

## **AMBTELIJK CONCEPT**

Besluit van

houdende wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 inzake nadere regels over een inkoopplan voor maatschappelijke ondersteuning

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van....., kenmerk ;

Gelet op artikel 2.6.6, tweede lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van vul in datum advies, RvS., no. vul in nummer advies, RvS.);

Gezien het nader rapport van van vul in datum nader rapport, vul in kenmerk nader rapport);

Hebben goedgevonden en verstaan:

### **Artikel I**

Na artikel 5.3 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 5.4**

1. Bij verordening als bedoeld in artikel 2.6.6, eerste lid, van de wet, wordt ten minste geregeld dat de gemeenteraad een inkoopplan vaststelt met het beleid dat het college hanteert bij voorbereiding van en het tot stand brengen van een overheidsopdracht als bedoeld in artikel 2.6.4 van de wet.
2. Het inkoopplan bevat ten minste:
  - a. de kwaliteitseisen die worden gesteld aan een voorziening;

- b. de wijze waarop cliënten en andere derden in de gelegenheid worden gesteld zienswijzen te geven ten aanzien van de voorwaarden voor de levering, waaronder de kwaliteit, van een voorziening;
- c. de vermelding van de collectieve arbeidsovereenkomst die van toepassing is op beroepskrachten die voldoen aan de vereiste vaardigheden en het deskundigheidsniveau voor het leveren van een bepaalde voorziening;
- d. de wijze waarop en de voorwaarden waaronder in een reële kostprijsberekening rekening wordt gehouden met de inzet van beroepskrachten met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde en bepaalde tijd;
- e. de wijze waarop en de voorwaarden waaronder zelfstandigen zonder personeel worden gecontracteerd;
- f. de beschrijving van mogelijkheden tot ontwikkeling en opleiding van beroepskrachten die een bepaalde voorziening uitvoeren;
- g. inzicht in de kostprijscomponenten die worden gehanteerd bij het vaststellen van een reële prijs van een bepaalde voorziening;
- h. de duur van een overheidsopdracht ter gunning van een bepaalde voorziening;
- i. de wijze van indexeren van de prijs voor het leveren van een bepaalde voorziening;
- j. de wijze waarop het college verantwoording aflegt over de behaalde resultaten van een gunningprocedure.

## **Artikel II**

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport,

## **Nota van toelichting**

### *I. ALGEMEEN*

#### **1. Inleiding**

Dit besluit wijzigt het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 onder de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015).

In artikel 2.6.6 van de Wmo 2015 is bepaald dat gemeenteraden ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van deze voorziening, bij verordening regels stellen op grond waarvan het college de prijs voor de levering van deze voorziening vaststelt. Artikel 2.6.6 biedt de mogelijkheid om hierover nadere regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur. Naar aanleiding van het overleg van 4 december 2015 met de vakbonden FNV en CNV en de Vereniging Nederlandse Gemeenten over de toekomst van de langdurige zorg en ondersteuning worden met dit besluit deze nadere regels gesteld.

Dit besluit regelt specifiek dat bij verordening wordt geregeld dat de gemeenteraad voorafgaand aan de gunning van overheidsopdrachten voor de levering van voorzieningen voor maatschappelijke ondersteuning, een inkoopplan vaststelt. Het inkoopplan bevat het beleid dat het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) hanteert bij de gunning van deze opdracht. Het besluit beschrijft de inhoudelijke eisen waar het inkoopplan dat door de gemeenteraad wordt vastgesteld ten minste aan moet voldoen. De nadere regels hebben tot doel om een goede prijs- en kwaliteitsverhouding voor voorzieningen te bewerkstelligen en te komen tot een prijsstelling die voldoet aan de inhoudelijke eisen van de Wmo 2015.

De verantwoordelijkheid van de gemeenteraad als lokale volksvertegenwoordiging, die kaders stelt en controleert bij de lokale uitvoering van de Wmo 2015, wordt met dit besluit versterkt. De gemeenteraad ziet toe op het inkoopbeleid voor alle Wmo-voorzieningen die het college door derden laat uitvoeren.

