment beslissen om te decentraliseren en op het volgende moment zeggen dat de gemeenten het niet kunnen. Dat is niet eerlijk tegenover de wethouders en de raden. Dan moet je andere maatregelen treffen om ze te helpen om het goed te doen, maar je moet niet zeggen dat ze het

moeten doen, terwijl je tegelijk zegt dat ze het niet kunnen. Ik kan mij voorstellen dat zij daar niet blij mee waren.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP):

Ik ben toch een beetje verbaasd door de woorden van de staatssecretaris. Ik denk dat mevrouw Leijten heel veel argumenten heeft aangereikt waaruit spreekt dat er juist geen wantrouwen is. Ik vind ook dat de staatssecretaris op deze manier eigenlijk de Tweede Kamer diskwalificeert, die dit wetsvoorstel niet voor niets heeft aangenomen.

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner:

Ik refereerde aan de brief die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft geschreven. Mij was gevraagd om een reactie daarop. Deze opmerking komt van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Deze is veel breder en heeft te maken met het algemene principe van decentralisatie. Tegelijkertijd is er in de Tweede Kamer een heel specifiek debat geweest over dit wetsvoorstel, als klein onderdeel van een geheel. Ik denk dat beide redeneringen met elkaar in overeenstemming kunnen zijn. Daarom heb ik hier zo op geantwoord, maar dit is wel een pleidooi voor de gemeenten, zoals mevrouw Slagter heeft kunnen horen.

Ik deel de visie van de VNG dat de gemeenten om de Wmo betaalbaar te houden de vrijheid moeten krijgen om tot innovatieve arrangementen over te gaan, maar zij kunnen hun verhaal daarover zelf goed doen. Ik benadruk dat de VNG stelt dat een specifieke uitkering ongelofelijk moeilijk te operationaliseren is en leidt tot enorme bureaucratie. Deze leidt tot een enorme verantwoording waar allerlei middelen zijn gebleven, onderscheidend van een heleboel andere middelen. Daar moet je dan weer allerlei specifieke productomschrijvingen voor doen. Met de VNG denk ik dat wij deze weg niet op moeten willen gaan.

Ik denk dat het belangrijk is om aan het begin van mijn verhaal heel duidelijk te zeggen dat in de brief van de VNG wordt benadrukt dat we hebben gekozen. Je gaat erover of niet. Als wij als Rijk praten met de Tweede Kamer, heb je een goed systeem, maar als er dingen naar de gemeenten gaan, praten B en W met de raad. Dat is dualistisch op twee verschillende niveaus. Je moet niet die niveaus door elkaar halen en zeggen dat je het naar de gemeenten doet, maar dat de wethouders het niet zo goed doen, dus dat het Rijk nog een klein stukje van het geheel houdt. Dat zou niet logisch zijn en ook een blijk van onderwaardering voor de gemeenteraden, denk ik.

Ik heb daarmee ook de vraag van de heer Putters beantwoord hoe de gemeenten denken over de specifieke uitkering. Dit geldt ook voor de vraag van de heer Flierman. Hiermee heb ik de individuele vragen over de specifieke uitkering beantwoord.

Al met al zal volstrekt duidelijk zijn dat ik dit wetsvoorstel contrair vind. Het staat haaks op de gedachte van de decentralisaties, de decentralisatie in het kader van de Wmo maar ook andere decentralisaties. Ik moet dit wetsvoorstel dus ontraden.

De heer Putters (PvdA):

Ik heb zojuist aan de indienst een aantal kritische vragen gesteld. Ik heb onder meer gevraagd wat nu wel en wat niet onder de specifieke uitkering valt. Ik herhaal die vraag in de richting van de staatssecretaris. Volgens de indienst is er eigenlijk veel mogelijk met het leggen van

Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

verbindingen tussen wonen en werk, het in de wijk en buurt regelen van zorg en de deelname van mensen aan de samenleving. Wil de staatssecretaris daarop reageren? Er worden nu twee beelden geschetst van wat wel en wat niet mogelijk is met de specifieke uitkering. Voor de afweging van mijn fractie is het belangrijk te weten hoe die twee beelden zich tot elkaar verhouden.

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner: Bij de specifieke uitkering is het Rijk verantwoordelijk voor die uitkering. Het geld blijft dus in het boekje van VWS staan, om het maar eenvoudig te zeggen, en er moet verantwoording afgelegd aan het Rijk. Bij een decentralisatie-uitkering wordt het geld in het Gemeentefonds gestort en moet de verantwoording over de besteding van dat geld worden afgelegd aan de gemeenteraad. Je kunt dit niet door elkaar laten lopen.

De heer Putters (PvdA): Ik begrijp de systematiek, maar ik vraag nu naar de concrete voorbeelden. Verschillende wethouders hebben de zorg uitgesproken dat zij nu niet meer allerlei voorzieningen aan elkaar kunnen koppelen. Toch is dat wat wij willen, voorzieningen op maat. De staatssecretaris zegt dat dit met het wetsvoorstel van mevrouw Leijten niet goed meer mogelijk is.

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner: Ja, dat zeg ik.

De heer Putters (PvdA): Daarmee hebben wij twee verhalen over wat wel en wat niet mogelijk is in het licht van de specifieke uitkeringen.

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner: Die verhalen staan ook haaks op elkaar. Voor een deel is dat een gevolg van de techniek, wat kan er wel en wat kan er niet. Ik benadruk dat het kabinet van mening is dat alle maatregelen die te maken hebben met de decentralisaties, onderuit worden gehaald door specifieke uitkeringen.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Ik krijg graag ook nog een toelichting van de staatssecretaris. Zij sprak over de decentralisatie-uitkering. Ik heb eerder gerefereerd aan de brief van 19 december. Kan zij mij uitleggen wat nu precies onder een decentralisatie-uitkering wordt verstaan? Ik begrijp dat dit ook een soort specifieke uitkering is, want ook daarover moet apart verantwoording worden afgelegd. Wat is het verschil?

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner: Het verschil is dat bij een decentralisatie-uitkering een bepaalde hoeveelheid geld in het Gemeentefonds wordt gestort. Dit zal de komende periode voor een flink aantal terreinen gebeuren, onder andere in het kader van de Wet op de jeugdzorg en de Wet werken naar vermogen, het is al gebeurd voor huishoudelijke verzorging en zal nog gebeuren voor de begeleiding. Daarvoor is een bepaalde hoeveelheid geld beschikbaar en die is in afspraken gekoppeld aan een bepaalde hoeveelheid dienstverlening van een bepaalde aard. De gemeenten moeten transparantie betrachten en zij moeten de implementatiemogelijkheid hebben om aan hun outputcriteria te voldoen. In de transitie luistert dit heel nauw, want er wordt een efficiëncykorting ingevoerd, maar het is natuurlijk niet de be-

doeling dat de gemeenten straks een black box overhandigd krijgen. Als al dat geld straks in het Gemeentefonds bij elkaar is gevoegd, moeten de gemeenten aan bepaalde outputcriteria voldoen. In de nieuwe Wmo is een compensatieplicht ingevoerd. Een compensatieplicht brengt met zich mee dat de gemeente zal moeten verantwoorden dat alle cliënten die recht hebben op compensatie in het licht van de Wmo, zijn geholpen. Daaraan moeten tevredenheidsonderzoeken worden gekoppeld. Als zij niet aan die eis kunnen voldoen en zij hebben geld over, kunnen er inderdaad maatregelen worden opgelegd opdat zij dat alsnog doen. Dat is een andere dynamiek dan zeggen: zo veel geld krijgen jullie mee en je moet per hoeveelheid geld die je uitgeeft, een bonnetje kunnen overleggen waaruit blijkt dat het voor dat en dat product is besteed. De verantwoordingslag is omgedraaid.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Het is mij nog steeds niet duidelijk. Ik begrijp van de staatssecretaris dat dit toch ook een soort oormerken is. Zij zegt zelf dat het een vastgesteld budget is. Hetzelfde geldt voor de specifieke uitkering. Mevrouw Leijten heeft het ook uitgelegd. Het beeld dat er voor iedere uitgaven een bonnetje moet worden overgelegd, vind ik echt een karikatuur. Dit is ook volstrekt strijdig met de toelichting van mevrouw Leijten. Ik zou het prettig vinden als de staatssecretaris iets ruimer naar het initiatiefvoorstel kijkt en kritisch naar haar eigen opmerkingen over de decentralisatie-uitkering.

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner: Het is helemaal niet bedoeld als karikatuur, maar als een poging om het nog helderder uit te leggen. De gedachtegangen staan haaks op elkaar. Wij hebben hierover al vele malen gesproken, ook naar aanleiding van moties. Het is absoluut niet bedoeld als karikatuur. Er is nu eenmaal hoe dan ook een lijnrecht verschil. De middelen worden aangewend omdat naar de cliënten wordt geluisterd, naar wat zij willen en daarbij worden oplossingen bedacht. Op een gegeven moment is bekend dat er een bepaalde hoeveelheid geld beschikbaar is en daar moet men binnen blijven. Dat is een heel andere methodiek. Op dit moment, in de transitie, geeft het Rijk er een bepaald bedrag voor uit. Wij vinden dat er sprake is van "one size fits nobody", dat wij de cliënten niet kunnen horen en dat wij niet kunnen beschikken over de integraliteit. Daarom zeggen wij: hier heb je het, zo veel cliënten hebben deze dienstverlening, zo veel cliënten hebben het op dit of dat niveau, dat en dat kost het nu. Wij geven zo eerlijk mogelijk de juiste hoeveelheid geld, want het is geen stiekeme bezuiniging. Nee, het is echt een transformatie. Binnen dat geheel hebben wij nog de traditionele verantwoordingsinstrumenten, maar wij gunnen de gemeenten juist heel ruimhartig dat zij op andere wijze met het geld kunnen omgaan. De enige gelijkenis is de beperking van de hoeveelheid geld, de omschrijving van de hoeveelheid geld van de gespecificeerde uitkering waar de gemeenten binnen moeten blijven. Zij hoeven niet alles aan dat ene doel uit te geven. Als zij er aan tekort komen, moeten zij het ergens anders vandaan halen. Dat is echter een heel andere redenering.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): De staatssecretaris overtuigt mij niet. Ik zie die lijnrechte tegenstelling niet. Ik probeer zo objectief mogelijk naar haar en naar mevrouw Leijten te luisteren. Daar zit naar

Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

mijn mening niet zo veel licht tussen. De decentralisatie-uitkering is een specifieke uitkering light, zoals mevrouw Leijten zei. Misschien kan zij dit in tweede termijn nog iets duidelijker uitleggen opdat de staatssecretaris dan misschien ook wat licht ziet.

De heer **Flierman** (CDA):

Ik wil nog wel een poging doen om die helderheid te verkrijgen. Ik heb het zo begrepen. Bij een specifieke uitkering krijg je geld van het Rijk voor een bepaalde taak die je moet uitvoeren. Als je geld overhoudt, gaat het terug naar het Rijk en je moet verantwoording afleggen aan het Rijk. Bij een decentralisatie-uitkering komt er een aan de taak gerelateerde hoeveelheid geld in het Gemeentefonds. De gemeente heeft een resultaatverplichting, zij moet een bepaalde taak vervullen en zij moet daarover verantwoording afleggen aan de gemeenteraad. Als de gemeente wat overhoudt, kan zij dat aan andere nuttige zaken besteden, maar als zij tekort komt, zal zij dat uit eigen middelen moeten aanvullen.

Staatssecretaris **Veldhuijzen van Zanten-Hyllner**:

Dat is exact de stand van zaken.

