

**AMBTELIJK CONCEPT 09-01-2015**

Besluit van

houdende een wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 in verband met de waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening;

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 *(datum invullen)*, nummer *(nummer invullen)*);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van *(datum invullen)*, *(nummer invullen)*;

Hebben goedgevonden en verstaan:

**Artikel I**

Het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 5.3 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 5.4**

1. Bij verordening als bedoeld in artikel 2.6.6 van de wet wordt geregeld dat, in het belang van goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening, op dusdanige wijze rekening wordt gehouden met de geldende arbeidsvoorwaarden, waaronder de collectieve arbeidsovereenkomsten van derden als bedoeld in artikel 2.6.4 van de wet, dat deze arbeidsvoorwaarden kunnen worden bekostigd uit de prijs voor de levering van een voorziening.

2. Bij verordening als bedoeld in artikel 2.6.6 van de wet kan worden bepaald dat geen rekening hoeft gehouden te worden met de ontwikkeling van de geldende arbeidsvoorwaarden, bedoeld in het eerste lid, indien deze zich niet binnen de van toepassing zijnde indexeringssystematiek voor de lonen en prijzen ontwikkelen.

B

Na artikel 7.2 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 7.3**

Onze Minister zendt binnen drie jaar na de inwerkingtreding van dit besluit aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van artikel 5.4 in de praktijk.

**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,

consultatie 9-1-15

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **I. Algemeen**

#### **1. Inleiding**

Dit besluit wijzigt het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015. De wijziging houdt een verduidelijking in van de in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 opgenomen waarborgen voor de eisen aan de kwaliteit voor een voorziening en de prijs voor de te leveren voorziening. Het betreft een verduidelijking van de begrippen 'arbeidsvoorwaarden' en 'rekening houden met'. De wijziging heeft als doel te waarborgen dat de geldende arbeidsvoorwaarden van mensen die de door de gemeente ingekochte maatschappelijke ondersteuning uitvoeren, kunnen worden bekostigd uit de prijs die de gemeente daarvoor betaalt, mits de geldende arbeidsvoorwaarden zich ontwikkelen binnen de daarvoor beschikbaar gestelde financiële kaders.

#### **2. Prijs voor een voorziening en arbeidsvoorwaarden**

*Wat is bepaald in de Wmo 2015?*

In de Wmo 2015 is bepaald dat het gemeentebestuur verantwoordelijk is voor de kwaliteit en continuïteit van de voorzieningen. Het te voeren beleid voor maatschappelijke ondersteuning wordt door de gemeenteraad vastgesteld in een beleidsplan. Voor de uitvoering van dit beleidsplan, en de door het college te nemen beslissingen, stelt de gemeenteraad regels vast in een verordening (artikel 2.1.3 van de Wmo 2015). In deze verordening wordt onder meer bepaald welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van de voorzieningen, de eisen aan de deskundigheid van beroepskrachten daaronder begrepen.

Gemeenten zijn verplicht een lokaal kwaliteitsbeleid te ontwikkelen voor het gehele werkveld van maatschappelijke ondersteuning en de voorzieningen die in dit kader worden verstrekt. De verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur voor de kwaliteit ziet op de voorzieningen die derden in opdracht van het gemeentebestuur verstrekken. Als extra waarborg voor kwalitatief goede ondersteuning zijn in de Wmo 2015 op hoofdlijnen basisnormen voor kwaliteit opgenomen. Voorzieningen moeten veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht worden verleend en zijn afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt. Voor gemeenteraden vormen de in de wet opgenomen basisnormen voor kwaliteit een belangrijk kader bij het stellen van regels over de lokale kwaliteitseisen en de eisen aan de deskundigheid van beroepskrachten. De beroepskrachten zullen ten minste aan deze basisnormen voor kwaliteit moeten kunnen voldoen.

In de Wmo 2015 is – met het oog op de mate van kwetsbaarheid van een deel van de cliënten – de keuze gemaakt aanbieders zelf ook directe verantwoordelijkheid te laten dragen voor de kwaliteit van de verleende ondersteuning. Dit geldt voor zowel aanbieders van algemene voorzieningen als maatwerkvoorzieningen. De directe verantwoordelijkheid van aanbieders voor de kwaliteit van de verstrekte voorziening, ondersteunt gemeenten in het waarborgen van de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning bij het verlenen van opdrachten aan derden.

Wanneer het college besluit de voorzieningen door derden te laten verrichten en de levering van een voorziening wordt aanbesteed, stelt het college op basis van de

verordening in ieder geval kwaliteitscriteria op grond waarvan de economisch meest voordelige inschrijving wordt gegund. In afwijking van artikel 2.114, tweede lid, van de Aanbestedingswet 2012 mag het college een overheidsopdracht niet enkel op grond van het criterium de laagste prijs gunnen.

