

Vergaderjaar 2009–2010

32 123

Nota over de toestand van 's Rijks financiën

C

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 september 2009

Tijdens de behandeling van de Miljoenennota 2009 in uw Kamer op 25 november 2008 heeft de minister van Financiën toegezegd een vraag van het lid Van Driel (PvdA) naar mij door te geleiden. Het lid Van Driel stelde dat zorg en onderwijs mogelijk in hun kwaliteit worden aangetast door marktordening, in het bijzonder aanbestedingsplicht, en nodigde uit tot het trekken van lessen uit de financiële crisis die ertoe leiden dat strategische sectoren in eigen handen blijven (Handelingen 2008–2009, 10-472, 10-530, 10-535).

In deze brief ga ik, mede namens de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), in op het aanbesteden in de sectoren zorg en onderwijs en, meer algemeen, op het borgen van het publieke belang bij het voeren van marktwerkingsbeleid.

De vraag van het lid Van Driel over aanbestedingen in de zorg leg ik uit als betrekking hebbend op de aanbestedingen van huishoudelijke hulp in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)¹. Hoofddoel van de Wmo is te bevorderen dat iedereen (jong, oud, met of zonder beperkingen) kan meedoen in de samenleving. Om dat te bereiken beoogt de Wmo een kwalitatief betere maatschappelijke ondersteuning (inclusief huishoudelijke hulp) te realiseren. De introductie van aanbestedingen op het gebied van maatschappelijke ondersteuning is nooit een doel van de Wmo geweest; wel moeten gemeenten het verlenen van maatschappelijke ondersteuning volgens de Wmo «zoveel mogelijk» laten verrichten door derden².

Wat betreft de effecten van de Wmo (o.a. op publieke belangen) bij aanbestedingen (hulp bij het huishouden binnen de Wmo) heeft de staatssecretaris van VWS de Tweede Kamer uitvoerig geïnformeerd. De eerste ronde van aanbestedingen voor huishoudelijke hulp heeft, zoals u weet, ook een aantal negatieve (neven)effecten gehad die door de staatssecretaris van VWS zijn geredresseerd door enerzijds meer incidentele maatregelen

¹ In de AWBZ vinden ook aanbestedingen plaats door zorgkantoren. Dit is bij onderhavige beantwoording buiten beschouwing gelaten.

² Wet maatschappelijke ondersteuning, artikel 10. De gemeente kan op grond van artikel 10 van de Wmo maatschappelijke ondersteuning ook zelf uitvoeren. Zoals uit de wetsgeschiedenis blijkt, rust op de gemeente wel een bewijslast om van het uitgangspunt de ondersteuning zoveel mogelijk door derden te laten verrichten, af te wijken. Als de gemeenten kiezen om het niet zelf te doen dan geldt uiteraard de Europese wet- en regelgeving wel.

zoals de subsidieregelingen voor thuiszorgaanbieders, de oprichting van het Mobiliteitscentrum Thuiszorg en de handreiking «Sociaal overwogen aanbesteden» en anderzijds meer structurele maatregelen zoals de wetswijziging van de Wmo waarin het wordt uitgesloten dat bij ondersteuning in natura de cliënt wordt belast met werkgever-opdrachtgeverslasten (dat bijgevolg uitsluit dat ondersteuning in natura via een alphahulp geschiedt)¹.

In de «Eerste tussenrapportage Wmo-evaluatie» (SCP, 2008) staat kwaliteit van de hulp bovenaan in de rangorde van aspecten die bij de aanbesteding van hulp bij het huishouden een rol spelen. Bij 98% van de gemeenten was dit het geval. Als het gaat om kwaliteit moeten aanbieders voldoen aan meerdere wettelijke verplichtingen waaronder het kwaliteitskader huishoudelijke hulp, waarop de IGZ toezicht houdt uit hoofde van de Kwaliteitswet. Ook zijn de Wet klachtrecht cliënten zorgsector en de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen van toepassing.

Het lid Van Driel vroeg tevens naar het effect van aanbestedingen op de infrastructuur voor onderwijs en educatie. Deze vraag heeft betrekking op het inburgeringsonderwijs en de volwasseneneducatie.

Door de invoering van de Wet Inburgering is het inburgeringsonderwijs gescheiden van de educatie en is voor het inburgeringsonderwijs marktwerking ingevoerd. Voor de effecten van het opheffen van de inkoopverplichting bij roc's op het gebied van inburgering en de uitkomsten op kwaliteit en prijs in het inburgeringsonderwijs verwijs ik naar het rapport «Marktwerking in het inburgeringsonderwijs» De minister voor Wonen, Wijken en Integratie heeft dit rapport, mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, begin juli aan de Tweede Kamer gezonden (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 143, nr. 64).

