

29 325 Maatschappelijke Opvang

Nr. 132 Brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 april 2022

Mensen met psychische en sociaal-maatschappelijke problemen hebben behoefte aan passende ondersteuning die snel beschikbaar is. De ambitie is om deze ondersteuning waar mogelijk dichtbij mensen te organiseren. Bij voorkeur in hun eigen buurt of wijk. Dit draagt namelijk bij aan herstel en vergroot de mogelijkheden om zelfstandig te participeren in de maatschappij. Gemeenten en overige stakeholders werken in dit kader aan het realiseren van de beweging van beschermd wonen naar een 'beschermd thuis'. Het advies van de commissie Dannenberg uit 2015 is hierbij leidend.¹

Gemeenten hebben zich de afgelopen jaren onder andere ingezet om afspraken te maken over regionale samenwerking en om een divers aanbod beschermd wonen te creëren. Tegelijkertijd zijn twee belangrijke instrumenten voorbereid: een nieuw objectief verdeelmodel beschermd wonen en het wetsvoorstel woonplaatsbeginsel voor beschermd wonen. Met deze doordecentralisatie van beschermd wonen beogen we dat alle gemeenten – in plaats van 43 centrumgemeenten – inhoudelijk en financieel verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van beschermd (thuis) wonen.² De verwachting is dat hiermee een prikkel ontstaat voor alle gemeenten om te investeren in preventie en passende lokale ondersteuning thuis of dichtbij huis te realiseren.

¹ Zie: https://vng.nl/files/vng/van-beschermd-wonen_20151109.pdf

² Gemeenten zijn verantwoordelijk voor ongeveer 24.000 mensen die beschermd wonen.

De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel en het objectief verdeelmodel was 1 januari 2023. Op 25 februari jl. heb ik uw Kamer op de hoogte gesteld dat besloten is tot uitstel van de invoering van het woonplaatsbeginsel en het verdeelmodel beschermd wonen.³ In deze brief informeer ik u over:

- de oorzaken van het uitstel van de invoering van het woonplaatsbeginsel;
- enkele aandachtspunten ten aanzien van de doordecentralisatie;
- het vervolgproces richting besluitvorming over de indiening van het wetsvoorstel woonplaatsbeginsel en het verdeelmodel beschermd wonen;
- de stand van zaken van de werkagenda beschermd thuis;
- overige relevante ontwikkelingen rond beschermd wonen.

Met deze brief geef ik gehoor aan de toezegging tijdens het commissiedebat over zorgfraude op 3 februari jl. om uw Kamer voor het einde van het eerste kwartaal te informeren over zowel de stand van zaken rond de doordecentralisatie als de kwaliteit van en toezicht op beschermd wonen.⁴

Oorzaken uitstel invoering woonplaatsbeginsel

Het wetsvoorstel woonplaatsbeginsel beschermd wonen had uiterlijk begin 2022 ingediend moeten worden om parlementair behandeld te kunnen worden voor de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2023. De lange Kabinetsformatie leidde echter tot een te krap tijdsplan voor zowel een zorgvuldige voorbereiding en indiening als parlementaire behandeling van het wetsvoorstel. Ik vind het van belang dat een zorgvuldige (politieke) afweging plaatsvindt van het voorgenomen besluit tot de doordecentralisatie van beschermd wonen. Een haastige behandeling van ingrijpende uitvoeringsvraagstukken verhoudt zich niet goed tot de wens meer aandacht te geven aan uitvoeringsvraagstukken. Daarom heb ik besloten om de invoering van het woonplaatsbeginsel beschermd wonen uit te stellen.

Ik begrijp dat dit uitstel een onaangename verrassing kan zijn voor gemeenten die afgelopen jaar hard hebben gewerkt aan regionale afspraken. Ondanks het feit dat tijdige indiening van het wetsvoorstel – en daarmee de beoogde doordecentralisatie van beschermd wonen per 1 januari 2023 – niet langer haalbaar is, blijven de inhoudelijke doelen van de transitie naar een beschermd thuis onverminderd van belang. Gemeenten en overige stakeholders zijn al geruime tijd bezig met het realiseren van passende ondersteuning dichtbij huis. Daarnaast werken centrumgemeenten nauw samen met regiogemeenten aan sociale inclusie voor mensen met psychische en psychosociale problematiek conform de eerder vastgestelde Norm voor Opdrachtgeverschap.⁵ Dit vind ik een positieve ontwikkeling.