#### *1.1 Aanleiding besluit*

Op basis van signalen van aanbieders en de vakbonden FNV en CNV over te lage vergoedingen voor het leveren van voorzieningen heeft de regering begin 2015 een voorstel voor een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 2.6.6 opgesteld en geconsulteerd. De reacties van gemeenten, aanbieders en vakbonden (hierna: de partijen) op het voorstel bood geen zicht op overeenstemming over de inhoud van het voorstel. Om die reden heeft de regering in overleg met partijen voorgesteld de dialoog tussen gemeenten, aanbieders en vakbonden te intensiveren en te ondersteunen. In dit kader heeft de Transitiecommissie Sociaal Domein (hierna: de commissie) de regering aangeboden de genoemde partijen te ondersteunen bij deze dialoog. De commissie adviseert de regering en de gemeenten over de ontwikkelingen bij de decentralisaties in het sociaal domein en heeft een onafhankelijke en signalerende functie. De commissie is door de regering gevraagd om de partijen te ondersteunen bij het opstellen van een code voor verantwoordelijk marktgedrag, naar het voorbeeld van het schoonmaaksector. Het

resultaat van de gezamenlijke inspanningen bestaande uit een code *verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning* is gepubliceerd op 31 augustus 2015.

Gelijktijdig heeft de regering gesproken met de vakbonden FNV en CNV over de inhoud van deze volkspetitie *Red de Zorg* en welke maatregelen naar gezamenlijk oordeel nodig zijn voor de toekomst van de langdurige zorg en ondersteuning. Het kabinet heeft vervolgens met werkgevers en gemeenten over deze maatregelen gesproken. Deze gesprekken hebben op 4 december 2015 geleid tot afspraken met de FNV, CNV en de Vereniging Nederlandse Gemeenten over gezamenlijke uitgangspunten voor de langdurige zorg en ondersteuning en de daaruit voortvloeiende maatregelen. Dit besluit is een van deze maatregelen. Het besluit geldt voor alle gunningsprocedures voor de levering van voorzieningen door derden op grond van de Wmo 2015.

## **2. Hoofdpijnen van het besluit**

Het besluit vraagt van het college en de gemeenteraad een werkwijze in te richten waarbij het college een voorstel doet voor het inkoopplan en het college, na beraadslaging, aan de gemeenteraad instemming vraagt met het inkoopplan, bijvoorbeeld in de vorm van een raadsbrief. Deze werkwijze bevordert een zorgvuldig inkoopproces en een actieve rol van de gemeenteraad. Het college blijft verantwoordelijk voor de onderhandelingen met aanbieders over de prijs en de vertaling van de inhoudelijke eisen uit het door de gemeenteraad goedgekeurde inkoopplan in overeenkomsten met aanbieders. Het college legt publieke verantwoording af aan de gemeenteraad over de wijze waarop de inhoudelijke eisen uit het inkoopplan zijn vertaald in een passend tarief of budget.

Het besluit heeft als doel een duidelijke en expliciete lokale democratische besluitvorming in de praktijk te realiseren over de wijze waarop het gemeentebestuur komt tot een prijs die tot stand is gekomen volgens de inhoudelijke eisen van de Wmo 2015. In de wet is bijvoorbeeld bepaald dat een reëel tarief een aanbieder in staat moet stellen een beroepskracht te betalen conform de voorwaarden van de collectieve arbeidsovereenkomst die voor deze beroepskracht van toepassing is. In zijn algemeenheid geldt dat de afspraken die colleges en aanbieders maken als doel dienen te hebben dat cliënten met kwalitatief goede ondersteuning in staat worden gesteld zo lang als mogelijk thuis te kunnen blijven wonen en cliënten kunnen rekenen op continuïteit in de relatie tussen de cliënt en de beroepskracht die de ondersteuning verleent. Het is daarom belangrijk dat het college en de aanbieders bij het overeenkomen van een reëel tarief of budget rekening houden met een reële verhouding tussen de arbeidscontracten met een bepaalde en onbepaalde tijd.

Daarnaast vraagt dit besluit van het college in het inkoopplan de wijze waarop en de voorwaarden waaronder zelfstandigen zonder personeel worden gecontracteerd door gemeenten, te beschrijven. Dit besluit beperkt de contractvrijheid van gemeenten om zelfstandigen zonder personeel te contracteren niet.