Voorzitter. D66 heeft een aantal specifieke vragen gesteld over de techniek van de uitkering, namelijk in hoeverre het noodzakelijk is dat de gemeenteraad volgens aanwijzing van de NZa de tarieven vaststelt en welke handvatten de gemeenteraad worden aangereikt om dit te kunnen doen, aangezien de diversiteit aan geboden hulp groot is. Tevens is gevraagd aan de hand van welke parameters gemeenteraden deze taak moeten uitvoeren. We hebben al gesproken over basistarieven. Ik denk dat het heel goed is dat dit geen vaste tarieven zijn, maar flexibele. Natuurlijk is de vraag wat een reële kostprijs is. In die zin is het ontzettend belangrijk dat de producten goed mogen worden gedifferentieerd. Iedere gemeente moet dat zelf uitzoeken. In de stad en op het platteland kunnen dat soort dingen verschillen. Het zou heel erg moeilijk zijn om daarvoor van rijkswege een uniform basistarief vast te stellen. Mevrouw Leijten heeft echter al gezegd dat zij met een basistarief niet één vast tarief bedoelt, dus hopelijk was deze uitleg overbodig, ook in het licht van de eerdere toelichting.

D66 heeft gevraagd of de gemeenten het touw van de Wmo in handen krijgen of dat de centrale overheid dit weer terugpakt. Ik meen dat ik daar heel helder over geweest ben: je gaat erover of niet. Ik heb vertrouwen in de gemeenten.

De inhoudelijke vraag is of het geld op de goede plaats terecht komt. Ik wil geen specifieke uitkering, maar vertel wat we wel doen om te zorgen dat het bij de cliënten komt en zij ervan profiteren. In dat kader heb ik de compensatieplicht al genoemd, maar er zijn natuurlijk ook waarborgen voor de besteding van de middelen voor begeleiding en huishoudelijke hulp. Deze waarborgen zorgen ervoor dat de gemeenten deze middelen alleen voor iets anders mogen aanwenden nadat de cliënttevredenheid is gemeten en is gebleken dat, gekoppeld aan de taak dat cliënten kunnen participeren, ook voldoende ondersteuning is geleverd. Dit houdt in dat gemeenten die het niet goed doen, sancties opgelegd kunnen krijgen. Zo kan hun uitkering worden verlaagd. In het geval dat er een gerechtelijke uitspraak wordt gedaan in individuele gevallen, moeten de kosten van het in die gevallen te bereiken individuele resultaat door de gemeenten worden

betaald. Deze sancties bestaan nu al. Het wetsvoorstel is daar niet voor nodig.

Ik heb al gesproken over de specifieke uitkering en de administratieve lasten daarvan en over de sturingsfilosofie.

Ik kom te spreken over het tweede voorstel. Ik heb al de erkenning voor de medewerkers uitgesproken.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

Nog even over het voorgaande, ik heb ook gevraagd naar de rol van de inspectie en op grond van welke kaders de inspectie überhaupt zou kunnen toezien.

Staatssecretaris **Veldhuijzen van Zanten-Hyllner**:

Deze vraag wil ik graag betrekken bij de vragen over de basistarieven en de daaraan gekoppelde kwaliteit.

Voorzitter. Er wordt in het voorstel een direct verband gelegd tussen de basistarieven voor de medewerkers en de kwaliteit voor de cliënten. Daar begint eigenlijk al een van elkaar verschillende redenering, omdat we de probleemstelling niet delen. Ik begin met de cliënten. De Wmo heeft tot doel om een betere ondersteuning te geven. De huishoudelijke verzorging is daar een onderdeel van. Verschillende leden hebben al gezegd dat uit het laatste onderzoek, dat gedaan is met een valide en betrouwbaar wetenschappelijk instrument, de CQ-meting, een heel positief beeld blijkt. Het is niet zomaar een tevredenheidscijfer, maar een meting die breed is gebaseerd op de cliëntervaringen met de huishoudelijke hulp. Dit houdt ook in dat er wel degelijk het compliment door de huishoudelijk verzorgende in mag worden opgenomen, maar het houdt ook in dat de gemeenten die deze diensten hebben georganiseerd, de wet hebben uitgevoerd op de wijze die de wetgever heeft bedoeld en met de instrumenten die in de wet zijn verschaft. Het houdt bovendien in dat het inmiddels gelukt is om dat naar cliëntoutput gemeten goed te doen. Het betekent dat wij de probleemstelling niet delen dat er op dit moment een slechte output is van dit systeem en dat er voor de cliënt basistarieven aan toegevoegd moeten worden. Het verhogen van de hoeveelheid geld die naar de aanbieders gaat, komt namelijk niet direct terecht bij de medewerkers. Dat de aanbieders vanzelf die kwaliteitsslag zouden moeten gaan maken is volstrekt niet voorspelbaar. Tegelijk verdwijnt de prikkel voor aanbieders om nieuwe oplossingen te vinden, wat juist slecht is voor de kwaliteit en doelmatigheid van de aan de cliënt geleverde ondersteuning. Nog belangrijker vind ik dat arbeidsvoorwaarden voor medewerkers in de zorg niet worden bepaald in de afspraken die tussen opdrachtgever en opdrachtnemer worden gemaakt, maar in de afspraken tussen werkgevers en werknemers in cao-onderhandelingen. Die twee partijen moeten er zorg voor dragen dat de arbeidsvoorwaarden in de sector modern en eerlijk zijn en aansluiten bij de arbeidsmarkt. Het past de regering derhalve helemaal niet om daar een actieve rol in te nemen.

De heer **Putters** (PvdA):

De staatssecretaris zegt dat het stellen van de basistarieven er niet toe zal leiden dat het geld direct bij de medewerkers terecht komt. Misschien kan de staatssecretaris dan iets zeggen over de vraag waar het dan wel terecht komt. Immers, uiteindelijk is het wel de bedoeling van de wet dat de positie van medewerkers wordt verbeterd. Deelt de staatssecretaris de opvatting, even los van de vraag waar dit dan geregeld moet worden, dat er toch een

Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

zekere bodem moet zijn waar we niet doorheen zouden moeten zakken qua positie van de medewerkers in deze sectoren, maar dat daar in de achterliggende periode af en toe toch dicht tegen aangeschurd is?

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner:

Ik vind ook dat je niet door de bodem moet zakken, de zogeheten "race to the bottom". Na de aanvankelijke start zijn inderdaad de dingen gebeurd die mevrouw Leijten beschreef, zoals de kwestie dat mensen uit dienst moesten treden en tegen een lager tarief terugkeerden. In de tussentijd is het echter op het door ons verwachte normale peil gekomen. Dat is bijvoorbeeld gebeurd met instrumenten als het Zeeuwse model, waarin gemeenten het basistarief kunnen vastleggen en kan worden aanbesteed op kwaliteit en outputcriteria voor de cliënt. Het is de sector zelf die daar via goede aanbestedingsinstrumenten voor gezorgd heeft. De race to the bottom is dus gekeerd. Met zo'n tekort aan mensen in de zorg kunnen de arbeidsmarkt en de bonden er ook zelf voor zorgen dat er een stevig robbertje wordt gevochten tijdens de cao-onderhandelingen. Dat is de plek daarvoor en ik gun daar iedereen ook van alles. Als we dit onderwerp echter opnemen in dit wetsvoorstel, dat heel nadrukkelijk is gericht op de participatie van burgers in de samenleving, worden gedachtegangen vermengd en komt het ook niet goed uit de verf. Vandaar deze reactie daarop.

Dat er geen direct verband bestaat tussen wat een medewerker verdient en hoe goed de kwaliteit van de zorg naar de cliënt is, kan ik niet beter toelichten. Daar zitten natuurlijk een aantal heel andere dingen tussen, namelijk de competentie en de betrokkenheid van de medewerker. Die leiden uiteindelijk tot een goed resultaat. Een te laag salaris kan demotiverend werken voor de medewerker, maar door de bank genomen is er geen directe correlatie tussen meer gaan verdienen en meer betrokkenheid bij de cliënt. Daarom wil ik deze zaken uit elkaar houden. Er zit geen direct wetenschappelijk causaal verband tussen.

De heer Putters (PvdA):

Die opvatting deel ik met de staatssecretaris. Wij hebben vanmiddag herhaaldelijk gezegd dat wij de motivatie van de mensen die in deze sector werken, enorm waarderen. Ondanks heel vervelende situaties zijn zij hun werk voor de mensen om wie het gaat, heel goed blijven doen. Onze gedachte bij deze wet is – daarvoor maken wij ook een vuist – dat de positie van deze mensen, die ondanks het feit dat zij soms in lastige situaties zitten, hun werk goed zijn blijven doen, verstevigd zou moeten worden. De staatssecretaris is van opvatting dat het voorstel hier niet voor zorgt. Heb ik dat goed beluisterd? Volgens haar verstevigt het de positie van de mensen die in deze sector werken niet.

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner:

Ik denk inderdaad dat dit wetsvoorstel de positie van de medewerkers, de outcome, niet regelt. Ik twijfel er ook aan of er een direct verband is met het vaststellen van een basistarief. Het is nadrukkelijk niet de rol van de overheid om dat bij dit wetsvoorstel te doen. Ik constateer meer vermengingen in de redenering. Er is gevraagd of ik vind dat het functiewaarderingssysteem voor de gezondheidszorg van toepassing moet zijn. Er is een groot verschil tussen een functiehuis en een kwaliteitssysteem. Een functiehuis is een systematiek die gebaseerd is op de technieken die iemand moet toepassen en de verantwoor-

delijkheden die iemand draagt in zijn dienstverlening. Op grond van die onderscheidenlijke klassen en schalen zijn bepaalde salarissen toegekend. Dat is een heel ander systeem dan het kwaliteitssysteem. In het kwaliteitssysteem heb je bijvoorbeeld het BIG-register, waarin de kwalificaties worden neergelegd waaraan medewerkers moeten voldoen voordat zij een bepaalde taak mogen uitvoeren. Als je die dingen door elkaar haalt, doe je hetzelfde. Dan koppel je de waardering voor de medewerkers aan bepaalde outcome-criteria voor hun werk. Ook in de redenering over de FWG, de FunctieWaardering Gezondheidszorg, versus de kwaliteit worden er twee zaken door elkaar gehaald. Dat leidt ertoe dat er nee gezegd moet worden op het onderwerp "basistarief". Dat vind ik jammer, want ik gun het de medewerkers juist enorm, maar in deze redenering is het onjuist om te zeggen dat de dienstverlening aan de eenzame mensen met het basistarief beter zal worden. Dat verband is er niet.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP):

Ik heb één vraag over iets wat mij nu toch niet duidelijk is. Hoe kijkt de staatssecretaris aan tegen het Zeeuws model? Daarin wordt ook een basistarief gehanteerd. De staatssecretaris heeft gezegd dat dit heel mooi is. Zij sprak ook over een "race to the bottom"; zo noemde de staatssecretaris het, geloof ik. Ik denk dan: laten wij alsjeblieft wat meer Nederlandse termen gebruiken, al is dat bij dit onderwerp misschien niet zo makkelijk. Hoe kwalificeert zij dit dan? Dit model gaat toch in feite ook uit van een basistarief?

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner:

Het Zeeuws model is binnen de aanbestedingsmogelijkheden een manier waarop een gemeente al naar gelang haar couleur locale en de dienstverlening waarover zij spreekt – dat kan schoonmaken zijn, of de huishoudelijke verzorging, met de opheffing van eenzaamheid en de signalering – heel transparant een tarief kan stellen op basis van wat de gemeente vindt dat deze mensen nodig hebben. De gemeente zegt dan: dit is het tarief ervoor en we stellen een aantal aanbieders in staat om op basis van verschillende, inhoudelijke, met elkaar concurrerende criteria mee te dingen en de aanbesteding te winnen. Dat is heel sympathiek in het model. Ik ga ervan uit dat iedere gemeente die een bepaalde hoeveelheid medewerkers nodig heeft om de dienstverlening te leveren, helemaal uit zichzelf de tarieven vaststelt op een zodanig niveau dat de medewerkers ook komen. Dat is heel iets anders dan dat wij op rijksniveau de koppeling zouden maken zoals ik dat net deed. Wij zouden dan een onlosmakelijk verband met de salarissen suggereren. Nogmaals: ik gun het de mensen van harte, maar er is geen onlosmakelijk verband. Er zijn verschillende mogelijkheden in. Ik vind dat je het gemeentelijk niveau vrij moet laten in die inventiviteit. Dat kan zelfs gaan over de basistarieven. Het Zeeuws model en mijn opvattingen zijn dus heel congruent met elkaar. Het Zeeuws model zal ik zeker via de best practices uitrollen. Er zijn echter meerdere instrumenten. Van mij mogen gemeenten die niet voor dit model kiezen, ook op andere manieren aanbesteden. Dat is nu juist de vrijheid die gemeenten moeten kunnen krijgen. Het Zeeuws model bijt de huidige regelgeving op geen enkele wijze en heeft geen ondersteuning van deze wetsvoorstellen nodig om effect te hebben.

