

Vergaderjaar 2008–2009

29 325

Maatschappelijke Opvang

Nr. 34

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 april 2009

Inleiding

Op 4 maart 2009 heb ik met de VNG overeenstemming bereikt over de invoering van een nieuwe verdeelsleutel voor de specifieke uitkering maatschappelijke opvang, openbare geestelijke gezondheidszorg en verslavingsbeleid. Hiermee is een eind gekomen aan langdurig traject, waardoor de centrumgemeenten weten welke uitkering zij de komende jaren ontvangen voor deze prestatievelden uit de Wmo. Hieronder treft u de uitwerking van de gemaakte afspraken aan, in het bijzonder de overgangsregeling op basis waarvan de verdeelsleutel wordt ingevoerd. Dat gebeurt in een zodanig tempo dat de gemeenten die een lagere uitkering gaan ontvangen, voldoende tijd hebben om zich daarop voor te bereiden.

Hiervoor heb ik middelen beschikbaar gesteld. In de eerste plaats heb ik incidenteel € 21 mln. beschikbaar gesteld om de gevolgen van de herverdeling op te vangen. In de tweede plaats kan er nog eens € 38 mln. van de huidige gemeentelijke uitgaven vrijvallen. Dat gebeurt als de gemeentelijke bekostiging van voorzieningen voor maatschappelijke opvang die (op onderdelen) thuishoren in andere wettelijke kaders (in het Cebeon-rapport «grensstrook» genoemd), overgenomen wordt door de AWBZ, de Zvw of de Wet op de jeugdzorg. Cebeon heeft becijferd dat daarmee nu € 38 mln. is gemoeid. Ik heb besloten dat het geld dat vrijvalt, beschikbaar blijft voor gemeenten. Ik heb dit gedaan gezien het belang om alle 43 centrumgemeenten in staat te stellen een vangnet te bieden voor mensen die een beroep moeten doen op voorzieningen op de prestatievelden maatschappelijke opvang, openbare geestelijke gezondheidszorg en verslavingsbeleid. Daarbij heb ik overwogen dat als gevolg van de huidige economische crisis het beroep op deze voorzieningen kan toenemen. Met deze impuls ondersteun ik de centrumgemeenten in deze taak.

Voor alle duidelijkheid, ik heb de VNG gemeld dat de Tweede Kamer mij gevraagd heeft geen onomkeerbare stappen te nemen. De besluitvorming heeft met dat voorbehoud plaatsgevonden.

Tevens ontvangt u hierbij de antwoorden op de vragen en opmerkingen die u mij op 2 februari 2009 toezond inzake deze verdeelsleutel (Kamerstuk 29 325, nr. 35). Ik heb met de beantwoording gewacht tot na het bestuurlijk overleg met de VNG zodat ik u zo volledig mogelijk zo kunnen informeren. Bijgevoegd is eveneens het eindrapport van Cebeon over de verdeelsleutel.¹

Uitgangspunten om te komen tot nieuw verdeelmodel

Alvorens in te gaan op de uitkomsten van het bestuurlijk overleg, vat ik nog kort samen wat de uitgangspunten moesten zijn van het nieuwe verdeelmodel. De gezamenlijke opdracht van VWS en VNG aan Cebeon was om een vraaggestuurd verdeelmodel op te stellen dat niet uitgaat van open eind financiering en aandacht heeft voor preventie en het belonen van goed gedrag. Bovendien moeten de gevolgen van het model per gemeente «uit te leggen» zijn. Deze uitgangspunten komen tegemoet aan voorwaarden die de Tweede Kamer genoemd heeft in het Algemeen Overleg van 7 juni 2007.²

Met de VNG heb ik vastgesteld dat het model aan deze uitgangspunten voldoet.

- Het model verdeelt het bestaande budget evenwichtiger. Afgesproken is dat het model niet mag uitgaan van open eind financiering, ofwel het gaat om een herverdeling van het bestaande budget van de specifieke uitkering. De totale kosten zijn in bijna alle gemeenten hoger, omdat de specifieke uitkering niet als kostendekkend bedoeld is. In bovengenoemd overleg met de Kamer heb ik erop gewezen dat gemeenten de instroom in opvangvoorzieningen door eigen beleid kunnen beïnvloeden. Bovendien is het zo dat de effecten van het beleid voor maatschappelijke opvang niet beperkt blijven tot de cliënten van de opvanginstellingen. Een effectief beleid draagt bijvoorbeeld bij aan een veiliger samenleving. Er zijn nu grote verschillen in de mate waarin centrumgemeenten de kosten voor maatschappelijke opvang, OGGz en verslavingsbeleid dekken met eigen middelen naast de specifieke uitkering. Hoofddoel van de herverdeling is een eerlijker verdeling van de specifieke uitkering. Een onvermijdelijk gevolg is daarom dat er gemeenten zijn die, als het model wordt ingevoerd, een lagere uitkering zullen krijgen. Dat valt te rechtvaardigen als hierdoor vooral gemeenten, die de afgelopen jaren bovengemiddeld eigen middelen ingezet hebben, een hogere uitkering gaan krijgen. De gemeenten die de komende jaren een lagere uitkering krijgen, kunnen een afweging maken of zij de gevolgen opvangen door meer eigen gemeentelijke middelen in te zetten, een doelmatiger beleid te voeren of het bestaande aanbod te versoberen.

