

---

## 60

### **Besluit van 24 januari 2014, houdende wijziging van het Besluit maatschappelijke ondersteuning in verband met de continuïteit van de maatschappelijke ondersteuning**

---

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 16 december 2013, kenmerk 183277-115634-WJZ;

Gelet op artikel 9a van de Wet maatschappelijke ondersteuning;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord advies van 8 januari 2014, nummer W13.13.0463/III;

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 22 januari 2014, kenmerk 189261-116109-WJZ;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

In het **Besluit maatschappelijke ondersteuning** wordt na artikel Ia een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

#### **HOOFDSTUK IB CONTINUÏTEIT VAN DE MAATSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING**

##### **Artikel 1b**

1. Het college van burgemeester en wethouders houdt bij het verlenen van een opdracht voor het leveren van individuele voorzieningen rekening met de mate waarin de aanbieder zorg draagt voor continuïteit in de hulpverlening tussen de persoon die aanspraak heeft op de individuele voorziening en de betrokken hulpverlener.

2. Het college van burgemeester en wethouders neemt in een overeenkomst met betrekking tot het leveren van individuele voorzieningen op, dat de aanbieder in overleg treedt met de aanbieder of aanbieders die laatstelijk voor hem dan wel na hem in opdracht van het college die individuele voorzieningen hebben verleend dan wel gaan verlenen, over de overname van de betrokken hulpverleners.

3. Het college van burgemeester en wethouders verleent een opdracht voor het leveren van individuele voorzieningen ten minste drie maanden voor de ingangsdatum van die opdracht.

## ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst, met dien verstande dat dit besluit van toepassing is op procedures tot het verlenen van een opdracht die na inwerkingtreding van dit besluit aanvangen.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

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

Wassenaar, 24 januari 2014

Willem-Alexander

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
M.J. van Rijn

Uitgegeven de *dertiende* februari 2014

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
F. Teeven

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **I. Algemeen**

#### **1. Inleiding**

Dit besluit brengt wijzigingen aan in het Besluit maatschappelijke ondersteuning (Bmo). De wijzigingen hebben betrekking op de continuïteit van de maatschappelijke ondersteuning en zijn erop gericht om de bestaande relatie die tussen cliënt en hulpverlener in het kader van de maatschappelijke ondersteuning bestaat zoveel mogelijk in stand te houden.

#### **2. Relatie tussen cliënt en hulpverlener**

Op grond van artikel 9a van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) zijn gemeenten verantwoordelijk voor het voortdurend zorg dragen voor de kwaliteit en continuïteit van de maatschappelijke ondersteuning.

Een onderdeel van de in artikel 9a van de Wmo genoemde continuïteit is het in stand houden van de relatie tussen de cliënt en de hulpverlener. Het is van belang voor de cliënt om niet onnodig vaak met nieuw personeel en andere werkwijzen geconfronteerd te worden. Dat de cliënt niet altijd hetzelfde gezicht ziet of blijft zien is onvermijdelijk. Het bevordert echter de continuïteit van de geboden ondersteuning wanneer de vertrouwde hulpverlener aan de cliënt verbonden blijft en draagt bij aan de mate waarin de cliënt continuïteit van de ondersteuning ervaart. Om die continuïteit zoveel mogelijk te (blijven) waarborgen, zullen gemeenten onder andere tijdig moeten starten met hun inkoopprocedures. Dit vergt een zorgvuldige voorbereiding, zodat de levering van individuele voorzieningen vanzelfsprekend niet zijnde hulpmiddelen of woningaanpassingen (hierna: individuele voorzieningen) op basis van een nieuwe overeenkomst aanvangt op het moment dat de bestaande overeenkomst afloopt. In de situatie dat andere aanbieders de ondersteuning gaan leveren, maar ook in de situatie dat de ondersteuning op een andere manier geleverd moet worden, geldt hetzelfde.