Helaas moet ik ook over de basistarieven opmerken dat een en ander kan leiden tot een toename van de ad-

Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

ministratieve lasten. Je kunt enorme discussies krijgen tussen gemeenten onderling over de tarieven, terwijl je juist wilt dat gemeenten onderling op verschillende wijzen de dienstverlening kunnen invoeren. Er kunnen juridische problemen over ontstaan. Alle manieren waarop je dit centraal vastlegt en decentraal wilt losmaken, kunnen leiden tot botsingen.

We doen wel een heleboel om medewerkers te krijgen. Er is een enorme intensivering in de zorg door dit regeer- en gedoogakkoord. Er is een convenant – dat wil ik nog even genoemd hebben – en er zijn veel extra middelen, terwijl deze voorheen schaars waren. In samenwerking met de aanbieders en de koepels is een scala aan maatregelen genomen om de mensen die in de afgelopen jaren een tekort aan erkenning hebben gekregen, zo veel mogelijk een steun in de rug te geven met het extra driekwart miljard dat voorradig is. Dit wordt vaak kort geschetst als de 12.000 extra medewerkers. Ik wil dit toch even genoemd hebben.

In dat kader zijn wij ook de regels voor zzp'ers aan het versoepelen. Daar heeft de heer Putters naar gevraagd. Zzp'ers zijn mensen die niet meer in een groter verband willen werken en het wel gezien hebben met de werkgevers. Zij zeggen: ik wil voor mezelf beginnen. Dat zie je nog niet zo veel in de huishoudelijke verzorging, maar er is geen enkele contradictie tussen de vrijheid die wij nu aan het creëren zijn en de dienstverleningen, de vogelvlucht en de markt die op dit moment een positieve rol kunnen spelen, ook voor deze medewerkers.

Ik heb alle argumenten die ik had, genoemd. Over het voorstel voor het basistarief merk ik op dat het uitgaat van een probleemstelling die ik niet deel, dat de gedragsredeneringen niet vaststaan en dat er geen koppeling is tussen sommige van de redeneringen. Ik vind het voorstel dan ook niet logisch. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, zal het leiden tot een prijsverschil in de bestuursafspraken. Er is een tarief genoemd door mevrouw Leijten. Het tarief is iets hoger dan dat, maar ik zal hoe dan ook met het voorstel terug moeten naar het kabinet omdat er een fors prijskaartje aan hangt. Ook dit is een reden waarom ik het wetsvoorstel ongewenst vind.

Ik kom op het aanbesteden. Ik zal echt mijn best doen om dit heel goed uit te leggen.

De voorzitter:

Kunt u dat ook beknopt doen? Dat kan heel vaak samengaan.

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner:

Ja. Het wetsvoorstel is overbodig omdat de mogelijkheden die er zijn – er zijn twee aanbestedingsvarianten; meer smaken zijn er niet – zo veel ruimte bieden aan gemeenten en aanbieders om er samen uit te komen, dat de gemeenten daar heel goed mee uit de voeten kunnen. Het is ook ontzettend ingewikkeld. Er zijn veel decentralisaties. Heel veel gemeenten, zeker de gemeenten die niet zo van veranderingen houden, zeggen: ik vind het allemaal heel ingewikkeld; hoe moet het nu? Dit kan aanleiding geven tot een pas-op-de-plaatseffect. Ik denk dat dit waar is. De oplossing daarvoor zit hem niet in de inhoudelijkheid van dit wetsvoorstel, maar in betere handreikingen en voorlichting. Ik wil er met liefde een brief over schrijven. Met de laatste nieuwe wetsvoorstellen die internationaal zijn voorgesteld en waarin de Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn overgenomen, kunnen de gemeenten

mijns inziens uitstekend uit de voeten. Voorzitter, dit is de kortst mogelijke samenvatting.

De voorzitter:

Dit was inderdaad beknopt en helder. Zo dit niet het geval is, komt het in de tweede termijn nog aan de orde. Is het goed om het in de tweede termijn mee te nemen?

De heer Putters (PvdA):

Mag ik nog een vraag stellen, want dan kan ik in mijn tweede termijn daar nog op ingaan? Kan de staatssecretaris kort zeggen hoe zij de verhouding ziet tussen de nieuwe Aanbestedingswet die vandaag aan de Eerste Kamer is aangeboden, het amendement Hamer/Wolbert en het initiatiefwetsvoorstel van mevrouw Leijten?

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner:

Dat is een mooie vraag, ook voor de pauze. Het zit hem in de heel exacte bewoording. De bewoording van het amendement-Hamer/Wolbert is zo voorzichtig en subtiel dat het precies past binnen de juridische mogelijkheden op dit moment. Mocht mevrouw Leijten er een novelle aan willen wijden, dan denk ik dat haar gedachtegang daar misschien bij zou kunnen aansluiten. Zoals die nu is, gaat die dwars tegen de Europese regelgeving in en daar kan ik niet goed tegenin gaan.

De voorzitter:

Ik dank de staatssecretaris voor haar interventies. In principe zijn wij nu toegekomen aan de tweede termijn van de Kamer, maar wij schorsen de vergadering voor vijf minuten.

De vergadering wordt van 18.49 uur tot 18.54 uur geschorst.

Voorzitter: Fred de Graaf



De heer Putters (PvdA):

Voorzitter. Ik dank u voor deze pauze. Ik zat onlangs een keer op de stoel van de voorzitter en toen hield ik het niet langer uit. Ik heb er toen zo'n spijt van gehad dat ik niet even een kleine sanitaire stop had ingelast. Dus dank ik u nu daarvoor.

Voorzitter. Ik dank zowel de indienster als de staatssecretaris voor de antwoorden en voor het bevlogen en inhoudelijke betoog dat wij vandaag gehoord hebben. Ik heb grote betrokkenheid van de indienster en van de staatssecretaris gehoord. Het is goed om te horen dat wij samen voor dezelfde groepen mensen bezig zijn, hoewel wij heel verschillende routes naar deze mensen toe bewandelen.

Graag wil ik kort ook iets anders zeggen. Sinds 2006 is er in het licht van de Wmo veel goeds aan het gebeuren. In de afgelopen jaren zijn er ook dingen fout gegaan en dat hadden wij graag anders gezien, maar langzaam herstelt zich dit. Bovendien zijn heel veel gemeenten ondanks het economisch tij keihard bezig om van die Wmo iets goeds te maken. Daar hebben wij vandaag ook weer voorbeelden van gehoord. Kiezen wij vandaag dan ook instrumenten die daartoe bijdragen? Mijn fractie en de fractie van GroenLinks zouden dit wel een beetje uit de discussie van vertrouwen en wantrouwen willen hebben. Voor ons staat als een paal boven water dat wij vertrou-

Putters

wen hebben in het lokaal bestuur. Het gaat erom dat iedereen zijn rol en verantwoordelijkheid die hem toebedacht is in de Wmo, ook kan nemen. Ik loop nu kort de drie wetsvoorstellen langs om die vraag te beantwoorden.

Ik begin met het wetsvoorstel tot beëindiging van de verplichting tot aanbesteding. Onze fracties zijn er positief over om datgene te doen wat de verplichting tot aanbesteding weghaalt. Met die verplichting kom je namelijk in de strakke 2A-procedure terecht. Is er nu meer helderheid over gekomen dat dit niet meer hoeft en dat dit juridisch houdbaar is? Wij hebben wel verschillende argumenten gehoord, maar graag stel ik daar nog een paar vragen over. Uit het antwoord van mevrouw Leijten in de eerste termijn, begrijp ik dat er licht zit tussen het amendement-Hamer/Wolbert in de Aanbestedingswet en het initiatiefwetsvoorstel dat nu voorligt. In feite is het amendement-Hamer/Wolbert wat beperkter in zijn uitleg dan het initiatiefwetsvoorstel, als ik het goed interpreteer. Ik zou dit in de tweede termijn graag nog iets scherper krijgen. Ik kreeg namelijk de indruk dat beide voorstellen ertoe zouden kunnen leiden dat je in de 2B-procedure en dus in de lichtere variant terecht komt en dus niet alle toeters en bellen van de aanbesteding hoeft te doen. Als er echter licht tussen zit, welke interpretatie gaat dan voor? Heeft de wat ruimere of wat beperktere interpretatie dan voorrang? Dat gaat dadelijk namelijk toch wringen. Zorginstellingen en gemeenten hebben zo meteen te maken met een Aanbestedingswet met dat amendement en met het initiatiefwetsvoorstel van mevrouw Leijten. Hoe gaat dit uitwerken? Kan dit in de tweede termijn of anders in een brief toegelicht worden?

Uiteindelijk is bij de aanbesteding naar ons idee wel cruciaal dat gemeenten duidelijk moeten maken wat zij onder huishoudelijke verzorging verstaan. Wat ons betreft is het meer dan poetsen alleen. Dat zullen de gemeenten gewoonweg in hun lokale visie duidelijk moeten maken. Als daarbij de verplichting om het hele aanbestedingstraject te doorlopen, weg kan vallen, zouden wij daar positief over zijn. Graag krijg ik hier een toelichting op.

Ik kom nu op het tweede wetsvoorstel over de basistarieven. Ik sluit aan bij mijn laatste opmerking, namelijk dat de gemeenten heel erg duidelijk moeten maken waar het hier nu eigenlijk om gaat. Als het om poetsen gaat, puur om schoonmaak dus, is dit wel iets anders dan als het ook om verzorging gaat. Wat ons betreft gaat het om dat laatste. Daar hoort wel een fatsoenlijk tarief bij. Wij horen de werkers in de zorg een goede positie te bieden. Ik begrijp de antwoorden van de staatssecretaris wel, namelijk dat dit vooral in cao's geregeld moet worden. Tegelijkertijd zien wij dat cao's niet alles dekken, want niet iedereen valt daaronder. Ik noemde bijvoorbeeld al de zzp'ers. In de komende tijd zal het aantal zzp'ers wellicht toenemen. Ik begrijp dus op zich wel dat het misschien ergens anders moet worden geregeld, maar dat moet dan wel gebeuren. Daarbij is een zekere betrokkenheid van de overheid nodig. Welke rol ziet de staatssecretaris voor zichzelf weggelegd? Zij noemt wel de werkgevers en werknemers, maar welke rol neemt de overheid op zich? Zijn wij niet met elkaar verantwoordelijk voor een bodem? Overstijgt dat niet de individuele gemeente en het belang daarvan? Wij neigen naar die visie, want ook in het Zeeuwse model wordt bij aanbesteding naar prijs en kwaliteit gekeken. Dat gaat ook over het personeel. De Wmo gaat uiteindelijk over de positie van het personeel

en daarom lijkt het ons gerechtvaardigd om die positie bij dit wetsvoorstel te benoemen.

Overigens wil ik een kanttekening plaatsen bij de zorg dat de eigen bijdragen omhoog zouden gaan als de basistarieven worden vastgesteld. Diverse wethouders hebben deze zorg in brieven aan ons geuit. Ik vind dit eerlijk gezegd een wat vervelende redenering. Ik heb de redenen genoemd waarom wij wel de positie van de werkers in de zorg willen versterken. Wethouders en lokale besturen moeten niet automatisch tot hogere eigen bijdragen overgaan als hier besloten wordt om tot basistarieven te komen. Die redenering volgt hier niet automatisch uit. Men heeft lokaal ook een eigen verantwoordelijkheid.