De regering verwacht van sociale partners dat zij verantwoord omgaan met de verantwoordelijkheid die zij hebben voor het arbeidsvoorwaardenoverleg en de gevolgen van de afspraken die zij maken over collectieve arbeidsvoorwaarden voor de inkoopmogelijkheden van gemeenten en de werkgelegenheid in het sociaal domein.

#### **4. Uitvoering, handhaving en administratieve lasten**

Gemeenteraden, colleges en aanbieders kunnen bij de lokale uitvoering van dit besluit gebruik maken van de voorbeelden die zijn opgenomen in de *code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning*. Gemeenten en aanbieders kunnen ervoor kiezen een lokale invulling te geven aan de uitwerking van dit besluit. Voor gemeenteraden geldt dat zij op basis van de volksvertegenwoordigende rol voor inwoners, waaronder cliënten en beroepskrachten direct aanspreekbaar zijn op de uitvoering van de wet binnen de gemeentegrenzen. De regering verwacht van colleges en gemeenteraden dat zij inwoners actief betrekken bij de kaderstelling van het lokale beleid en op een toegankelijke wijze aanspreekbaar zijn voor inwoners die ervaringen met de lokale uitvoering van de wet kenbaar willen maken bij de gemeenteraad.

De regering verwacht van aanbieders dat zij op een reële wijze inschrijven bij een gunning, een kostprijs hanteren waarmee ze kwalitatief goede hulp kunnen bieden en handelen in lijn met de uitgangspunten van goed werkgeverschap, de Wet werk en zekerheid, de Wet normering topinkomens en handelen naar de afspraken die zijn gemaakt in het sociaal akkoord tussen werkgevers, werknemers en de regering.

Voor de inkoopprocedure gelden de eisen zoals vastgelegd in de Aanbestedingswet 2012 en artikel 2.6.4 van de Wmo 2015. Dit besluit is van toepassing op gunningen van een opdracht die na inwerkingtreding van dit besluit aanvangen.

Het gemeentebestuur is primair verantwoordelijk voor de uitvoering, de handhaving en het toezicht op de naleving van de bepalingen van de Wmo 2015. Daar waar nodig kan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gebruik maken van de hem in het kader van het bestuurlijk toezicht toekomende bevoegdheden in artikel 2.6.8 van de Wmo 2015 en de Wet revitalisering generiek toezicht.

Voor cliënten, ondernemingen en gemeenten voorziet de regering geen verandering van de administratieve lasten.

#### **5. Financiële gevolgen**

Dit besluit versterkt de positie van de gemeenteraad en biedt handvaten voor de lokale besluitvorming. Met als doel een zorgvuldige en expliciete besluitvorming over de voorzieningen die passen bij de ondersteuningsvraag van inwoners en de mogelijkheden die lokaal kunnen worden georganiseerd. Het is aan gemeenteraden om vanuit de decentralisatiegedachte een lokaal voorzieningenaanbod in te richten binnen het daarvoor beschikbaar gestelde budgettaire kader.

#### **6. Consultatie**

p.m.

#### **7. Voorhang parlement**

p.m.

Op grond van artikel 2.6.6, derde lid, is een voorhangprocedure van toepassing.

## *II. ARTIKELSGEWIJS*

### **Artikel I**

Het ingevoegde artikel 5.4 geeft een nadere invulling van de in artikel 2.6.6, eerste lid, van de Wmo 2015 bedoelde verordening. Het artikel geeft een invulling voor (een deel) van deze verordening. In de verordening worden regels gesteld ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van deze voorziening. Artikel 5.4, eerste lid, regelt dat de gemeenteraad een inkoopplan vaststelt met het beleid dat het college hanteert bij de gunning van een overheidsopdracht voor voorzieningen behorend tot maatschappelijke ondersteuning.

Het overeenkomen van contracten met aanbieders blijft het primaat van het college. Dit besluit treedt niet in de contractvrijheid van gemeenten. Het college legt hierover verantwoording af aan de gemeenteraad.