- Het model is vraaggestuurd, heeft aandacht voor preventie en goed gedrag.

Vraaggestuurd wil zeggen dat de verdeling recht doet aan de opgaven van de 43 centrumgemeenten. Door een uitgebreide uitgaven- en verschillenanalyse heeft Cebeon inzicht gekregen in niveaus van uitgaven die aansluiten bij objectieve behoefte/vraagpatronen van centrumgemeenten en hun regio.

Op basis van deze analyse heeft Cebeon ook een becijfering gemaakt van de huidige gemeentelijke uitgaven aan voorzieningen voor maatschappelijke opvang die (op onderdelen) mogelijk thuishoren in andere wettelijke kaders. VWS en VNG hebben het voorstel van Cebeon om deze voorzieningen de komende vier jaar buiten het objectieve deel van de verdeel-systematiek te houden, overgenomen.

Aandacht voor preventie betekent dat het model moet bevorderen dat centrumgemeenten gestimuleerd worden te voorkomen dat mensen (weer) dakloos worden. Het voorkomen dat mensen dakloos worden is

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Kamerstukken II, 29 325, nr. 21.

een taak voor elke gemeente, zowel voor de 43 centrumgemeenten als de overige gemeenten. De verdeling van de specifieke uitkering moet eraan bijdragen dat centrumgemeenten de doorstroom van cliënten uit de opvangvoorzieningen naar uiteindelijk weer meedoen in de samenleving bevorderen, inclusief preventief beleid om te voorkomen dat er een terugval plaatsvindt. Het verdient aanbeveling dat een centrumgemeente een dergelijk preventiebeleid afstemt met de regiogemeenten. Het belonen van goed gedrag komt er op neer, zoals hierboven al aangegeven, dat vooral gemeenten, die de afgelopen jaren bovengemiddeld eigen middelen ingezet hebben, een hogere uitkering gaan krijgen.

Uitkomsten bestuurlijk overleg

De belangrijkste uitkomsten van het overleg zijn:

- VWS en VNG stemmen in met het Cebeon-model als de verdeelsleutel voor een objectieve verdeling.
- Het model wordt met ingang van 1 januari 2010 ingevoerd.
- Er is incidenteel € 21 mln. beschikbaar voor een zachte landing.
- De financiering van voorzieningen die (op onderdelen) mogelijk thuisshoren in andere wettelijke kaders, wordt zo spoedig mogelijk overgeheveld van gemeenten naar reguliere financiering op basis van de AWBZ, Zvw of Wet op de jeugdzorg. VWS schept hiervoor de randvoorwaarden. Deze afbakening draagt ook bij aan een verduidelijking van verantwoordelijkheden tussen financiers.
- De middelen die daardoor vrijvallen bij centrumgemeenten blijven structureel beschikbaar. Dit kan oplopen tot een bedrag van € 38 mln, dat wordt verdeeld op basis van het verdeelmodel van Cebeon onder de centrumgemeenten.

Overgangsregeling

De invoering van de verdeelsleutel vindt plaats op basis van de bijgevoegde overgangsregeling. Op 31 maart 2009 heeft de VNG aangegeven overeenstemming te hebben bereikt over deze regeling die in twee opzichten afwijkt van de in het Cebeon-rapport voorgestelde overgangsregeling.

In de eerste plaats is afgesproken dat in 2010 het bedrag voor de G4 opgehoogd wordt in het licht van de afspraken hierover met het vorige kabinet in relatie tot het Plan van aanpak maatschappelijke opvang. Daarom kregen de G4 vooruitlopend op de nieuwe verdeelsleutel al additionele middelen. In de tweede plaats is in de overgangsregeling opgenomen dat de jaarlijkse daling voor een gemeente (inclusief de vrijval door financiering binnen andere wettelijke kaders zoals de Zvw, de AWBZ of de Wet op de jeugdzorg) maximaal € 350 000 is. Hierdoor wordt de gewenningsperiode voor de gemeente Leeuwarden verlengd en verloopt de gewenningsperiode voor de gemeenten Arnhem en Vlissingen gelijkmatiger. Het doel van de overgangsregeling is dat het model een zachte landing krijgt waardoor gemeenten voldoende tijd hebben om zich voor te bereiden op een lagere uitkering. Daarvoor is in ieder geval € 21 mln. incidenteel beschikbaar. Daarnaast kan de overheveling van de financiering van voorzieningen voor maatschappelijke opvang, die (op onderdelen) mogelijk thuisshoren in andere wettelijke kaders, naar die kaders bijdragen aan een zachte landing. Ik zal voor de begeleiding hiervan een Taskforce instellen om ervoor te zorgen dat deze overheveling op basis van de bestaande regelgeving zo spoedig mogelijk kan plaatsvinden. Van deze Taskforce zullen in ieder geval naast VWS deel uit maken de VNG, de Federatie Opvang, het CIZ, ZN en een vertegenwoordiging van de cliëntenorganisaties. Daarnaast zal ik het CIZ en de zorgkantoren informeren over de invoering van de verdeelsleutel.

Ik hoop hiermee u voldoende ingelicht te hebben.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. Bussemaker