

Secretariaat

Leonard Springerlaan 23  
9727 KB Groningen  
Postbus 481  
9700 AL Groningen

Telefoon: (050)-5267192  
Fax: (050)-5269819

Email-adres: [mansveld@sernoordnederland.nl](mailto:mansveld@sernoordnederland.nl)  
Website: [www.sernoordnederland.nl](http://www.sernoordnederland.nl)

Aan de colleges van Burgemeester en Wethouders en  
aan de Gemeenteraden (via de raadsgriffies)  
van alle gemeenten in de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen

- i.a.a. De Thuiszorginstellingen in Noord-Nederland  
De Zorgkantoren in Noord-Nederland, t.a.v. de Raden van Bestuur  
De gedeputeerden Welzijn in de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen  
Het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN), t.a.v. de voorzitter  
De Provinciale Staten Drenthe, Fryslân en Groningen, t.a.v. de statengriffies  
Verenigingen van Drentse, Friese en Groninger gemeenten (VDG, VFG en VGG)  
Ministerie van VWS, t.a.v. dhr. E.M. Holman, projectleider WMO

Groningen, 13 maart 2009

Kenmerk: Ongevraagd advies, adviesnummer 09/085

Betreft: WMO; aanbesteden huishoudelijke zorg in Noord-Nederland

Geachte colleges en gemeenteraden,

Met de invoering van de wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) hebben gemeenten de verantwoordelijkheid gekregen over het aanbesteden van grote volumes huishoudelijke zorg. De eerste ronde aanbesteden heeft veel stof doen opwaaien en is niet overal optimaal verlopen.

#### **Maatschappelijk verantwoord aanbesteden**

Veel noordelijke gemeenten bereiden zich voor op een nieuwe aanbestedingsronde voor de huishoudelijke hulp. De SER Noord-Nederland vindt het belangrijk dat gemeenten oog hebben voor de verschillende belangen die hierbij een rol kunnen spelen. Daarom heeft de raad onderzoek laten doen hoe gemeenten de huishoudelijke hulp op een meer maatschappelijk verantwoorde wijze kunnen aanbesteden.

Maatschappelijk verantwoord aanbesteden van de huishoudelijke hulp in de WMO is een aanbesteding waarin een evenwichtige balans bestaat tussen het doelmatig omgaan met publieke gelden, het inkopen van een toereikende kwaliteit aan huishoudelijke hulp en het waarborgen van continuïteit van de thuiszorg.

De SER Noord-Nederland vindt dat aanpassing van de huidige aanbestedingspraktijk nodig is, omdat verdere aantasting van de financiële positie van thuiszorginstellingen en personeelstekorten de kwaliteit en continuïteit van zorg op de langere termijn aantasten. Uit onderzoek blijkt dat de kwaliteit van thuiszorg (nog) goed is en de raad vindt dat dit zo moet blijven.

## Aanbevelingen

In het onderzoek worden negen aanbevelingen gedaan door de onderzoeker en een nadrukkelijke randvoorwaarde gesteld om te komen tot een evenwichtige maatschappelijk verantwoorde aanbesteding:

**1. De gemeenten moeten tarieven betalen voor de huishoudelijke hulp die minimaal hoger zijn dan de kostprijs voor een medewerker in loondienst van een thuiszorginstelling.**

Hogere tarieven leiden tot een meer doelmatige inkoop van de huishoudelijke hulp omdat zowel de kwaliteit geoptimaliseerd kan worden als de continuïteit van de thuiszorgsector gewaarborgd blijft. De thuiszorginstellingen zelf doen er verstandig aan om uit welbegrepen eigenbelang alleen te bieden met reële tarieven die boven de kostprijs liggen (Traditionele model) of om niet akkoord te gaan met tarieven die lager zijn dan de kostprijs (Zeeuws model). Het onderzoek van PricewaterhouseCoopers (2008) is een belangrijk hulpmiddel voor het bepalen van een redelijk tarief omdat dit onderzoek inzicht geeft in de kostenstructuur van de huishoudelijke hulp.