Tot slot het derde wetsvoorstel, dat over de specifieke uitkeringen. Dat is voor onze fracties wiken en wegen. Wij vinden dat wij de lokale besturen serieus moeten nemen. Ze moeten alle ruimte hebben om de voorzieningen te realiseren die lokaal nodig zijn, zeker nu er de komende tijd veel bezuinigingen op ze af komen en er ingewikkelde vraagstukken voorliggen. De vraag is wat wel en niet onder de specifieke uitkeringen gaat vallen. Ik concludeer dat het gaat om het verminderen van alles wat een beroep doet op huishoudelijke verzorging. Het gaat niet om het bredere sociale domein, terwijl dat juist een handreiking naar het lokaal bestuur zou zijn om dwarsverbanden te leggen.

Wij hebben hier wat vragen over. Wat maakt bijvoorbeeld dat de doelstelling niet via de decentralisatie-uitkering mogelijk is? Kan de indienster daar iets over zeggen? Zou je deze discussie over specifieke decentralisatie-uitkeringen niet breder moeten voeren in de discussie die wordt gevoerd over het Gemeentefonds? Wat besluiten wij nu en wat betekent dit voor die discussie? Misschien kan ook de staatssecretaris daarop ingaan. Uiteindelijk gaat het aan de achterkant om de vraag of wij via zo'n instrument de kwaliteit van de voorzieningen op peil weten te houden en of meer mensen gaan meedoen in de samenleving. Ik heb nog niet de garantie gekregen dat dit aan de doeluitkering vastzit. Er is wel gezegd dat wij gaan monitoren, maar zijn er eventueel ook alternatieven om dit te borgen? Of brengt de doeluitkering wel wat ervan verwachten?

Ik heb ook een aantal argumenten voor de specifieke uitkering gehoord. Wij hebben wel prestatievelden, maar daar gaat ook weleens een en ander mis. Het komt niet automatisch goed. Ik begrijp het argument dat wethouders de doeluitkering ook als een steun in de rug kunnen ervaren, maar daarvoor hebben zij wel de ruimte en het vertrouwen nodig om de dwarsverbanden over prestatievelden heen te kunnen maken. Onze fracties zullen de voor- en tegenargumenten nog moeten wegen.

Ik hoop dat mijn slotconclusie in ieder geval is overgekomen. Onze fracties hebben een positieve grondhouding ten aanzien van de aanbesteding en de basistarieven. Ten aanzien van de specifieke uitkeringen leven er bij ons meer twijfels. Wij hebben de antwoorden van de indienster en de staatssecretaris nog nodig om de uiteindelijke afweging te kunnen maken.

□

De heer **Flierman** (CDA):

Voorzitter. Ik bedank de indienster en haar medewerkers en de staatssecretaris voor hun uitvoerige beantwoording. Wij hebben die zeer op prijs gesteld.

Flierman

In algemene zin moet ik zeggen dat wij grote aarzelingen bij de voorliggende wetsvoorstellen houden. Voor zover wij problemen uit het verleden proberen op te lossen, lijkt het mij verstandiger om naar de toekomst te kijken. Er staat ons nog veel te wachten, ook met komende wetgeving, en wij moeten er vooral voor zorgen dat er een samenhangend stelsel van mogelijkheden op lokaal niveau overeind blijft om vorm te geven aan wat er in de toekomst in financieel nog krappere tijden moet gebeuren op dit gebied. Voor zover het om praktische problemen gaat, lijkt het me bij uitstek iets wat je niet hier, in Den Haag, maar juist op lokaal niveau wilt oplossen. Gemeenten hebben daarbij maximaal ruimte nodig. Het feit dat met de voorliggende wetgeving strijdigheid met het bestuursakkoord gaat ontstaan, vind ik een heel serieuze zaak. Wij hechten aan een betrouwbare overheid, ook op het gebied van de verhouding tussen Rijk en gemeenten. Het parlement valt onder die overheid op rijksniveau. Ik vind dat een zwaarwegend argument ten nadele van de voorliggende wetgeving.

Ik constateer dat over het wetsvoorstel ten aanzien van de aanbesteding uiteindelijk kan worden gezegd dat het overbodig is. Immers, de strekking van het wetsvoorstel is op mijn vraag door de indienster teruggebracht tot de formulering dat je niet hoeft aan te besteden als een 2A-dienst. Zoals toen al is geconcludeerd, kan dat ook nog eens heel nadrukkelijk worden vastgesteld in een brief van de staatssecretaris aan de gemeenten.

Op het gebied van het basistarief lopen enkele dingen door elkaar, zoals de staatssecretaris ook reeds opmerkte. Ook wat mij betreft gaat het uiteraard niet om de waardering voor de mensen die in dit vakgebied werkzaam zijn; absoluut niet. In tegenstelling tot de heer Putters ben ik van mening dat er wel degelijk een zekere differentiatie denkbaar is tussen werk dat primair het karakter van huishoudelijke hulp in de zin van schoonmaken heeft, en andere vormen van werk. Overigens verdienen ook de eerstgenoemde mensen alle waardering. Zij zullen het ook kunnen signaleren als er iets geks aan de hand is in het gezin. Daarvoor hoef je geen kennis van het hele stelsel van onze gezondheidszorg te hebben, zoals dat kennelijk in FWG 15 nodig is. Er is differentiatie en die biedt de mogelijkheid om ook op andere niveaus dan op schaal FWG 15 zinnige dingen te doen. Bovenal moeten wij de discussie over het basistarief niet verwarren met een discussie over het functiewaarderingsgebouw in de gezondheidszorg; dat dreigt wel voortdurend te gebeuren. Al met al blijven wij ook op dit punt kritisch.

Tot slot de doeluitkering. Zoals de heer Putters in eerste termijn al zei, is het erg jammer dat zo'n doeluitkering zich vooral richt op de huishoudelijke hulp en alles wat te maken heeft met de daarbij horende toeleiding, terwijl je veel nadrukkelijker zou moeten kijken naar de manier waarop gemeenten handen en voeten kunnen geven aan een resultaat op lokaal niveau, op een veel breder terrein dan alleen dat van de hulp in het huishouden. Mevrouw Leijten stelt dat er ook sprake kan zijn van cofinanciering, maar als ik het goed zie, is dat wel cofinanciering in één richting. De gemeente mag er geld bij doen als zij dat nuttig vindt, maar als zij toevallig een klein beetje geld overheeft dat zij aan een andere nuttige zaak wil besteden, kan dat in de ogen van mevrouw Leijten niet. Ik denk echter dat het voor de gemeente aantrekkelijk wordt om dit terrein zo goed mogelijk vorm te geven als zij wel die gelegenheid heeft.

Ik wil niet verder gaan in de parallel van het etentje en de uitnodiging die mevrouw Leijten heeft geformuleerd, want ik ben bang dat wij dan onderling heel ingewikkelde verrekeringen krijgen, hoewel het wellicht heel aantrekkelijk is om bijvoorbeeld in Haarlem een keer een hapje te eten. In elk geval blijven wij kritisch ten aanzien van alle drie de wetsvoorstellen.

De heer **Putters** (PvdA):

Ik heb een vraag over het wetsvoorstel over de basistarieven. Ik stel u de vraag die ik daarnet ook aan de andere kant van de tafel heb gesteld. Vindt u dat de overheid een zekere verantwoordelijkheid heeft om ervoor te zorgen dat de positie van de werkers in de zorg niet door een bepaalde bodem zakt? Het Zeeuws model maakt hier toch afspraken over; daarom is het wellicht niet zo gek dat wij hierover spreken in het kader van de Wmo. Kunt u daarop ingaan?

De heer **Flierman** (CDA):

Ten aanzien van de positie van de werkers in de zorg is het uiteraard zinvol om ervoor te zorgen dat er een bepaald kwaliteitsniveau gehandhaafd wordt en dergelijke. Daar is ook wetgeving voor. Dat is andere wetgeving dan de wetgeving waarover wij het nu hebben; dat was de kern van de opmerking van de staatssecretaris en ik ben het daar zeer mee eens. Ik vind het met u zeer interessant dat in het Zeeuws model op lokaal niveau de verantwoordelijkheid is genomen om de uitvoering van het werk op een bepaalde manier te regelen binnen de kaders van de wet, rekening houdend met wat de gemeenten ter plekke nuttig vonden, ook aangaande de positie van de mensen in de zorg. Het Zeeuws model is voor mij de ultieme illustratie van het feit dat wetgeving helemaal niet nodig is, omdat men dat ter plekke uitstekend kan regelen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

Voorzitter. Ik houd het kort. Wij hebben een uitgebreide toelichting gekregen door de indiener, die heel duidelijk en bevlogen is geweest. Complimenten van onze kant. Daarna hebben we een toelichting gekregen van de staatssecretaris, waarbij ik mij soms afvroeg of zij niet aanwezig was bij het verhaal van de indiener. Is er lering getrokken uit hetgeen de indiener naar voren heeft gebracht? Op mij kwam het over als het poneren van standpunten zonder uitwisseling, terwijl ik dat vandaag juist iets meer had verwacht. Ik heb al in mijn inleiding gezegd dat er bij de behandeling van een initiatiefwetsvoorstel discussie tussen de Eerste Kamer, de Tweede Kamer en de regering dient te zijn. Dat heen-en-weer heb ik een beetje gemist.

De staatssecretaris heeft wel gezegd dat het wetsvoorstel over aanbesteding zowel strijdig als overbodig is. Wat is het nu, strijdig of overbodig? Van de indiener wil ik nogmaals horen wat de meerwaarde is van dit wetsvoorstel, nadat zij op de conclusie van de heer Flierman antwoordde, dat 2A niet hoeft.

Dan kom ik bij de specifieke uitkering versus de decentralisatie-uitkering. Ik heb de staatssecretaris gevraagd of een decentralisatie-uitkering niet ook oormerking inhoudt. Zij geeft daarbij aan dat verantwoord moet worden wat je er wel of niet mee hebt gedaan. Voor de specifieke uitkering luidt het argument dat de verantwoording veel bureaucratie oplevert. Ik zie niet zo goed in waarom dat bij

Slagter-Roukema

de decentralisatie-uitkering niet ook het geval zou zijn. Het verschil tussen de specifieke en de decentralisatie-uitkering zit wellicht in de onderuitputting versus de overuitputting. Ik krijg hier graag een reactie op.

Moet je de basistarieven opleggen, zoals in het Zeeuws model, of moet je dat niet doen? De heer Flierman heeft helemaal gelijk dat het heel mooi is dat dit uit het lokale spel is voortgekomen. Er zijn echter gemeenten waarbij het toch moeilijker ligt. Wij denken dat het ook een steun in de rug kan zijn, juist voor die lokale bestuurders. Daarmee is het een uitdaging van de lokale intelligentie.

Ik denk dat alle hier aanwezigen de gezamenlijke wens hebben om de uitwassen van de Wmo, die nu een aantal jaren draait, te repareren. Een groot deel van de sprekers is van mening dat dit door middel van de voorliggende wetsvoorstellen zal gebeuren. De Tweede Kamer vond dat ook, nu de staatssecretaris nog.

□

De heer **Beckers** (VVD):

Voorzitter. Ik heb veel respect voor de initiatiefnemers, mevrouw Leijten en mevrouw Kant. Dank voor de beantwoording van de vragen, die voor de VVD-fractie een enkele vraag heeft opgeleverd. Ons standpunt is daardoor echter niet gewijzigd. Wel heb ik met belangstelling en af en toe met enige verbazing naar het debat geluisterd. Die verbazing is gelegen in het feit dat een paar keer werd gezegd dat deze wetsvoorstellen de gemeentelijke ruimte niet beperken en beknotten, maar dat ze kaders meegeven. Mijn opvatting, zo heb ik ook in mijn opleiding geleerd, is dat je de ruimte beperkt als je kaders stelt. Ik vraag mevrouw Leijten dan ook of zij mij daarover enige uitleg kan geven: hoe geef je een kader mee zonder tegelijkertijd beperkingen op te leggen?

