

## VRAGEN

door de leden van de raad gesteld overeenkomstig artikel 38 van het Reglement van Orde voor de vergaderingen van de raad van de gemeente Groningen.

2009 – Nr. 65.

VRAGEN van de SP van mevrouw H. Rademaker betreffende aanbesteding hulp bij huishouden.

(Binnengekomen: 28 oktober 2009.)

Met grote verbazing heeft de SP-fractie kennis genomen van het nieuwsbericht ‘Gemeenten contracteren zonder aanbesteding’<sup>1</sup> op de website van Zorgvisie d.d. 20 oktober 2009. Het artikel meldt dat een vijftal Overijsselse gemeenten ‘hulp bij het huishouden’ zonder aanbesteding contracteert.

Sinds 2007 zijn gemeenten op grond van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) verantwoordelijk voor het aanbieden van de dienst ‘hulp bij het huishouden’. Net als bijna alle andere gemeenten in Nederland heeft de gemeente Groningen contracten met zorgaanbieders afgesloten na een aanbestedingsprocedure. Uit onderzoek blijkt dat het overgrote deel van de mensen die via de gemeente Groningen huishoudelijke hulp ontvangen daar buitengewoon tevreden over zijn.

Het college kiest bij de aanbesteding van diensten behorend bij de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) in principe voor meerjarige contracten. Maar vanwege een wetswijziging per 1 januari 2010 vindt nu al, binnen twee jaar, de tweede aanbestedingsronde plaats. Dit brengt opnieuw grote onzekerheid met zich mee voor zowel de medewerkers als de ontvangers van thuiszorg. Ook bestaat het gevaar dat de bestaande samenwerking tussen gemeente, woningcorporaties en zorgaanbieders hiervan schade ondervindt. Daarnaast kost het proces van aanbesteden de gemeente veel tijd en geld.

De SP is fel tegenstander van marktwerking in de zorg. Tot nu toe beschouwde de SP deze aanbestedingen als een noodzakelijk kwaad. Het voorbeeld van de Overijsselse gemeenten laat zien dat aanbesteden niet perse hoeft. Het was de SP-fractie een lief ding waard geweest wanneer ook de gemeente Groningen de omslachtige aanbestedingsprocedure achterwege zou hebben gelaten.

Naar aanleiding van het bovenstaande heeft de SP de volgende vragen:

1] Kent u het artikel “Gemeenten contracteren zonder aanbesteding” op de website ‘Zorgvisie’ van 20 oktober 2009?

2] Had de gemeente Groningen ook kunnen contracteren zonder aan te besteden? Zo ja, waarom hebt u hier dan niet voor gekozen?

3] Bent u het met de SP-fractie eens dat bij een volgende contractperiode de hulp bij het huishouden zonder aanbesteding moet worden gegund?

Het college beantwoordt de vragen als volgt:

Groningen, 15 december 2009.

1. Ja. Ook van het meer uitgebreide artikel van mr. Robbe "*Aanbestedingen hulp bij het huishouden mogelijk niet nodig. Europese rechtspraak opent deuren naar nieuwe mogelijkheden*", hebben wij met belangstelling kennis genomen<sup>1</sup>. Die belangstelling komt voort uit het feit dat wij aanbesteden niet als meest voor de hand liggende manier van inkoop zien voor zorggerelateerde activiteiten. Vanaf het begin hebben wij daarom ook voor de Wmo aanbesteden niet als een vanzelfsprekende optie beschouwd. Een reden daarvoor is ook dat wij voordelen zien in het aangaan van langdurige, stabiele samenwerkingsrelaties (bijvoorbeeld in het kader van Zorgen voor Morgen) met onze aanbieders. Deze aanbieders hebben dan ook een belangrijke rol in de stedelijke infrastructuur. Ze nemen deel aan netwerkoverleggen in wijken, hebben een signalerende functie naar de gemeente en participeren in de verdere ontwikkeling en implementatie van het gemeentelijk beleid. Dat verhoudt zich niet met het aanbestedingsprincipe dat voorziet in een aanbesteding voor steeds een beperkte periode.
  