**2. Gemeenten moeten alleen aanbieders contracteren die goed werkgeverschap tonen.** Het aantrekken van personeel in de thuiszorgsector zal makkelijker verlopen als de arbeidsvoorwaarden goed zijn. De gemeente kan in het bestek selectie-eisen stellen over de mate van het personeelsverloop, het aantal aan opleiding bestede uren en de tevredenheid van het personeel. Een andere belangrijke eis is dat de zorgaanbieders de thuiszorg CAO van toepassing moeten laten zijn op het personeel. Gemeenten kunnen de huishoudelijke hulp inkopen bij schoonmaakbedrijven waar de schoonmaak CAO van toepassing is. Voor het personeel van de huishoudelijke hulp betekent dat een verslechtering van de arbeidsvoorwaarden.

**3. Gemeenten wordt aanbevolen om aan te besteden aan de hand van het Zeeuwse model.**

Het tarief voor de huishoudelijke hulp moet in elk geval hoger zijn dan de kostprijs. Het voordeel van prijsconcurrentie komt hiermee te vervallen, omdat gemeenten zelf kunnen bepalen welke winstmarge zij willen betalen. Het Zeeuwse model geniet ook om andere redenen de voorkeur boven het Traditionele model. De keuzevrijheid voor cliënten wordt ermee vergroot, de concurrentie vindt alleen op kwaliteit plaats en er is meer garantie voor de continuïteit van de hulp aan cliënten na een aanbestedingsronde.

**4. Gemeenten moeten bij de aanbesteding alvast rekening houden met het wetsvoorstel waarmee de inzet van alfahulpen beperkt wordt.** Naar verwachting gaat deze wijziging in per 1 januari 2010. De wetswijziging houdt in dat zorgaanbieders voor de zorg in natura alleen medewerkers in loondienst mogen leveren. Hiermee krijgen cliënten van de huishoudelijke hulp niet langer ongevraagd een werkgeversrol door de inzet van een alfahulp. Verder wordt de rechtspositie van de alfahulp hiermee verbeterd. In de aanbesteding moet de gemeente als eis opnemen dat voor de zorg in natura alleen met personeel in loondienst gewerkt mag worden.

**5. Als de gemeente bij de volgende aanbesteding besluit om de HH1 en de HH2 in te kopen, is het, anticiperend op de wetswijziging alfahulp, aanbevolen om voor de HH1 en de HH2 één tarief te hanteren.** Het huidige verschil in de kostprijs komt te vervallen doordat de HH1 verricht wordt door alfahulpen en de HH2 door het personeel in loondienst. Door één tarief te hanteren worden de administratieve lasten lager en daarmee dus ook de kostprijs, omdat er geen overbodige verantwoording en indicering hoeft plaats te vinden.

**6. Gemeenten wordt geadviseerd om bij de volgende aanbestedingsronde goed na te denken over de producten die zij willen aanbieden aan cliënten.** In de vorige ronde hebben de meeste gemeenten de producten HH1 en HH2 overgenomen vanuit de AWBZ. De nieuwe aanbestedingsronde biedt gemeenten de mogelijkheid om te onderzoeken welke behoeften de cliënten van de huishoudelijke hulp hebben en welke producten hierbij het beste aansluiten.