Waar wij allen last van hebben, heeft te maken met de vraag of we durven te dereguleren, durven te decentraliseren, of we bevoegdheden met daarbij behorende verantwoordelijkheden durven over te laten aan anderen en of we er vertrouwen in hebben dat die anderen daarmee doen wat de bedoeling is. Sterker nog: durven we vervolgens te stellen dat daarbij fouten mogen worden gemaakt? Dat hoort erbij. Ik doe dan ook een nadrukkelijke oproep. Terugblikkend op wat zich tussen 2006 en nu bij gemeenten heeft afgespeeld, zijn er natuurlijk omstandigheden geweest dat het niet goed ging, maar er zijn meer omstandigheden geweest waarin die gemeenten hun taken verantwoordelijk hebben opgepakt, waarin het wel goed ging en waarin zij ruimte hebben gekregen. En meer ruimte geeft meer vertrouwen. De voorliggende wetsvoorstellen gaven mij af en toe het gevoel dat er meer wantrouwen dan vertrouwen is. Ik doe een nadrukkelijke oproep om dat wantrouwen weg te nemen. Gemeenten verdienen dat niet. Die verdienen onze inzet, onze stimulans en ons volledige vertrouwen. Als wij dat geven, zullen wij zien dat er producten tot stand komen waardoor deze wetsvoorstellen niet nodig zijn. Dat is een standpunt van mijn fractie. Wij vinden dat ook vanwege het te hoge detailniveau, dat niet in overeenstemming is met de reeds genoemde deregulering.

Een andere vraag voor mevrouw Leijten heeft betrekking op de aanbesteding en de transparantie van de aanbesteding. Die regels voor aanbesteding zijn tot stand gekomen om transparantie te bewerkstelligen. Als je het aanbesteden afschaft, loop je allerlei risico's van ondoorzichtigheid, van achterkamertjestracten. Dat moe-

ten we nadrukkelijk niet willen. Hoe compenseert mevrouw Leijten in haar wetsvoorstel het verlies van de voordelen van aanbesteden?

Hoe de positie van de medewerker door dit wetsvoorstel te beïnvloeden is, blijft voor mij ondanks de uitleg zeer onduidelijk. Hoe kun je door dit wetsvoorstel bewerkstelligen dat de medewerker een sterkere positie en een vaste honorering krijgt? Er wordt een poging gedaan om dat via de basistarieven te regelen. De enige weg waarlangs je dat zou kunnen regelen, is door het stellen van kwaliteitseisen aan het product dat door de medewerker wordt geleverd, en het stellen van kwaliteitseisen aan de medewerker zelf.

□

Mevrouw **Scholten** (D66):

Voorzitter. Ik wil beginnen met mevrouw Leijten te bedanken voor haar bevolgen verdediging en voor haar toelichting op deze drie wetsvoorstellen. Zij heeft blij gegeven van een grote betrokkenheid bij dit onderwerp.

Ook dank ik de staatssecretaris voor haar duidelijke en heldere toelichting op de vragen van mijn fractie. Dat geldt uiteraard ook voor mevrouw Leijten. Ik heb dus antwoord gekregen op mijn vragen. In reactie daarop zal ik toelichten waar mijn fractie op dit moment met enig voorbehoud staat.

Ik ben het eens met alle vorige sprekers die zeiden dat de discussie niet moet gaan over vertrouwen en wantrouwen. Daar schieten wij niet veel mee op. Wij moeten de discussie beperken tot de vraag waar wij staan in het systeem van de wet en welke bevoegdheden wij hebben. Moeten wij die bevoegdheden overdragen, of moeten wij bepaalde zaken weer naar ons toe trekken?

De discussie gaat over het wettelijk systeem in de Wmo, over centralisatie of decentralisatie. In het huidige systeem is de Wmo volstrekt gedecentraliseerd. Dat betekent dat wij niet zullen instemmen met de wet die gaat over de specifieke uitkering. Wij vinden het namelijk van groot belang dat, zoals de staatssecretaris ook uitlegde, de verantwoordelijkheid van de Wmo blijft bij degene die deze wet uitvoert, namelijk de gemeente en niet het Rijk. Als er toch weer een specifieke uitkering komt, zou het Rijk die verantwoordelijkheid moeten terugnemen en de verantwoording van de gemeente al of niet moeten aanvaarden. Dat is niet de bedoeling van het systeem waarin wij een aantal bevoegdheden gedecentraliseerd hebben en verantwoordelijkheden bij hebben gelegd.

Bij de wet over de aanbestedingsverplichting volgen wij het standpunt van het CDA. Ik heb in de termijn van mevrouw Leijten en in die van de staatssecretaris begrepen dat de formulering in de wet om de Europese aanbesteding weg te halen, eigenlijk overbodig is. Overbodige wetten moeten wij niet willen. Gemeenten hebben ongelukkig veel instrumenten om die aanbesteding te doen. Zij hebben daarin alle vrijheid. Er is geen wet nodig waarmee de Europese aanbestedingsverplichting wordt weggenomen.

De wet over de basistarieven is heel lastig. Ik heb in eerste termijn al gezegd dat die basistarieven van groot belang zijn voor het handhaven van de kwaliteit van de betrokken werknemers. Als je basistarieven afsprekt waarvan de aanbieder moet uitgaan, is dat echter nog geen garantie dat de betrokken werknemer ook werkelijk betaald wordt volgens het loongebouw dat mevrouw Leijten met deze wet voor ogen staat. Ik mis het causale

Scholten

verband. Misschien kan mevrouw Leijten mij dat in tweede termijn uitleggen? De staatssecretaris mist dat causale verband ook. Zij heeft mij op dit punt heel duidelijk overtuigd.

Ik heb nog één vraagje, voorzitter. Ik heb dat ook aan mevrouw de staatssecretaris gevraagd. Bij de Wmo ligt de verantwoordelijkheid bij de gemeente. Er komt een soort van stelselherziening waarbij een aantal taken uit de AWBZ naar de Wmo overgaat en een ander deel naar de zorgverzekeraars. Ik heb begrepen dat dit initiatief nog in statu nascendi is. Het is niet meer dan een initiatief, maar misschien kan de staatssecretaris daarover nog iets zeggen in tweede termijn?

De voorzitter:

Wij schorsen een halfuur tot kwart voor acht. Daarna sluiten wij af met de tweede termijn van de kant van de indienster en van de regering.

De vergadering wordt van 19.15 uur tot 19.45 uur geschorst.

De voorzitter:

Ik heb begrepen dat het antwoord in eerste termijn van de kant van de indienster en van de kant van de regering een uur langer duurde dan de eerste termijn van de kant van de Kamer zelf, wat zeer ongebruikelijk is. Maar goed, mijn vervanger heeft u dat toegestaan, kennelijk onder de indruk van de reactie. Ik verzoek mevrouw Leijten en de staatssecretaris om het kort en puntig te houden. De tweede termijn van de Kamer duurde een halfuur, en het zou heel plezierig als zij beiden het in een halfuur konden klaren.



Mevrouw Leijten:

Voorzitter. Ik dank de leden, die in tweede termijn aardige woorden hebben gesproken over mijn verdediging. Ik ben het zeer eens met de oproep van de heer Puffers, ook gedaan door mevrouw Scholten, om de discussie niet te voeren over vertrouwen of wantrouwen in het lokale bestuur. Ik heb ruimschoots aangegeven dat deze wetgeving niet is ingegeven vanuit wantrouwen naar het lokale bestuur toe. Ze is niet ingegeven om de sturingsfilosofie die achter de Wmo zit, te doorbreken. Als je kaders stelt, kun je ook heel veel ruimte geven. Zonder kaders is de ruimte ook niet helder.

Ik kom toe aan het aanbesteden, de wet. Is deze overbodig? Dat is iets anders dan wat de staatssecretaris zei, namelijk strijdig met Europees recht. Ik ben blij dat de heer Flierman van het CDA zegt: uw uitleg maakt de wet overbodig. Het is niet sec de formulering in een wet, het is de hele wetsgeschiedenis die belangrijk is. Deze discussie is exact zo gevoerd in de Tweede Kamer. Waarom heeft zij die wet dan toch aangenomen? Dat heeft te maken met de brief van de Europese Commissie, die direct aan gemeenten is gestuurd, met als inhoud: als u zich niet houdt aan het uitschrijven van een aanbesteding en aan onze suggestie dat het een schoonmaakdienst dan, dan zullen wij u beboeten. Dat dreigement is niet van tafel. Over het mea culpa dat mevrouw Slagter voorlegde aan de staatssecretaris: het zou al heel veel schelen als dit soort eenzijdige argumentaties die de gemeenten in de afgelopen jaren hebben gekregen, van tafel gingen. De Kamer heeft gezegd: we nemen het wetsvoorstel aan, om

duidelijk te maken dat die eenzijdige informatie van tafel is.

De heer Flierman (CDA):

Toch nog heel even over dat aanbesteden. Het mea culpa ging overigens volgens mij over iets anders dan over de onduidelijkheid over de aanbesteding, maar dat terzijde. Ik vind de wet overbodig, en u vindt dat al een mooie stap. Dan zou je dus kunnen zeggen: als deze Kamer de uitspraak doet, in een motie of zo, dat gemeenten niet verplicht zijn om die 2A-procedure te volgen – tot die essentie heb ik deze initiatiefwet teruggebracht, en daar was u het mee eens – dan is de wet niet meer nodig. Ze kan dan van tafel, want er is hier een heldere uitspraak gedaan dat je niet verplicht bent, de 2A-procedure te volgen.

Mevrouw Leijten:

De Tweede Kamer heeft mij gevraagd, deze daar aangenomen initiatiefwetten van mijn oud-collega Agnes Kant hier te verdedigen. Dat doe ik graag, en met verve. Als ik kijk naar de beantwoording van de staatssecretaris, en naar hoe er de afgelopen tijd is omgegaan met de beoordeling van huishoudelijke verzorging als schoonmaakproduct, zie ik dat er nog steeds onduidelijkheid is. Laten we eerlijk zijn: de Tweede Kamer heeft echt aangegeven dat het hiermee voor gemeenten duidelijk wordt.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP):

De staatssecretaris heeft ook gezegd dat ze over dit onderwerp een lieve brief naar de gemeenten wil sturen. Misschien kunnen we haar zo meteen vragen wat de inhoud van deze lieve brief zal zijn.

Mevrouw Leijten:

Ik denk dat dat een vraag aan de staatssecretaris is. Ik houd graag vast aan het verzoek van de Tweede Kamer om deze voorstellen hier te behandelen en in stemming te laten brengen.

De heer Puffers heeft een vraag gesteld over de verhouding van het amendement-Hamer/Wolbert tot de Aanbestedingswet. Ik heb niet bedoeld te zeggen dat er licht zit tussen de inhoud van dat amendement en wat hier feitelijk wordt gesteld. In het amendement wordt niet de uitkomst van de uitgebreide discussie in de Tweede Kamer over de inhoud van huishoudelijke verzorging weergegeven. Dat is eigenlijk de kern van alle verwarring geweest: is het schoonmaken, dan is het een commerciële dienst waarvoor je een aanbestedingsbestek moet uitschrijven, zeg je dat het een maatschappelijke dienst is – het ondersteunen in het huishouden, het activeren van mensen – dan is het geen commerciële dienst is in de zin van de Europese markt. Dan hoeft je geen aanbesteding uit te schrijven. Die duidelijkheid komt eigenlijk uit de discussie in de Tweede Kamer, naar aanleiding van dit wetsvoorstel. Daarmee is het niet in strijd, maar geeft het op dit specifieke onderdeel lucht voor gemeenten. Die gemeenten zitten wel degelijk met die onzekerheid: mogen ze de huishoudelijke verzorging nu bestempelen als een maatschappelijke dienst 2B, waarin wel degelijk een subsidierelatie – onderhands gunnen – mogelijk is.