De Wmo 2015 is gebaseerd op het uitgangspunt dat de aanbieder personeel inzet tegen de arbeidsvoorwaarden die passen bij de vereiste vaardigheden. Het gemeentebestuur zal zich bij een aanbesteding ten minste een beeld moeten vormen van de vereiste activiteiten, de deskundigheid die nodig is om deze activiteiten uit te kunnen voeren en de arbeidsvoorwaarden die daarbij horen. Gemeenten dienen een inschatting te maken van een reële kostprijs voor de activiteiten die zij door aanbieders willen laten uitvoeren. Hiermee wordt voorkomen dat een gemeente alleen naar de laagste prijs voor de uitvoering van de opdracht kijkt. Dit biedt een waarborg voor werknemers dat hun werkzaamheden aansluiten bij de daarvoor geldende arbeidsvoorwaarden.

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, regels stellen bij verordening op grond waarvan het college de prijs voor de levering van deze voorziening vaststelt.

Dit betekent dat gemeenteraden bij het stellen van deze regels voor het college rekening dienen te houden met de eisen die de verordening stelt aan de deskundigheid van beroepskrachten en de arbeidsvoorwaarden die daarbij horen. Artikel 2.6.6 regelt dat deze eisen aan de deskundigheid van de beroepskrachten en de daaraan verbonden arbeidsvoorwaarden, worden gewaarborgd in het proces van aanbesteding en inkoop door het college en de prijs die het college vaststelt voor de te leveren voorziening. Het betreft hier de arbeidsvoorwaarden van het door derden (aanbieders) in te zetten personeel. Dit staat gelijk aan de geldende cao's, aangezien aanbieders gebonden zijn aan de geldende cao.

Gemeenteraden hebben beleidsruimte om deze verordeningplicht binnen de kaders van artikel 2.6.6 in te vullen. Het artikel bepaalt niet de inhoud van de door gemeenten te maken keuzes.

*Verduidelijking van het begrip 'arbeidsvoorwaarden'.*

Het is dan ook ter verduidelijking van hetgeen de wetgever heeft beoogd met de Wmo 2015, dat de regering gebruik wil maken van de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen 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 de voorziening. De regering wil met deze regels zeker stellen dat eenieder bewust is van hetgeen onder het begrip 'arbeidsvoorwaarden' wordt verstaan, namelijk de geldende cao's.

*Verduidelijking van het begrip 'rekening houden met'.*

Gemeenten ontvangen via het Gemeentefonds compensatie voor de gemiddelde stijging van de arbeidskosten in de markt. Zolang de arbeidskostenstijging zich binnen de grenzen van de van toepassing zijnde indexeringsystematiek ontwikkelt, zou er uit dien hoofde geen risico hoeven te ontstaan voor het voorzieningenniveau.

De regering is zich ervan bewust dat een verduidelijking van het begrip arbeidsvoorwaarden kan leiden tot afwenteling van arbeidsvoorwaarden op het

voorzieningenniveau. Omwille van dat risico wil de regering het begrip 'rekening houden met' verduidelijken. De in lid 1 gestelde regels zijn daarom alleen van toepassing indien de geldende collectieve arbeidsvoorwaarden zich ontwikkelen binnen de daarvoor beschikbaar gestelde financiële kaders (op basis van de van toepassing zijnde indexeringsystematiek voor de lonen en de prijzen). De bij de relevante collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) betrokken werkgeversorganisaties onderbouwen dat in overleg met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Dat overleg vindt plaats nadat een onderhandelaarsakkoord voor een van de relevante cao's is afgesloten. Het ministerie bericht de Vereniging van Nederlandse Gemeenten op basis van genoemd overleg over het feit of de cao-afspraken binnen de daarvoor beschikbaar gestelde financiële kaders blijven. Gemeenten hoeven op grond van dit besluit geen gunningen te doen tegen arbeidsvoorwaarden die niet passen binnen de daarvoor beschikbaar gestelde financiële kaders. Vanzelfsprekend houden gemeenten de beleidsruimte om lokaal de afweging te maken om met het oog op de arbeidsvoorwaarden de financiële kaders voor de Wmo-voorzieningen te verruimen binnen de gemeentelijke begroting.

Met deze algemene maatregel van bestuur wil de regering hetgeen in de Wmo 2015 is beoogd in en de Memorie van Toelichting is vastgelegd, verduidelijken. Namelijk dat gemeenten een prijs betalen voor de levering van voorzieningen door derden, waaruit aanbieders aan werknemers in de maatschappelijke ondersteuning de geldende collectieve arbeidsvoorwaarden kunnen betalen, mits deze arbeidsvoorwaarden zich ontwikkelen binnen de daarvoor beschikbaar gestelde financiële kaders.

Het brede werkveld van maatschappelijke ondersteuning verplicht gemeenten rekening te houden met alle cao's die van toepassing kunnen zijn op de voorzieningen in het kader van de Wmo 2015 en dienovereenkomstig de prijs voor de te leveren voorziening vast te stellen. Voorbeelden zijn de cao verpleeg- en verzorgingshuizen en thuiszorg, de cao welzijn en maatschappelijke dienstverlening, de cao gehandicaptenzorg en de cao geestelijke gezondheidszorg.