Per 1 januari 2009 is de Wet Participatiebudget ingevoerd. Het educatiebudget maakt, tezamen met de budgetten voor re-integratie en inburgering, deel uit van dit Participatiebudget.

De druk op de maatschappelijke functie van beroepsonderwijs en educatie is op dit moment erg groot. In het kader van de crisis leveren de instellingen voor beroepsonderwijs en educatie een belangrijke bijdrage aan de bestrijding van voortijdig schoolverlaten en de jeugdwerkloosheid en in het streven van het kabinet om de jongeren langer op school te houden. De crisis in combinatie met de invoering van het nieuwe competentiegerichte beroepsonderwijs vergt extra inspanningen van de instellingen. Daarnaast heeft de Wet Inburgering in de afgelopen jaren gevolgen gehad voor de roc's. Het kabinet heeft zich tevens genoodzaakt gezien om per 1-1-2011 een bezuiniging op het educatieonderdeel van het Participatiebudget door te voeren van structureel € 35 mln.

Gezien deze ontwikkelingen heeft het kabinet besloten om, voor het educatiebudget, de introductie van de marktwerking uit te stellen en de bestedingsverplichting bij roc's en de oormerking voor educatie nog voor drie jaar (maximum) te verlengen. De periode naar 2013 wordt benut om in overleg met de betrokken partijen te werken aan de introductie van de marktwerking in de educatie.

Wat betreft het bredere vraagstuk van het borgen van publieke belangen bij het voeren van marktwerkingsbeleid (waaronder aanbesteden kan worden geschaard), het volgende. De aanbestedingsbrief waarmee ik op 18 februari 2008 het rapport Onderzoek Marktwerkingsbeleid aan de Tweede Kamer heb gezonden, trok diverse lessen, waaronder:

¹ Zie tussen- en voortgangsrapportages aan de Tweede Kamer over de in- en uitvoering van de Wmo. (Tweede Kamer, 2008–2009, 29 538, nrs. 91, 82, 58, 38).

- dat marktwerkingsbeleid een nuttig instrument is als minimaal aanvaardbare niveaus voor kwaliteit en toegankelijkheid kunnen worden gegarandeerd. In geval van aanbestedingen kunnen kwaliteits- en toegankelijkheidsniveaus bijvoorbeeld contractueel worden bedongen;
- dat marktwerking maatwerk is. In geval van aanbestedingen is van belang dat een aanbestedende overheid de voorkeuren van consumenten goed kent omdat de overheid bijvoorbeeld bij het formuleren van het aanbestedingsbestek namens hen optreedt;
- dat doelstellingen en verwachte directe en bijeffecten van marktwerkingsbeleid van tevoren goed duidelijk moeten worden gemaakt;
- dat de positie van degenen die mogelijk negatieve consequenties ervaren van het marktwerkingsbeleid, meer aandacht moet krijgen. Een duidelijk voorbeeld waarbij er nadrukkelijk aandacht is voor die consequenties – dat overigens buiten het onderzoek valt – betreft de Wmo/hulp bij het huishouden. Hier ondersteunt de overheid inspanningen van werkgevers en werknemers (in het zogenoemde Mobiliteitscentrum Thuiszorg) om ontslagen of met ontslag bedreigde medewerkers naar ander werk binnen de zorg te begeleiden. Dit heeft tot goede resultaten geleid.
- dat de overheid moet leren van eigen ervaringen en van gedragsreacties van marktpartijen; en dat beleid moet worden gemonitord en eventueel moet kunnen worden bijgestuurd.

Naar aanleiding van het debat dat ik met de Tweede Kamer heb gevoerd op 10 september 2008 over het rapport Onderzoek Marktwerkingbeleid heeft de Tweede Kamer een SER-adviesaanvraag opgesteld. Deze SER-adviesaanvraag gaat ook in op de vragen welke publieke belangen te borgen bij het voeren van marktwerkingsbeleid, welke keuzes te maken over het instrumentarium (zoals concessieverlening, aanbesteding, verantwoordelijkheidsdeling), hoe ongewenste effecten daarbij kunnen worden tegengegaan, en welke rol marktmeesters/toezichhouders dienen te spelen in transitie en eindfasen.

Het Onderzoek Marktwerkingsbeleid en de aanbestedingsbrief zoals op 18 februari 2008 aan de Tweede Kamer is toegezonden, alsmede de SER-adviesaanvraag zoals door de Tweede Kamer opgesteld, gingen uw Kamer reeds toe. Bij brief van 28 april 2009 zegde ik u toe, de kabinetsreactie op het SER advies ook aan uw Kamer te doen toekomen.

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