Mevrouw Scholten (D66):

Misschien kunnen we deze discussie kortsluiten, want ik begrijp dat de verwarring bij de gemeenten, en in eerste instantie bij de regering, is ingegeven door een brief van ambtenaren van de Europese Commissie, zonder dat we

Leijten

weten wat de Europese Commissie zelf zou hebben gezegd. Misschien is het een idee om de regering te vragen, aan de gemeenten te schrijven dat het een brief van ambtenaren van de Commissie is, en de soep niet zo heet wordt gegeten als ze wordt opgediend.

Mevrouw Leijten (SP):

Ik denk dat het verstandig is als u die vraag stelt aan de staatssecretaris. Het dreigement van de boete zullen wij doorvertalen naar de gemeenten; dat ligt op tafel. Als het gaat om de beoordeling van het ministerie, en dus van de regering, is het hier heel duidelijk een schoonmaakdienst, zijnde een commerciële dienst. Daarvan heeft de Tweede Kamer nu juist gezegd: dat volgen wij niet. Dat heeft de Kamer nog eens duidelijk aangegeven in een eind oktober vorig jaar aangenomen motie. Daarin heeft zij de staatssecretaris nota bene opgedragen om het niet zo te zien, en om de uitholling van het beroep en de loonsverlaging voor de mensen te stoppen. Daarmee zijn deze wetsvoorstellen nog volledig in lijn met wat de Tweede Kamer twee jaar geleden stelde. Als het gaat om transparantie, wil ik tegen de heer Beckers zeggen dat ik zo zorgvuldig en uitgebreid mogelijk de redenen voor de Europese aanbestedingsrichtlijn heb geschetst. We hebben een Europese interne markt, waarin we commerciële aanbieders hebben, in een markt die gelijk kan zijn voor bepaalde producten, waarin geen verstoring mag plaatsvinden. Daarvoor is transparantie een goede zaak. Maar transparantie is wel degelijk ook heel belangrijk om vriendjespolitiek, het maken van niet-openbare afspraken, tegen te gaan. Dat is neergelegd in alles wat de Europese Unie vraagt. Als een gemeente een subsidierelatie aangaat, of schuldhelpverlening, of een mantelzorgondersteuning – dat kan gewoon – dan moet ze die afspraak deponeren bij de Europese Commissie. Dat heb ik omschreven. Dat moet ze daar deponeren, zodat de Europese Commissie kan kijken of dit geen verstoring van de Europese Markt is, en of het wel eerlijk is. Ik heb op geen enkel moment gezegd dat transparantie buiten werking gesteld moet worden.

De heer Putters (PvdA):

Over transparantie: ik wil de indruk wegnemen dat aanbesteding altijd alleen maar tot volledige transparantie leidt. Dat is natuurlijk geenszins het geval. Je kunt ook bij het maken van een bestek dusdanige criteria opstellen dat je zeker weet dat bepaalde aanbieders eruit gaan komen. Dan komt het ook dichtbij – ik zal het geen vriendjespolitiek noemen – andere zaken. Laten we ons niet wijs maken dat er automatisch een causaal verband is tussen aanbesteding en transparantie. Daar moet je het ook goed voor doen, en daarvoor moet je open handelen, wat dus ook kan met een subsidierelatie. Ik kijk naar de heer Beckers, omdat hij daar zo expliciet in was, maar de opmerking kwam voort uit een discussie op een andere plaats.

De heer Beckers (VVD):

Als ik in discussie mag met de heer Putters ...

De voorzitter:

U hebt er zin in, maar kom straks niet klagen dat het allemaal te lang geduurd heeft.

De heer Beckers (VVD):

Ik zal proberen het in een enkele zin te doen.

Je kunt altijd proberen om door middel van voorwaarden die je stelt het einddoel te bewerkstelligen dat je voor ogen hebt, maar ook dat is dan zichtbaar. Ook dan kan de buitenstaander waarnemen dat je dat hebt gedaan. Hij kan die voorwaarden toetsen en voorleggen aan een beroepsinstantie of aan een rechterlijk college. Dan heb je duidelijkheid over het traject dat je hebt gelopen. Als je die transparantie niet meer hebt omdat je de aanbesteding achterwege hebt kunnen laten, is alles mogelijk in de achterkamertjes. Vervolgens kun je besluiten om dat voor te leggen aan de Europese Commissie, maar dan is niet inzichtelijk op welke manier het traject is afgelopen. Als je aanbesteedt, zit je vast aan de voorwaarden. Het is inzichtelijk of je die voorwaarden wel of niet gevolgd hebt.

De heer Putters (PvdA):

De heer Beckers en ik zijn het met elkaar eens, al zou in mijn ogen iedere zichzelf respecterende gemeente, ook wanneer zij een subsidie verleent, volstrekt helder moeten zijn over de doelstellingen en de wijze waarop het geld wordt verleend. Ik heb nog wel een vraag.

Wij vinden dat er in de praktijk geen onduidelijkheid mag bestaan over de interpretatie van de Aanbestedingswet en van deze wet. Als ik mevrouw Leijten goed begrijp, vullen ze elkaar aan. Misschien is het niet zo, maar ik wil er zeker van zijn dat zo meteen niet allerlei procedures ontstaan omdat gemeenten verkeerd of niet hebben aanbesteed, terwijl in de Aanbestedingswet staat dat het wel moet. Daar blijft voor mij toch nog een spanning bestaan. Misschien wil mevrouw Leijten dat verder toelichten of het opschrijven. Dit lijkt mij een belangrijk punt, ook voor de praktijk van de aanbesteding.

Mevrouw Leijten:

De Aanbestedingswet is het omzetten van de Europese richtlijn voor aanbesteden, wanneer een overheid een overheidstaak niet zelf uitvoert, niet inbesteedt. Daarin is een amendement-Hamer/Wolbert opgenomen waarin is gesteld dat ook kan worden gekozen voor een 2B-dienst, als het gaat om onderwijs, gezondheidszorg en maatschappelijke diensten. Dat is geheel in overeenstemming met de Europese richtlijn, net als de uitkomst van de redenering in de Tweede Kamer dat de huishoudelijke verzorging zoals die wordt betiteld in de Tweede Kamer een 2B-dienst is en op die manier onder een aanbesteding gegund kan worden. Er is dus geen licht.

De transparantie-eisen voor alle overheidsdiensten die een overheid niet zelf uitvoert – dan ontstaat er Europees recht – gelden voor het openbaar aanbesteden van de bouw van een stadskantoor tot schuldhelpverlening. Het helpen van studenten die in de knel zitten, moet gedeponeerd worden als dat met een subsidierelatie gepaard gaat. Dat is de transparantie die het Europese recht eist. De openbare aanbesteding is een manier, maar niet de hoogste of de enige die transparant is, ook niet volgens het Europese recht.

Ik kom bij de wet op de basistarieven. De huishoudelijke verzorging is een zeer arbeidsintensieve sector. Wanneer een product moet voldoen aan kwaliteitseisen zoals de heer Beckers het beschreef, kom je vrijwel een-op-een aan kwaliteitseisen voor personeel, simpelweg omdat het product een arbeidsintensief product is. Op het moment dat je zegt dat er kwaliteitseisen moeten worden gesteld aan de huishoudelijke verzorging, zeg je ook dat er kwaliteitseisen moeten worden gesteld aan het personeel. De

Leijten

staatssecretaris noemde dat een rare redenering, geen logische. Ik zie niet waar die niet logisch is.

Dat de functiewaardering gezondheidszorg wordt gebruikt in de gezondheidszorg als basis voor cao's, is een omschrijving van de werkelijkheid. Daarom heb ik het hier neergelegd. De functiewaardering gezondheidszorg omschrijft welke opleiding iemand nodig heeft om een bepaalde functie goed te kunnen uitvoeren. Is een opleiding altijd een garantie tot het goed uitvoeren? Nee. Dat geldt ook voor beroepen voor hoger opgeleiden in de gezondheidszorg, voor wie wij wel een extra instrument hebben, te weten de BIG-registratie. Die geldt echter niet voor mensen die huishoudelijke verzorging uitvoeren, dus wij kunnen niet uitgaan van de BIG-registratie zoals de staatssecretaris suggereerde.

De heer Flierman zegt dat FWG 10 toch ook zou moeten kunnen. Ja, als een gemeente dat beslist, beslist een gemeente dat. Ik stel wel vast dat FWG 10 een functie is zonder inhoudelijke kwaliteitseisen, zonder opleiding. Je oefent een functie uit zonder dat je geschoold bent. Je kunt daarvoor kiezen. Dan kan het ook een bijbaantje voor studenten of scholieren zijn. De uitkomst van debatten in de Tweede Kamer en van debatten die eerder ook in deze Kamer zijn gevoerd, is dat wij willen dat er kwaliteit wordt geleverd. Dat is dan inherent aan de medewerkers. Als je kwaliteitseisen stelt aan het product huishoudelijke verzorging, stel je die ook aan het personeel.

Ook voor schoonmaak geldt uiteindelijk een bodem. Op dit moment loopt schoonmaakpersoneel fors te hoop tegen de gevolgen die zij doorberekend krijgen van te lage tarieven die worden betaald voor hun werk. Dat heeft weer invloed op het salaris. De staatssecretaris heeft gezegd dat er geen relatie zou zijn, maar het betreft een arbeidsintensieve sector. Als er een lagere prijs wordt betaald voor het product omdat het kwalitatief lager wordt ingeschaald, heeft dat vaak een-op-een invloed op het salaris. Is deze wet dan een garantie voor een hoger salaris? Nee, maar wel een voorwaarde.

De heer **Flierman** (CDA):

Kwaliteit van personeel moet geborgd worden, welk niveau het ook is. Ook op FWG 10 wil je kwalitatief goede personeelsleden hebben die hun taak op een adequate manier uitvoeren. Het ging mij er in het debat om dat ik niet zie hoe basistarieven kunnen garanderen dat je kwaliteit van personeel krijgt. Dat zijn twee compleet verschillende grootheden.

Mevrouw **Scholten** (D66):

De heer Flierman vroeg precies wat ik wilde vragen.

De **voorzitter**:

Mooi, dan zijn wij gauw klaar!

Mevrouw **Scholten** (D66):

Ik wilde toch proberen om het op mijn eigen manier te vertellen. De basistarieven gaan gelden tussen de gemeente en de aanbieder. De aanbieder krijgt de opdracht op grond van die basistarieven. De staatssecretaris heeft dat uitgelegd. Mijn vraag is welke invloed die basistarieven hebben op de kwaliteit en het loongebouw – daar gaat het met name om in de plannen van mevrouw Leijten – van de werkenden in de zorg. Dat verband moet er zijn. Anders weet ik niet hoe ik dat verband moet leggen.

Mevrouw **Leijten**:

Op het moment dat een gemeenteraad het extra democratische instrument krijgt om een basistarief vast te stellen op basis van kwaliteit, zal worden gesproken over de vraag wie dit uitvoert en wat de opleiding is. Dan zal worden gevraagd wat een reëel tarief is voor die voorwaarden. De gemeenteraad zal dan waarschijnlijk meer formuleren dan het basistarief sec. Die zal zeggen, of uiteindelijk het college van burgemeester en wethouders: als wij dat basistarief aan u betalen, eisen wij wel dat de kwaliteit van het personeel gegarandeerd is en dat er volgens de cao wordt betaald. De discussie over kwaliteit – wat is kwaliteit en wat zijn voorwaarden voor kwaliteit? – wordt juist door het instrument van het basistarief wel degelijk aan de gemeenteraad gegeven in het voorstel. Omdat het zo'n arbeidsintensieve sector is waarbij prijsverschuivingen vrijwel direct te voelen zijn bij het personeel, heeft het personeel inderdaad baat bij dit voorstel.