In aanloop naar de aanvang van de nieuwe overeenkomsten zullen gemeenten derhalve adequate voorbereidingen moeten treffen. Enerzijds om de contracten op elkaar aan te laten sluiten en anderzijds om zoveel mogelijk te waarborgen dat er voor de werknemers van de aanbieders die de individuele voorziening leveren zo min mogelijk onzekerheid bestaat over hun arbeidsrechtelijke positie. Werknemers dienen tijdig geïnformeerd te worden of zij bij een opvolgende aanbieder kunnen werken en tegen welke arbeidsvoorwaarden zij daar aan de slag kunnen gaan. In dit proces van overname van personeel hebben werkgevers en werknemers een eigen verantwoordelijkheid, mede gelet op de afspraken hieromtrent in de huidige collectieve arbeidsovereenkomst voor verpleeg- en verzorgingshuizen en thuiszorg (cao vvt) waaraan werkgevers en werknemers zich hebben gecommitteerd. De gemeenten dienen erop toe te zien dat er zorgvuldig overleg plaatsvindt tussen de betrokkenen.

In de praktijk blijken zich echter, ondanks het in artikel 9a van de Wmo geregelde en ondanks de afspraken in de cao vvt ten aanzien van de overname van (ontslagen) personeel, knelpunten voor te doen bij een aantal gemeenten die een inkoopprocedure hebben doorlopen. Dit heeft tot gevolg dat het te lang onzeker blijft of de continuïteit van de relatie tussen de cliënt en de hulpverlener gewaarborgd blijft. Zo komt het voor dat een aanbieder van een individuele voorziening reeds voorafgaand aan

het aflopen van het contract met de gemeente – en nog voordat de procedure om te bepalen wie de eventuele nieuwe aanbieder van de individuele voorziening is aangevangen of afgerond – vanwege bedrijfsmatige overwegingen besluit om voor de medewerkers collectief ontslag aan te vragen voor na de einddatum van zijn contract met de gemeente. In die periode waarin voor de medewerkers reeds collectief ontslag is aangevraagd en waarin nog niet duidelijk is wie de nieuwe aanbieder wordt, bestaat onzekerheid over de continuïteit van de hulpverlening; hoe langer deze periode duurt, hoe langer de onduidelijkheid zowel voor de cliënt als voor de hulpverlener voortduurt. Voor de (ontslagen) hulpverlener geldt dat niet duidelijk is wat zijn perspectief is op de arbeidsmarkt. Het blijft lang onbeslist of een nieuwe aanbieder de hulpverlener werk kan bieden en tegen welke arbeidsvoorwaarden. Daarnaast ontstaat in deze periode voor sommige cliënten het beeld dat er voor hen geen keuze is tussen een voorziening in natura en een persoonsgebonden budget (pgb); hoewel die keuze er feitelijk wel is, heeft men het gevoel dat het alleen mogelijk is om de relatie zijn hulpverlener in stand te houden door de hulpverlener (wanneer die daartoe bereid is) met een pgb als alfhulp in dienst te nemen.

Een ander praktisch knelpunt ten aanzien van de continuïteit van de hulpverlening, is dat het in stand houden van de relatie tussen cliënt en hulpverlener lang niet altijd een rol van betekenis speelt tijdens de overgang van de oude en naar de nieuwe aanbieder. Gemeenten nemen onvoldoende verantwoordelijkheid door aanbieders niet contractueel te verplichten zich in te spannen voor de continuïteit van de relatie tussen cliënt en hulpverlener bij de overgang van de ene naar de andere aanbieder.

De regering acht dit onwenselijk en ziet daarom aanleiding om op grond van artikel 9a, derde lid, van de Wmo nadere regels te stellen om de continuïteit van de maatschappelijke ondersteuning verder te waarborgen door aan de gemeenten verdergaande verplichtingen op te leggen.

#### *Waarborgen continuïteit*

Allereerst wordt het aan gemeenten verplicht gesteld om bij het verlenen van de opdracht voor het leveren van individuele voorzieningen de aanbieders in ieder geval rekening te houden met de mate waarin zij zorg dragen voor de continuïteit van de relatie tussen de cliënt en de hulpverlener. Dit kan bijvoorbeeld door te vragen of de potentiële aanbieders expliciet in hun plannen aangeven op welke wijze zij, daar waar dat mogelijk is, de bestaande relatie tussen cliënt en vertrouwde hulpverlener zullen vormgeven en hoe deze vormgeving bijdraagt aan de doelstellingen van de gemeenten. Gemeenten moeten in hun opdrachtverlening rekening houden met de toelichting die aanbieders hiervoor geven. Dit betekent echter niet dat er voor de cliënt een recht bestaat op continuïteit van de bestaande relatie met zijn hulpverlener.