7. **Gemeenten dienen er rekening mee te houden dat zij in het aanbestedingsbestek als selectiecriteria op moeten nemen dat zorgaanbieders bereid moeten zijn om personeel over te nemen van een andere zorgaanbieder.** De staatssecretaris wil de gemeenten in de nabije toekomst verplichten om dit criterium te hanteren bij de beoordeling van een offerte. De positie van thuiszorgpersoneel kan hiermee verbeterd worden wat uiteindelijk de continuïteit van de sector ten goede komt.
8. **Aan de hand van de input uit de interviews wordt geadviseerd om contracten af te sluiten voor een basisperiode van twee jaren met daarna bijvoorbeeld nog twee keer een verlengingsmogelijkheid van één jaar.** Te lange contracten kunnen ervoor zorgen dat het aanbestedingsbeleid niet aangepast kan worden aan externe ontwikkelingen als veranderende wetgeving. Bovendien biedt het Zeeuwse model voor de cliënt, de thuiszorgmedewerker en de zorgaanbieder voldoende continuïteit bij een kortere contractperiode.
9. **Gemeenten dienen gezamenlijk te gaan aanbesteden.** Door met een groot aantal gemeenten aan te besteden ontstaat er eenheid in het bestek. Zorgaanbieders hoeven dan niet allerlei verschillende verantwoordingsprocessen in te richten en te bewaken. De kostprijs van de producten kan door de daling van administratieve lasten omlaag gaan. Verder kan het hierbij voor gemeenten efficiënt zijn om het contractbeheer op een centraal punt neer te leggen.

#### **Financiële middelen**

Vanaf 1 januari 2008 wordt het macrobudget verdeeld via een objectieve verdeelsleutel in plaats van op basis van historische gegevens. Veel noordelijke gemeenten hebben fors minder budget gekregen en de verwachting is dat veel gemeenten in financiële problemen zullen komen. Op basis van de hoogte van de budgetten zijn gemeenten niet in staat om hogere tarieven te betalen voor de hulp waarmee de continuïteit gewaarborgd kan worden. Bovendien kunnen gemeenten niet doelmatiger aanbesteden. Wel zouden gemeenten de kostprijs van de huishoudelijke hulp kunnen verlagen door de administratieve lasten voor de zorgaanbieders te verminderen, door bijvoorbeeld het hanteren van één tarief en aan het gezamenlijk aanbesteden. Ook kan het efficiënt zijn om het contractbeheer op één centraal punt neer te leggen.

#### **Randvoorwaarde bij bovengenoemde aanbevelingen**

Een vanzelfsprekende randvoorwaarde voor eerdergenoemde aanbevelingen is dat gemeenten financieel voldoende gefaciliteerd moeten worden om een maatschappelijk verantwoord aanbestedingsbeleid te voeren. Een aantal noordelijke gemeenten geven aan dat ze, ondanks de lage tarieven die ze betalen voor producten, niet voldoende budget hebben. Dit betekent dat ze de algemene middelen aanspreken. Hierdoor worden andere beleidsdoelstellingen niet gerealiseerd en dit is een ongewenste ontwikkeling.

De raad vindt dat het ministerie van VWS hier haar verantwoordelijk dient te nemen en hierover in overleg dient te gaan met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

#### **Conclusies conferentie WMO 29 januari 2009**

Op 29 januari 2009 zijn de uitkomsten van het onderzoek voorgelegd aan de wethouders van alle gemeenten in de drie noordelijke provincies. Ook waren hier zorgkantoren en thuiszorginstellingen aanwezig, werknemers- en werkgevers organisaties en het ministerie van VWS. Duidelijk werd dat een aantal ongewenste effecten van de eerste ronde aanbesteding in toekomstige aanbestedingen voorkomen moeten worden. Genoemd werden de maatschappelijke onrust die optrad, het aantasten van het imago van werken in de zorg, onrust bij medewerkers over baan (verplichte overstap naar alfahulp), administratieve rompslomp voor thuiszorginstellingen, etc. Als belangrijke doelen voor de toekomst werden genoemd: continuïteit en kwaliteit voor de cliënt, toekomstbestendige bedrijfsvoering, beheersing kosten voor de financier en transparantie van gelden voor alle partijen en rechtszekerheid en toekomstperspectief voor de medewerker.