Mevrouw **Scholten** (D66):

Welke garantie is er in de wet gegeven dat het gebeurt volgens het model dat mevrouw Leijten nu beschrijft en dat het geld niet in de zakken van de aanbieders blijft terwijl de werkenden op dezelfde tarieven blijven zitten? Dat is een reëel risico.

Mevrouw **Leijten**:

Dat is waar. Wij hebben groot vertrouwen in een lokale democratie. Wij hebben er vertrouwen in dat gemeenteraden basistarieven willen op kwaliteit en dat zij zich zullen afvragen: hoe formuleren we die kwaliteit, en welke eisen moeten we dan stellen aan het personeel dat dit uitvoert. Daar gaat het namelijk om in een arbeidsintensieve sector.

In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen dat er per AMvB meer eisen gesteld kunnen worden als dit faalt. Wij denken echter dat het niet nodig is om dat in te vullen, maar als er bij dit basistarief geen verdere eisen worden gesteld, als het niet het gewenste resultaat heeft en er nog steeds loonontholling plaatsvindt, dan kunnen er via de AMvB extra eisen worden opgelegd, bijvoorbeeld over het opleidingsniveau. Die zouden dan voor heel Nederland hetzelfde zijn. Op dit moment heeft de Tweede Kamer er uitdrukkelijk niet voor gekozen om die op te leggen. De basistarieven op basis van kwaliteit, moeten namelijk reële tarieven zijn. Wij denken dat die discussie op gemeentelijk niveau goed gevoerd zal worden.

Ik kom op het laatste wetsvoorstel over decentralisatie-uitkeringen of specifieke uitkeringen. Toen ik net luisterde naar de beantwoording door de staatssecretaris en de interrupties van de Kamerleden, leek het wel een woordspel te worden: hoe scherp wil je een overgeheveld bedrag volgen vanuit de rijksoverheid of hoe scherp wil je het bestemmen? Bij het bestemmen van de gelden in een specifieke uitkering, is er ruimte om op gemeentelijk niveau over domeinen heen die gelden te besteden. Tijdens de bespreking in de Tweede Kamer, maar ook hier, is namelijk aangegeven dat er veel ruimte is. Er is zelfs buiten de domeinen van de Wmo ruimte geschapen, bijvoorbeeld als huishoudelijke verzorging zou worden vermeden doordat mantelzorgwoningen worden ingesteld. Dat geldt natuurlijk specifiek voor het woondeel, maar ook de mantelzorgondersteuning is ander beleidsterrein binnen de Wmo. Ik kan echter ook dwarsverbanden in de buurt, in het activeren van mensen bedenken. In de uit-

Leijten

leg van het wetsvoorstel en in de discussie in de Tweede Kamer is die ruimte juist geschapen. Bij de specifieke uitkering van het werkdeel in de Wet werk en bijstand zijn gemeenten zeer innovatief geweest, juist ook in het leggen van dwarsverbanden, in nieuwe dingen vinden om mensen aan het werk te krijgen of de stap naar werk te laten zetten. Ik verwacht dus helemaal niet dat gemeenten dat hierbij niet zullen ontwikkelen. In eerste termijn heb ik al aangegeven dat we afspreken – die afspraak is in de Tweede Kamer zeker gemaakt en ook hier – dat we direct met uitleg of een ander systeem die ruimte wel moeten geven aan gemeenten als wij merken dat het belemmerend werkt.

De heer Putters (PvdA):

Bij de specifieke uitkering, is niet het meedoen als uitgangspunt gekozen, maar de huishoudelijke verzorging. Daarmee is er dus toch automatisch een beperking. Als mevrouw Leijten zegt dat al die zaken die zij net benoemt mogelijk zijn, dan roept dat de vraag op hoe een gemeente zich daar dan over verantwoordt, want uiteindelijk vraagt mevrouw Leijten om verantwoording vanuit het perspectief van de huishoudelijke verzorging. Hoe werkt dat dan?

Mevrouw Leijten:

Hier hebben wij in eerste termijn ook over gesproken. Ik heb erover nagedacht. De heer Putters heeft namelijk een punt. Dit is ook in de Tweede Kamer genoemd. Met de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning is één gedeelte, het financieringsgedeelte, specifiek overgeheveld naar het Gemeentefonds. Dat was voor de huishoudelijke verzorging. Daar vindt de discussie nu over plaats. Maar het is wel degelijk de bedoeling geweest, ook van de Tweede Kamer, dat die een reikwijdte kan hebben naar andere beleidsterreinen of belevingsvelden van de Wmo. In het licht van de overheveling van begeleiding zouden we dat ook niet als twee aparte budgetten moeten specificeren. Dat zou op elkaar moeten komen.

Er is ook gevraagd of dat dan in het brede sociale domein kan. Ik denk dat dat wat lastiger is, omdat er in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning middelen worden overgeheveld. Als er straks in het kader van een andere wet middelen worden overgeheveld, dan denk ik dat je met cofinanciering ook moet kunnen zeggen: een derde van het ene en een derde van het andere, en dat je op die manier wel degelijk dwarsverbanden kunt krijgen. De zorg van de Tweede Kamer is ook verwoord in het aannemen van de motie over de specifieke uitkering van begeleiding. Het geld dat wordt overgeheveld voor belangrijke taken op lokaal niveau, op de manier zoals we dat lokaal willen ter ondersteuning, ter begeleiding en ter huishoudelijke verzorging van burgers, mag niet verdwijnen in andere zaken. Dat is de grondhouding van dit wetsvoorstel. Dat is ook altijd gezegd. Voor gemeenten is het heel erg helder. Sterker nog, het is voor gemeenten een steun in de rug. In het kader van de integratie-uitkering bij de huishoudelijke verzorging is gezegd: je hebt deze taak, je hebt dit budget. Alle stimulanzen of prikkels voor gemeenten zijn echter: zo min mogelijk eraan uitgeven. In het SCP-rapport staat dat, daar waar er substantieel te lage tarieven worden uitgegeven, de besteding van het budget nog geen 80% is. Het is interessant als dat geld dan terugvalt naar de gemeentekas. Dan kun je er andere dingen van doen, maar dat is niet goed voor wat wij hier met zijn allen hebben bedoeld. Stel dat

we zeggen: we hebben een specifieke uitkering, u krijgt taken, die u zelf in lokaal verband moet uitvoeren, met de couleur locale, zoals dat genoemd werd door de staatssecretaris, gaat uw gang, maar hier hebt u middelen, en die zijn daarvoor en niet voor iets anders. Dat kan er ook toe leiden dat er meer ontwikkeld wordt in het kader van de Wmo, omdat dan de prikkels niet staan tot zo min mogelijk uitgeven, maar tot mogelijkheden zoeken voor het beschikbare budget. Het is dus maar net hoe je het bestemmen van het geld aanvliegt.

Volgens ons is het verschil tussen de gedecentraliseerde uitkering, dat echt wordt gemonitord tot op het mogelijke terugvorderen of beleidsaanwijzingen geven aan gemeenten, of het verschil in de integratie-uitkering, een duidelijk signaal om het een integratie-uitkering te laten zijn, maar het lijkt mij wel goed als wij dit zorgvuldig evalueren. Laten we dit doen over een jaar of vier of wellicht eerder. Ik hoor daar graag ook de mening van deze Kamer over. Laten we dan afspreken dat we mogelijke beperkingen die in de tussentijd optreden, direct oplossen. Daarin is ook een parallel te zien met het SiSa-systeem (single information, single audit) van de Wet werk en bijstand. Dat is ook tussentijds aangepast omdat er nou eenmaal misverstanden waren tussen wat gemeenten wel mochten en welke ruimte de gemeenten hadden binnen de kaders. Dan is het kader: u besteedt dit budget aan dit doel.

De voorzitter:

Ik vraag mevrouw Leijten om af te ronden na de interruptie van de heer Flierman.

De heer Flierman (CDA):

Hoorde ik mevrouw Leijten nou zeggen dat zij ook vrede had met een integratie-uitkering in het Gemeentefonds waarbij we over vier jaar moeten evalueren of dat goed werkt, en dan eventueel een specifieke uitkering invoeren?

Mevrouw Leijten:

Nee. In het kader van de evaluatie heb ik het gehad over de specifieke uitkering. Er is wel een parallel getrokken met de integratie-uitkering die wij nu zien. Daarbij zien we een prikkel om zo min mogelijk uit te geven met mogelijke gevolgen. Althans, dat wordt meer gestimuleerd dan het volledig uitgeven, omdat het voordeel nou eenmaal wegvalt. Op het moment dat je een specifieke uitkering hebt, dan heb je budget en dan kun je ook doelen voor het budget gaan zoeken. Het is maar net hoe je het aanvliegt.

De heer Flierman (CDA):

Eén opmerking moet mij nog van het hart. Het probleem met specifieke uitkeringen is nou net dat je doelen voor het budget gaat zoeken. Het aardige van een algemene uitkering is dat je, als er wat overblijft, dat ook kunt besteden aan iets anders. Dat andere is in de ogen van de gemeentelijke politiek ook iets zinvol. Daarom is het in mijn ogen zo belangrijk dat het geld wel via de algemene uitkering blijft vloeien, maar daar worden wij het niet over eens.

Mevrouw Leijten:

Daar worden wij het niet over eens. De ervaring van gemeenten met specifieke uitkeringen is groot. Er zijn er op dit moment 75. Er wordt niet zomaar een bedrag aan budget overgeheveld, nee, het budget is gebaseerd op een

Leijten

reëel bedrag dat door de rijksoverheid is uitgegeven voor de desbetreffende taak. Het is belangrijk dat dat niet ver uit elkaar loopt.

Ik maak een opmerking aan het adres van de heer Flierman over het bestuursakkoord tussen gemeenten en Rijk over het overhevelen van zorgtaken naar de gemeenten. Over de ontbindende voorwaarden die daarin zijn opgenomen, heb ik indertijd een debat gevoerd met minister Donner. Hij heeft duidelijk aangegeven dat die ontbindende voorwaarden waren opgenomen uit respect voor deze Kamer in de wetsbehandeling. Als ze zouden worden aangenomen, moest bekeken worden welke nieuwe afspraken gemeenten en Rijk zouden maken. Men wilde met nieuwe afspraken geen stempel op dit debat drukken. Ik vind het belangrijk om dit even te noemen. Minister Donner heeft die voorwaarden juist opgenomen om deze wetsbehandeling een maximale vrijheid te geven.

□

Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner:

Voorzitter. Ik zat in de Tweede Kamer naast minister Donner toen de bestuursafspraken besproken werden en de zogenaamde disclaimer over dit wetsvoorstel besproken werd. Het was een lange gedachtwisseling, die heel nadrukkelijk beleefdheid en respect jegens de Eerste Kamer liet zien. Benadrukt is dat de bestuursafspraken een samenspel zijn van een heleboel verschillende afspraken vanuit alle Nederlandse gemeenten en verschillende ministeries, waar een heel groot bedrag mee gemoeid is. Het eventueel aannemen van onderdelen van dit wetsvoorstel zou deze afspraken beïnvloeden.

Ik kom op de specifieke uitkering. Ik ben daar mordicus tegen, zoals ik al duidelijk heb gemaakt. Het kabinet ziet in de mogelijkheden voor integratie de meerwaarde. Technisch is een decentralisatie-uitkering of een specifieke uitkering iets volstrekt anders. In het tweede geval hou je het bij het Rijk en geef je geen vrijheid. In het eerste geval geef je het aan de gemeente en geef je vrijheid.

Bij een specifieke uitkering neemt de bureaucratie toe. Leidt de decentralisatie-uitkering niet tot extra bureaucratie? Nee, want wij verzamelen op dit moment al een heleboel informatie bij de gemeenten. Het enige wat eraan toegevoegd wordt, is dat er extra beroepszaken moeten worden geregistreerd, want dat is opgenomen in ons monitoringstelsel. In die zin is de bureaucratieverhouding tussen het een en het ander sterk ten gunste van de decentralisatie-uitkering.