Een belangrijke voorwaarde voor een goede invulling van de verplichting om zorg te dragen voor continuïteit is dat aanbieders door gemeenten aangesproken kunnen worden op hun verantwoordelijkheid om met degenen die laatstelijk vóór dan wel ná hem in opdracht van de gemeente de individuele voorzieningen hebben verleend dan wel gaan verlenen, in overleg te treden over de overname van het betrokken personeel. Daarom wordt aan gemeenten verplicht gesteld om in de overeenkomst met de aanbieder dit als verplichting op te nemen. Daarmee wordt het naleven van deze conditie ook een contractuele verplichting voor aanbieders, zodat de gemeente aan het niet naleven daarvan (indien noodzakelijk) consequenties kan verbinden.

Voorts worden nadere regels gesteld met betrekking tot de minimale lengte van de periode tussen de afronding van de inkoopprocedure van de individuele voorzieningen en het in werking treden van de nieuwe overeenkomsten. Door een minimale lengte van drie maanden voor te schrijven tussen de afronding van de inkoopprocedure en het in werking treden van de nieuwe overeenkomsten wordt de periode van onzekerheid die kan ontstaan voor cliënten en (soms reeds ontslagen) hulpverleners zo kort mogelijk gehouden. Vooral wanneer een aanbieder van een individuele voorziening reeds voorafgaand aan het aflopen van het contract met de gemeente en nog voor de afronding van de nieuwe inkoopprocedure, besluit om collectief ontslag aan te vragen, wordt de onzekere periode voor cliënten en hulpverleners door deze maatregel enigszins beperkt. Aanbieders en gemeenten dienen de genoemde (minimale) periode te gebruiken om zorgvuldig te overleggen over overname van (soms reeds ontslagen) personeel, adequaat invulling te geven aan de werknemers- en werkgeversverplichtingen die ter zake van toepassing zijn en het toezicht daarop. Uiteraard bestaat de mogelijkheid om de periode tussen de afronding van de inkoopprocedure en het in werking treden van de nieuwe overeenkomsten langer dan 3 maanden te laten duren; dit zal de continuïteit nog meer ten goede komen.

### **3. Financiële gevolgen**

Er worden geen financiële gevolgen voorzien als gevolg van deze wijziging.

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

Ten aanzien van de uitvoering en handhaving van deze wijziging van het Bmo wordt aangesloten bij de Gemeentewet en de Wet Revitalisering Generiek Toezicht. Ten aanzien van de inkoopprocedure zelf gelden de eisen zoals deze in de Aanbestedingswet 2012 zijn vastgelegd.

Dit wijzigingsbesluit behelst nadere regels ten aanzien van de voorbereiding op de inkoopprocedure. Gemeenten worden verplicht rekening te houden met deze regels in hun inkoopprocedure op te nemen, waar dit voorheen niet het geval was. Dit is een extra administratieve handeling die leidt tot een verwaarloosbare verhoging, aangezien het een zeer klein onderdeel is van het totale proces van inkoop. Voor burgers en bedrijfsleven wordt geen wijziging in de administratieve lasten verwacht.

Er wordt afgeweken van de vaste verandermomenten voor nieuwe wet- en regelgeving, aangezien het de bedoeling is de regels van dit besluit op korte termijn van toepassing te laten zijn op alle inkoopprocedures tot het verlenen van een opdracht. Als er wordt gewacht tot het eerstvolgende vaste verandermoment kunnen er nog veel langer inkoopprocedures gestart worden die niet hoeven te voldoen aan de verscherpte regels van dit besluit; dat is nadelig voor cliënten en hulpverleners.

### **5. Consultatie**

Het commentaar dat over het ontwerpbesluit en onderhavige Nota van Toelichting uit de consultatie naar voren is gekomen, is tot de volgende punten te herleiden.

Uit de reacties blijkt de zienswijze dat dit ontwerpbesluit door woordkeuze zoals «rekening houden met» en «in overleg over» te weinig waarborgen zou bieden voor de continuïteit van de relatie tussen cliënt en hulpverlener. Deze woordkeuze is bewust gemaakt om enerzijds de

continuïteit te waarborgen en anderzijds waar mogelijk beleidvrijheid voor gemeenten te behouden.