De SER Noord-Nederland pleit voor één noordelijk aanbestedingsmodel voor huishoudelijke hulp. Dit bleek bij de werkconferentie van 29 januari jl. voor een aantal partijen nog een stap te ver. Daar werd de behoefte uitgesproken voor noordelijke uitgangspunten die een maatschappelijk verantwoorde aanbestedingsronde dichterbij brengen. Onderstaand treft u deze uitgangspunten aan.

#### **Uitgangspunten voor aanbesteden van huishoudelijke hulp in Noord-Nederland**

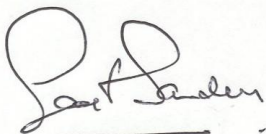
1. Hanteer het Zeeuws Model. Hierbij stelt de gemeente een vast tarief vast voor huishoudelijke hulp en worden er contracten gesloten met alle zorgaanbieders die aan bepaalde eisen op het gebied van kwaliteit en personeelsbeleid voldoen. Het traditionele model, ook wel het knock-out model genoemd, biedt geen basis voor de toekomst.
2. Waarborg continuïteit voor werkgever, werknemer en klant. Dit kan door middel van langere contracten. Hier zijn de zorginstellingen en hun personeel bij gebaat want het levert duidelijkheid op.
3. Voorkom administratieve rompslomp, onder andere door langere contracten, maar ook uniforme inrichting van contractbeheer in Noord-Nederland kan hiertoe bijdragen.
4. Leer van bestpractices. Bijgevoegd het Model Veendam, dat als voorbeeld geldt van een uitstekende, maatschappelijk verantwoorde aanbesteding van huishoudelijke hulp en waarin nadrukkelijk is gestuurd op van tevoren geformuleerde kwaliteitseisen. Gebruik hiervoor het brede (uitwisselings)netwerk van de Verenigingen van Drentse, Friese en Groninger gemeenten (VDG, VFG en VGG).
5. Ketenverbindingen op lokaal- en wijkniveau moeten bedrijfsvoering optimaliseren en naast de vraag van de cliënt, tot innovatie van zorgproducten leiden. Ketenverbindingen met bijvoorbeeld schoonmaakorganisaties, woningbouwcorporaties, maar ook met het lokale welzijnswerk. Het doel is mensen zo lang mogelijk de mogelijkheid te bieden deel te blijven nemen aan de (lokale) samenleving.
6. Houdt elkaar als gemeente en zorgaanbieder en medewerker beter aan de spelregels en toon samenwerkingsbereidheid (Rijnlands model... maar dan wel versie Noord).

Een aandachtspunt in het aanbestedingstraject is de rol voor cliëntenraden en/of andere cliëntvertegenwoordigende partijen. Het vroegtijdig in het traject consulteren van deze partijen biedt inzicht op de vraag van de cliënt en kan daarmee in het aanbestedingstraject worden betrokken.

#### **Tot slot**

De SER Noord-Nederland is content met het uitgevoerde onderzoek en de daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen. Ook de werkconferentie heeft bijgedragen aan de zinvolle discussie hoe te komen tot maatschappelijk verantwoord aanbesteden van huishoudelijke hulp in Noord-Nederland. De raad zal in het najaar de Verenigingen van Drentse, Friese en Groninger gemeenten benaderen om te horen hoe het aanbestedingstraject voor huishoudelijke hulp in de drie noordelijke provincies is verlopen.

Met vriendelijke groet,  
namens de SER Noord-Nederland



Prof.dr. G.J.E.M. Sanders,  
voorzitter

#### **Bijlagen:**

1. Samenvatting onderzoek: "Aanbesteden van zorg, zoeken naar balans" over maatschappelijk verantwoord aanbesteden van de huishoudelijke hulp in Noord Nederland, Januari 2009 (het volledige onderzoek is op te vragen bij [info@sernoordnederland.nl](mailto:info@sernoordnederland.nl)).
2. Best Practice: Model Veendam.