Het tweede lid stelt inhoudelijke eisen waaraan het inkoopplan ten minste moet voldoen. Het college is verantwoordelijk voor het opstellen en gunnen van deze overheidsopdrachten met inachtneming van het beleid dat is neergelegd in het inkoopplan. De inhoudelijke eisen aan het inkoopplan bestaan uit de elementen die hieronder worden beschreven.

#### *Onderdeel a*

Het inkoopplan bevat kwaliteitseisen, waaronder de vereiste vaardigheden en het deskundigheidsniveau van de beroepskrachten die de voorziening verlenen aan cliënten, waar een aanbieder aan moet voldoen wil hij in aanmerking komen voor gunning van de opdracht. Het college informeert de gemeenteraad over de wijze waarop het college vertegenwoordigers van cliënten betreft bij het voorbereiden van het voorstel voor de kwaliteitseisen.

#### *Onderdeel b*

Het inkoopplan beschrijft de wijze waarop aanbieders in de gelegenheid worden gesteld voorstellen te doen om te komen tot gedragen voorwaarden voor de levering van een voorziening. Het college kan bijvoorbeeld een voorstel doen voor dialooggerichte gunning of een marktconsultatie voorafgaand aan de gunning.

#### *Onderdeel c*

Het college stelt aan potentiële aanbieders de voorwaarde om de binnen hun werkterrein geldende collectieve arbeidsovereenkomst (cao) toe te passen en beroepskrachten conform deze cao te belonen. Het college informeert de gemeenteraad welke collectieve arbeidsovereenkomst van toepassing is, gelet op de vereiste kwaliteitseisen en als basis dient voor het vaststellen van een reëel tarief of budget.

#### *Onderdeel d*

In het inkoopplan wordt omschreven hoe het college bij de vaststelling van een reëel tarief of budget rekening houdt met een reële inzet van beroepskrachten met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde en bepaalde tijd. Dit met het oog op de continuïteit van de relatie tussen de cliënt en de beroepskracht die de ondersteuning verleent. Het college wordt gevraagd de uitgangspunten voor verantwoordelijk marktgedrag te betrekken bij de contractgesprekken met aanbieders. Het is aan het college om hier in samenspraak met de gemeenteraad een lokale uitwerking aan te geven.

#### *Onderdeel e*

Het inkoopplan beschrijft de wijze waarop en de voorwaarden waaronder zelfstandigen zonder personeel worden gecontracteerd door gemeenten.

#### *Onderdeel f*

Het inkoopplan beschrijft de wijze waarop in een reëel tarief of budget rekening wordt gehouden met de mogelijkheden voor ontwikkeling en opleiding van beroepskrachten.

#### *Onderdeel g*

Eveneens worden de kostprijselementen waarmee een reëel tarief of budget wordt vastgesteld in het inkoopplan opgenomen. Voorbeelden zijn salariskosten, werkgeverslasten, reis- en opleidingskosten, een redelijke opslag voor niet productieve uren, een redelijke mate van overhead en marge.

#### *Onderdeel h*

In het inkoopplan wordt tevens de beoogde duur van een overheidsopdracht vermeld.

#### *Onderdeel i*

Het inkoopplan beschrijft verder op welke wijze het college omgaat met indexatie van een tarief of budget bij meerjarige contracten. Op welke wijze wordt opgegaan met prijsontwikkelingen en in hoeverre wordt bij het vaststellen van het tarief of budget de te verwachten prijsontwikkeling meegenomen in de berekeningen.

#### *Onderdeel j*

Het inkoopplan behelst het beleid waarin wordt vastgelegd op welke wijze het college publieke verantwoording aflegt aan de gemeenteraad over het voldoen aan de gestelde randvoorwaarden zoals vastgesteld door de gemeenteraad in het inkoopplan.

### **Artikel II**

Het artikel regelt de inwerkingtreding van dit besluit bij koninklijk besluit. Volledigheidshalve kan nog worden vermeld dat artikel 5.4 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 van toepassing is op gunningen van overheidsopdrachten van een opdracht die na inwerkingtreding van dit besluit aanvangen.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport,

drs. M.J. van Rijn