De VNG benadrukt dat dit ontwerpbesluit het proces van marktwerking, waarbij de aanbieder met de beste prijs/kwaliteit verhouding de opdracht gegund krijgt, beïnvloedt. Het betreft in dit ontwerpbesluit de continuïteit van de relatie tussen cliënt en hulpverlener en niet de continuïteit van de ondersteuning. De continuïteit van de relatie tussen cliënt en hulpverlener is één van de aspecten die deel uit maakt van de kwaliteit van ondersteuning. Gemeenten moeten bij de inkoopprocedure rekening houden met dit aspect, maar het is niet verplicht dit tot een gunningscriterium te verheffen. Het is de afweging van zowel de potentiële aanbieder als van de opdrachtgever hoe zwaar zij dit aspect van kwaliteit laten meewegen in de keuze voor een aanbieder, dan wel de ingediende offerte. In de Nota van Toelichting is opgenomen dat de potentiële aanbieders aangeven hoe zij, *daar waar mogelijk*, de bestaande relatie zullen vormgeven. Er is geen sprake van een verplichting tot overname van personeel.

De Abvakabo FNV en CNV pleiten ervoor dat dit ontwerpbesluit ook een waarborg biedt voor behoud van gelijke arbeidsrechten bij overname van personeel naar een andere aanbieder. De arbeidsvoorwaarden zijn de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers, mede gelet op de afspraken hieromtrent in de collectieve arbeidsovereenkomst voor verpleeg- en verzorgingshuizen en thuiszorg (cao vvt). Het doel van dit ontwerpbesluit is om te voorkomen dat medewerkers onnodig lang in onzekerheid zitten over hun arbeidsrechtelijke positie.

## **II. Artikelsgewijs**

### **Artikel I**

Het ingevoegde artikel 1b geeft een nadere invulling van de in artikel 9a, eerste lid, van de Wmo bedoelde continuïteit van de maatschappelijke ondersteuning en strekt ertoe het college ernaar te laten streven dat de relatie tussen de cliënt en de hulpverlener zoveel mogelijk in tact blijft.

Het eerste lid benadrukt dat het college bij het verlenen van een opdracht tot het leveren van individuele voorzieningen rekening dient te houden met de mate waarin de aanbieder waarborgen treft ter continuïtering van de relatie tussen de cliënt en de hulpverlener. Het gaat om de mate waarin de nieuwe aanbieder de cliënt kan beloven dat hij zijn vertrouwde hulpverlener kan behouden en daarmee ook de mate waarin de nieuwe aanbieder de hulpverleners van de oude aanbieder werk kan bieden en onder welke arbeidsvoorwaarden. Het college houdt in de keuze voor een aanbieder rekening met de mate waarin een nieuwe aanbieder zorg draagt voor de continuïteit. Dit heeft tot gevolg dat de aanbieder, om de kans om de opdracht te krijgen zo groot mogelijk te maken, een visie zal moeten geven op de continuïteit van de relatie tussen cliënt en de hulpverlener.

Het tweede lid bepaalt dat het college in overeenkomsten met aanbieders als verplichting op moet nemen dat de aanbieder gehouden is om met de vorige aanbieders te overleggen over de overname van personeel. Daarmee wordt het naleven van deze conditie ook een contractuele verplichting voor aanbieders jegens het college, zodat het college aan het niet naleven daarvan (indien noodzakelijk) consequenties kan verbinden. Daarin zit ook meteen het verschil met artikel 10a van de Wmo. De overlegverplichting dient conform het tweede lid van artikel 1b opgenomen te worden in de overeenkomst; die verplichting kent artikel 10a van de Wmo niet. Daarmee wordt deze verplichting ook onderdeel

van de te leveren prestatie door de aanbieder en kunnen aanbieders daar rechtstreeks op worden aangesproken door gemeenten.

Het derde lid regelt dat het college de opdracht tot het leveren van individuele voorzieningen ten minste drie maanden voor de ingangsdatum van de opdracht verleent. Op deze wijze is er sprake van een vastgelegde minimale periode waarin de aanbieder of aanbieders in overleg dienen te treden met de vertrekkende aanbieder(s) over de overname van personeel. Het collectief aanvragen van ontslag voor het personeel van de huidige aanbieder kan worden uitgesteld totdat – eerder dan nu vaak het geval is – duidelijkheid bestaat over de vraag of die aanbieder wellicht opnieuw een opdracht van het college verleend krijgt dan wel welke andere aanbieder die opdracht krijgt. Over het personeel kan dan in een veel eerder stadium dan nu het geval is overleg worden gevoerd.

## **Artikel II**

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van het besluit. Dit besluit is van toepassing 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