Mevrouw Slagter vroeg of de voorstellen niet eigenlijk een specifieke uitkering light zijn. Nee, dat is nadrukkelijk niet het geval. Het is een ander concept, het zijn andere verantwoordingen en het geld blijft op een andere plek staan. Hoe graag ik het ook zou willen, het is niet light of gewoon, het zijn twee verschillende concepten.

Wat betekent een eventuele specifieke uitkering voor toekomstige decentralisaties? Na de decentralisatie van de huishoudelijke hulp krijgen wij de decentralisatie van de functie "begeleiding" van de AWBZ naar de Wmo. Wij krijgen de decentralisatie op grond van de Wet werken naar vermogen. Wij krijgen de decentralisatie van de Wet op de jeugdzorg van een hele hoop andere bronnen, waarmee ik de Kamer nu niet zal vermoeien. Het gaat allemaal naar de gemeenten. Op het moment dat wij de bestuursafspraken laten rammelen, zullen de gemeenten er zeer zeker op terugkomen. Dat geeft vertraging en zonder twijfel ook grote besparingsverliezen.

Wat valt er wel en wat valt er niet onder de specifieke uitkering? Heeft het zin om het initiatiefwetsvoorstel op te rekken, zodat ook de preventieve kant erin zit? Stel dat een gemeente geïnvesteerd heeft in een buurthuis, waarmee zij eenzaamheid heeft bestreden. Hoe kan zij dan zodanig hard bewijzen dat zij daarmee huishoudelijke verzorging heeft voorkomen, dat een accountant daar een goedkeurende verklaring aan kan geven, zodat het Rijk al dan niet op basis daarvan kan terugvorderen? Ik vertel het op deze manier om duidelijk te maken wat gemeenten bedoelden toen zij zeiden: het is goed bedoeld, maar wij hebben er niks aan.

Hoe borgt de specifieke uitkering goede zorg aan mensen die dat nodig hebben? Dat heb ik al laten zien. Volgens mij doet die uitkering dat juist niet. Juist de beleidsvrijheid die gemeenten krijgen, is gericht op die inhoudelijke kwaliteit.

Over het basistarief vroeg de heer Putters of de gemeenten helder kunnen aangeven wat zij onder "hulp in het huishouden" verstaan en welk personeel zij daarvoor nodig hebben. Dat zullen de gemeenten zeker moeten aangeven, want het is voor de gemeenten belangrijk om een heel duidelijk onderscheid te mogen maken. Wanneer heeft een cliënt het schoonmaken van zijn huis nodig omdat hij zijn ledematen niet meer kan bewegen? Welke competenties en welk tarief horen daarbij? Het kan ook gaan om een eenzaam ouder iemand. Als je hem bepaalde huishoudelijke verzorging geeft, voorkom je dat hij depressief wordt, vaker valt of niet eet, enz. Dat zijn ongelukkig grote verschillen. De gemeenten hebben veel meer mogelijkheden om nieuwe manieren van het ondersteunen van mensen te ontwikkelen. Dat is de afgelopen jaren helemaal op slot gezet door de productomschrijvingen van de AWBZ. Dat is de redenering waarom je de gemeenten deze beleidsvrijheid wilt geven. Dat dat kan betekenen dat mensen uit de huishoudelijke verzorging soms in 10 en soms in 15 zitten, is in mijn redenering ook een logische consequentie daarvan. Het pleidooi voor een goed salaris voor mensen die nu al in de huishoudelijke verzorging werken is een heel andere kwestie. Ik gun die mensen dat goede salaris. Ik wil dat graag in de cao zien en ik wil mij er sterk voor maken, maar ik vind het jammer als de Wmo daardoor scheefgetrokken wordt.

Niet iedereen valt onder de cao, aldus de heer Putters. Dat is waar. Niet iedereen valt onder de FWG. Dat is ook waar. Maar een gemeente kan bij alle diensten die zij aanbesteedt, twee verschillende regimes hanteren. Daarmee kom ik op de aanbestedingen. Er zijn maar twee regimes: 2A en 2B. 2A kent heel strenge criteria, omdat het gaat om veel moeilijker te specificeren diensten. 2B is heel licht. Waarom? Omdat de dienstverleners uit die diensten al aan heel specifieke criteria gebonden zijn. Naarmate er meer professionaliteit is, heb je een lichter regime. Dat is de gedachtegang achter de wet. Inmiddels zijn de aanbestedingsregels zoveel soepeler en verder ontwikkeld, dat ik heb gezegd dat gemeenten deze wet niet nodig hebben om goed uit de voeten te kunnen. Tegelijkertijd is het een onomstotelijke werkelijkheid dat Europese wetgeving dit wetsvoorstel niet verdraagt. Het wetsvoorstel is contra legem. Beide dingen zijn waar en ik wil ze in verhouding houden.

Ik kom op het wetsvoorstel van mevrouw Hamer en mevrouw Wolbert. Een gemeente kan zelf omschrijven welke dienstverlening zij op welke manier omschrijft. Dat kunnen zij doen vanuit wat cliënten nodig hebben. Dat betekent dat een gemeente zelf de productomschrijving

Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

kan kiezen en er zelf voor kan kiezen of ze er een 2A- of een 2B-regime van maakt. Ze heeft dan de volledige vrijheid om zo veel mogelijk op het 2B-regime te gaan zitten. Ook in dat wetsvoorstel staat: waar nodig en wenselijk is, wordt 2A gekozen. Dus er blijven twee smaken. Alleen, er is een ontwikkeling in de acceptatie dat 2B mogelijk ook door de gemeenten vaker implementeerbaar is.

De heer **Putters** (PvdA):

Ik dank de staatssecretaris voor deze toelichting. Ik heb in mijn eerste termijn gevraagd hoe de afspraken die in het kader van de WTO rond aanbestedingen gemaakt worden, dit nu beïnvloeden. Wij hebben begrepen dat die afspraken in de eindfase zitten. Er worden lijsten gemaakt van diensten die aanbesteed moeten worden. Vallen de Wmo-voorzieningen daaronder?

Staatssecretaris **Veldhuijzen van Zanten-Hyllner**:

De Wmo-voorzieningen vallen daar onder. Afgeleid van de WTO-afspraken zijn er voorstellen door de Europese Commissie gedaan. Daar valt dit onder. Bij mijn weten ook binnen dat regime, hoewel het wel praktischer is, blijft het dictum helaas wel contrair aan elkaar. Wel is het zo dat de omschrijvingen veel gemakkelijker implementeerbaar zijn door gemeenten. Wat dat betreft is er ook al ervaring mee opgedaan.

Het verhaal over de boetes moet ik helaas herhalen. In een brief aan de gemeenten zal ik helder maken dat aanbesteden moet. Dat moet ook volgens de nieuwe soepeler richtlijnen voor aanbesteding. Bij het overtreden van die regels geldt er inderdaad een boete. Die boetes zijn fors; ik zal de bedragen niet noemen want dat zou flauw zijn. Die boetes zullen ook verhaald worden op de gemeenten. Ik denk alleen dat het niet nodig is dit zo duidelijk te zeggen, aangezien er op dit moment instrumenten genoeg zijn voor gemeenten waar ze heel goed mee uit de voeten kunnen.

De heer **Flierman** (CDA):

Nog even voor de goede orde: als u de gemeente schrijft dat aanbesteden moet, dan schrijft u daar ook bij: u kunt voor de 2A-procedure maar ook nadrukkelijk voor de 2B-procedure kiezen en dan blijft u nog altijd binnen de wet en binnen de grenzen van de Europese wetgeving.

Staatssecretaris **Veldhuijzen van Zanten-Hyllner**:

Ja, en ik denk dat het heel belangrijk is om een heel concrete handreiking te gaan maken over wat aanbesteden precies betekent. Door het begrip "aanbesteden" is er imagoschade ontstaan, waar mensen enorm van geschrokken zijn. Ik denk dat we in de transitieperiode de gemeenten daarin cursussen moeten geven en ze daarin moeten steunen via heldere richtlijnen. Dat staat als een paal boven water.

De heer **Putters** (PvdA):

De term contra legem valt hier. Dat is natuurlijk wel een heel wezenlijk punt in een Eerste Kamerdebat. Ik heb er toch behoefte aan dat u ons op schrift nog eens exact uiteenzet de verhouding tussen de aanbestedingswet, deze wet en internationale afspraken tot en met de WTO aan toe. U zegt dat het in het kader van de WTO zo is; ik weet dat niet. Ik zou graag precies dat punt van contra legem toegelicht krijgen voordat wij stemmen over deze wet.

Staatssecretaris **Veldhuijzen van Zanten-Hyllner**:

Dat vind ik een heel goede aanvullende vraag. Het zou ook een heleboel misverstanden uit de weg kunnen ruimen. Dus laat ik dat met liefde toezeggen.

Gevraagd is hoe het kwaliteitsbeleid in de Wmo gewaarborgd wordt. De compensatieplicht is afdwingbaar bij de rechter. De rechter toetst daar dus op. Verder moet de gemeente het in haar beleidsplan opnemen. De betrokkenheid van de cliëntengroeperingen en belanghebbenden is voorwaardelijk daarin, ook wat betreft het formuleren van de kwaliteitsdoelen. Dat betekent dat het in de gemeentelijke beleidscyclus diep verweven is. De IGZ zal er in de transitiefase buitengewoon scherp op toezien hoe de gemeenten hun kwaliteitscriteria ontwikkelen, maar die criteria moeten wel op de outputcriteria van de Wmo gericht zijn. Dat is dan participatie. Dat is een ontwikkeling die net iets anders is dan alleen maar het kijken vanuit het gezondheidszorgperspectief. Dus daar zit een ontwikkelingsbeweging in, waarbij wat mij betreft de IGZ zo lang als nodig en wenselijk is, ondersteunend kan zijn.

Mevrouw Scholten heeft gevraagd wat er naar de Wmo en wat er naar de Zorgverzekeringswet gaat. In dit regeerakkoord gaat de functie extramurale begeleiding vanuit de AWBZ naar de Wmo. Alle zorg voor de jeugd gaat naar de gemeenten. Het onderdeel geriatrische revalidatie gaat uit de AWBZ naar de Zorgverzekeringswet. Dat is de actuele stand van zaken.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP):

De minister heeft gezegd dat zij een brief zal schrijven over de aanbesteding et cetera. Mijn verzoek daarbij is dat zij daarin dan ook het commentaar meeneemt op wat mevrouw Leijten heeft gezegd over de brief van de ambtenaren van de EU-commissie in reactie op de brief van onze ambtenaren over het 2A- en het 2B-verhaal. Ik denk dat het belangrijk is dat de staatssecretaris dit meeneemt.

Staatssecretaris **Veldhuijzen van Zanten-Hyllner**:

Dat is een goed voorstel. Ik denk dat alle vragen die te maken hebben met onduidelijkheid rond 2A en 2B en light of niet-light in die brief horen, zodat er maximale duidelijkheid wordt gegeven voor alle groepen die er op dit moment mee worstelen.

De heer **Putters** (PvdA):

Bij dat verhaal lijkt mij dan ook te horen wanneer er boetes aan de orde zijn.

De **voorzitter**:

Nee, nee. Volg mij is het volstrekt helder wat de staatssecretaris gaat doen op dit punt.

Staatssecretaris **Veldhuijzen van Zanten-Hyllner**:

Als er onnodig boegeroep is, zullen we dat verlichten. Als blijkt dat het echt "boe" is, zal dat er ook in staan. Het moet voor alle partijen acceptabel zijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:

Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording.

Ik heb begrepen dat er stemming wordt verlangd over de drie wetsvoorstellen. Die stemming zal dan plaatsvinden over veertien dagen, dus op 20 maart, dit in verband met de aanwezigheidsproblematiek de volgende week. Dat is dan een gewone stemming.

Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

Ik wens u allen wel thuis en sluit de vergadering.

Sluiting 20.37 uur.