Gemeenten behouden met de wijziging van het besluit de beleidsruimte om voorzieningen te laten verrichten door zelfstandigen zonder personeel en maatschappelijke initiatieven. Ook de mogelijkheden voor cliënten om met een persoonsgebonden budget de diensten en andere maatregelen die tot de maatwerkvoorziening behoren van derden te betrekken, blijven ongewijzigd.

### **3. Financiële gevolgen**

De wijziging van het besluit is een verduidelijking van de waarborgen voor de eisen aan de kwaliteit voor de voorziening en de prijs voor de te leveren voorziening, meer specifiek de begrippen 'arbeidsvoorwaarden' en 'rekening houden met'. De wijziging van het besluit leidt dan ook niet tot financiële gevolgen.

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

De gemeente is primair verantwoordelijk voor de uitvoering, de handhaving en het toezicht op de naleving van de bepalingen van de Wmo 2015. Deze wet verplicht de gemeente tot het inrichten van het gemeentelijke toezicht. De gemeenteraad stelt, uiteraard binnen het kader van het onderhavige besluit, de hoofdlijnen van het door het college van burgemeester en wethouders te voeren beleid vast en controleert het college op de juiste uitvoering van dit beleid. Daar waar nodig kan de Minister van

Volksgezondheid, Welzijn en Sport gebruik maken van de hem in het kader van het bestuurlijk toezicht toekomstige bevoegdheden in artikel 2.6.8. van de Wmo 2015 en de Wet revitalisering generiek toezicht. Voor de inkoopprocedure gelden de eisen zoals deze in de Aanbestedingswet 2012 zijn vastgelegd.

De wijziging van het besluit geeft een verplichte invulling voor (een deel) van de verordening, bedoeld in artikel 2.6.6 van de Wmo 2015. Het rekening houden met de geldende arbeidsvoorwaarden bij de vaststelling van de prijs voor de levering van een voorziening door derden, is een onlosmakelijk onderdeel van het totale proces van aanbesteding en inkoop. Voor cliënten, ondernemingen en gemeenten voorziet de regering geen verandering van de administratieve lasten.

Voor een goede uitvoering van het artikel van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015, neemt de regering het initiatief om samen met de landelijke organisaties voor aanbieders en de VNG de 'handreiking Aanbesteding Wmo en de wet basistarieven' uit 2013 te actualiseren en opnieuw uit te brengen.

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voert het overleg met betrokken werkgeversorganisaties en informeert de Vereniging van Nederlandse Gemeenten of de cao-afspraken binnen de daarvoor beschikbaar gestelde financiële kaders blijven.

Voor het van toepassing laten zijn van de regels van dit besluit op alle nieuwe opdrachten voor het verrichten van voorzieningen door derden wordt afgeweken van de vaste verandermomenten voor nieuwe wet- en regelgeving. Het aanhouden van dit besluit tot een vast verandermoment leidt ertoe dat de regels niet van toepassing zouden zijn op de opdrachtverlening voor het verrichten van voorzieningen door derden in 2016. De regering acht dit onwenselijk, gelet op het belang van de rechtspositie van werknemers binnen het werkveld van maatschappelijke ondersteuning.

## **5. Consultatie**

*[p.m. de consultatie van de sociale partners en de VNG is aangehouden tot na goedkeuring van de MR op de concept-algemene maatregel van bestuur].*

## **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 waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening, de deskundigheid van de beroepskrachten en de arbeidsvoorwaarden daaronder begrepen.

Het artikel strekt ertoe dat het college bij de vaststelling van de prijs van de levering van een voorziening door derden rekening houdt met de arbeidsvoorwaarden die van toepassing zijn op het werkveld van maatschappelijke ondersteuning, zodat de geldende arbeidsvoorwaarden die op een aanbieder van toepassing zijn, uit de prijs voor de levering voor de voorziening door een aanbieder aan een werknemer kunnen worden betaald. Het artikel dient ter verduidelijking van het begrip 'arbeidsvoorwaarden', in de zin dat de wetgever daarmee doelt op de geldende cao's.

De regering wil afwenteling van arbeidskosten op het voorzieningenniveau van gemeenten voorkomen. Omwille van dat risico wordt het begrip 'rekening houden met' verduidelijkt. Daarom kan bij verordening op grond van het tweede lid worden geregeld dat, wanneer de geldende arbeidsvoorwaarden zich niet binnen de daarvoor beschikbaar gestelde budgettaire kaders ontwikkelen, niet met deze arbeidsvoorwaardenontwikkeling rekening gehouden hoeft te worden. Het is aan de gemeenteraad om een keuze te maken of deze uitzonderingsbepaling door de gemeente wordt toegepast. Het tweede lid biedt bewust ruimte voor een lokale afweging.

Tevens is een evaluatiebepaling opgenomen om de effecten van artikel 5.4 in de praktijk te onderzoeken. Het gaat met name om de vraag of colleges een goede verhouding tussen de prijs en de kwaliteit voor voorzieningen binnen bestaande budgettaire kaders kunnen vinden en behouden en of het doel van de bepaling wordt bereikt.

#### **Artikel II**

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

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

M.J. van Rijn