2. Vanuit de hiervoor beschreven houding ten opzichte van aanbesteden hebben wij advies gevraagd aan derden over de mogelijkheden om op andere wijze dan via aanbesteden Hulp in het Huishouden in te kopen. Uit de door ons ingewonnen informatie is gebleken dat wij niet zonder ongewenste risico's konden kiezen om te contracteren zonder aan te besteden. Ook in 2006 werd die conclusie getrokken. In het voorjaar 2009 hebben wij opnieuw, mede in verband met het faillissement van Meavita, meerdere juridische adviezen ingewonnen, onder andere van de stads- en landsadvocaat. Deze adviseerden ons zonder uitzondering om wel aan te besteden.

Het advies om aan te besteden wordt gebaseerd op het antwoord op de vraag of de Hulp in de Huishouding een 2A dienst is of een 2B dienst. In het aanbestedingsrecht kent men twee soorten diensten, 2A en 2B. Voor de inkoop van 2B diensten kan een eenvoudiger procedure worden gevolgd. Tot de 2B diensten behoort bijvoorbeeld welzijn. In het Europees aanbestedingsrecht bestaan lijsten met activiteiten geplaatst onder 2A of 2B. Schoonmaken wordt gerekend tot de 2A diensten. Wanneer de HH een 2A dienst is, dan moet aanbesteed worden volgens het Besluit Aanbestedingregels voor Overheidsopdrachten (BAO) en daarmee volgens de Europese richtlijn. Wordt de HH echter gezien als een maatschappelijke (zorg)dienst, dan is er sprake van een 2B dienst.

Er is nog geen jurisprudentie over de vraag of HH in het kader van de Wmo een 2A of een 2B dienst is. Zolang er geen jurisprudentie is, blijft er uiteraard ruimte voor debat. We constateren echter dat veruit de meerderheid van de adviseurs, bijvoorbeeld ook die van de VNG, aangeeft dat HH valt onder de 2A diensten die aanbesteed moeten worden, omdat het bij HH gaat om een dienst die

---

<sup>1</sup> Zie website van Robbe Adviesbureau, [www.timrobbe.nl](http://www.timrobbe.nl)

voornamelijk schoonmaakactiviteiten betreft en zulke diensten worden als 2A dienst aangemerkt. Ook in de aan de gemeente Groningen verstrekte adviezen gaan de juristen ervan uit dat HH een 2A dienst is en dat dus moet worden aanbesteed. In elk geval voor de onder HH1 vallende werkzaamheden, verricht door alfa hulpen, geldt dat die sterke trekken vertonen van "schoonmaak-diensten". Dat onderschrijft ook mr. Robbe, maar omdat de alfa hulpen nu in dienst moeten treden bij een zorgaanbieder, is er zijns inziens nu sprake van een 2B dienst. Onze adviseurs delen die opvatting niet, omdat niet de aanbieder van de dienst bepalend is maar de dienst die wordt geleverd. Die dienst, bestaande uit schoonmaakactiviteiten, verandert niet.

Hoewel aanbesteden dus niet onze voorkeur heeft, hebben wij gelet op het voorgaande en gezien de risico's die wij als gemeenten anders zouden lopen, ervoor gekozen aan te besteden. Wel hebben wij, nu we voor de tweede keer aanbesteden, het model van aanbesteden zodanig aangepast dat een deel van de ongewenste effecten, bijvoorbeeld het onder kostprijs offeren van tarieven, niet meer mogelijk was. Deze en andere aanbevelingen zijn door ons overgenomen uit het advies van de VNG "Sociaal overwogen aanbesteden". Naast genoemde wijziging in het model van aanbesteden hebben we, net als bij de eerste aanbesteding, conform ons Wmo-beleid de kwaliteit boven prijs gesteld. De kwaliteitseisen zijn daarom stevig neergezet, waarbij wij deze in de tweede aanbestedingsronde hebben aangevuld met eisen met betrekking tot de signaleringsfunctie van de Hulp bij de Huishouding.

3. Bij een volgende aanbesteding zullen wij, wanneer het niet nodig is, niet aanbesteden. Wij zijn daarom verheugd dat op 9 december jl. in de Tweede Kamer is gedebatteerd over het verplichte aanbesteden van huishoudelijke hulp. Dit debat wordt in januari 2010 vervolgd. Wij zullen belangstellend de landelijke ontwikkelingen op dit punt volgen.