³ Kamerstuk 29 325, nr. 131

⁴ Kamerstuk 28 828, nr. 131

⁵ Zie: <https://vng.nl/artikelen/netwerk-norm-voor-opdrachtgeverschap-nvo-beschermd-wonenmaatschappelijke-opvang>

Aandachtspunten bij de doordecentralisatie

De komende maanden wil ik benutten om nogmaals goed te kijken naar een aantal aandachtspunten ten aanzien van de doordecentralisatie. Uiteraard zal ik hierbij de kennis en ervaring betrekken die de afgelopen jaren is opgedaan.

Het beoogde bestuurlijke en financiële instrument om deze doelen te realiseren, namelijk de doordecentralisatie van middelen van centrumgemeenten naar alle gemeenten en het daarmee samenhangende wetsvoorstel woonplaatsbeginsel, kan evenwel mogelijk risico's opleveren voor cliënten, de uitvoering en de financiën van (kleinere) regiegemeenten. Uitstel geeft ons enige ruimte om nogmaals te reflecteren en aandachtspunten verder uit te werken. Belangrijke aandachtspunten zijn:

- Uitvoeringskracht: indien bij (regio)gemeenten onvoldoende uitvoeringskracht en beschikbare expertise aanwezig is en regionale samenwerking onvoldoende tot stand komt, bestaat het risico dat mensen lastig toegang krijgen tot beschermd wonen of dat gemeenten geen passende voorziening kunnen realiseren. Dit kan specifiek een risico zijn voor cliënten die een zwaardere vorm van deze ondersteuning nodig hebben;
- Woningaanbod: het bovengenoemde valt samen met het tekort aan passende woonplekken voor kwetsbare groepen. De invloed van dit tekort aan woonplekken op de voorgenomen transformatie - en de kansen die de transformatie mogelijk biedt - dient goed in kaart gebracht te worden;
- Financiële risico's: met name voor kleinere gemeenten bestaat er een risico dat tekorten ontstaan als (gedurende een bepaalde periode) bovengemiddeld veel mensen met een behoefte aan beschermd wonen zich melden bij het gemeentelijk loket;
- Administratieve lasten: wanneer (alle) gemeenten zelf gaan inkopen bij aanbieders nemen de administratieve lasten aanzienlijk toe, zeker als sprake zou zijn van kortdurende contracten en verschillen in (contract)voorwaarden.

De bovengenoemde aandachtspunten zijn eerder door gemeenten en Rijksoverheid onderkend. In het recente verleden zijn er diverse (beheers)maatregelen genomen die betrekking hebben op bovenstaande aandachtspunten, zoals de Norm voor Opdrachtgeverschap en het instellen van een Transitieteam beschermd thuis.⁶ Ook zijn diverse handreikingen voor gemeenten ontwikkeld en is een monitor opgezet om de regionale samenwerkingsafspraken en governance te volgen.⁷

⁶ Zie: <https://vng.nl/nieuws/ondersteuning-bij-implementatie-beschermd-thuis>

⁷ Zie: <https://vng.nl/nieuws/dashboard-norm-voor-opdrachtgeverschap-mo-bw-staat-nu-live>

Vervolgproces

De periode tot juni 2022 wordt gebruikt om de bovengenoemde aandachtspunten nader te onderzoeken. Ook wordt een beperkt aantal (toekomst)scenario's ten aanzien van de doordecentralisatie van beschermd wonen uitgewerkt om deze aandachtspunten te adresseren. Het doel is dat uiterlijk in juni besluitvorming over de indiening van het wetsvoorstel woonplaatbeginsel en het verdeelmodel kan plaatsvinden in een bestuurlijk overleg (BO) tussen Rijk en gemeenten. In dit kader is een ambtelijke werkgroep gestart, bestaande uit de VNG, VWS en BZK. Deze werkgroep richt een proces in tot het BO in juni, werkt de scenario's uit en betreft hierbij een aantal relevante partners uit het veld. Uiterlijk eind juni informeer ik uw Kamer over de resultaten van de werkgroep en de uitkomsten van het bestuurlijk overleg.

Werkagenda beschermd thuis

Daarnaast werkt een brede groep koepel- en uitvoeringsorganisaties samen aan een werkagenda voor de transitie naar een beschermd thuis. De werkagenda heeft ten doel om de betrokken partners te ondersteunen bij de vertaling naar beleid en praktijk. Zo wordt in gezamenlijkheid de sociale inclusie voor mensen met een psychische kwetsbaarheid bevorderd. Vanuit partners zoals Valente en Mind is de wens uitgesproken om focus te houden bij de landelijke regie op voornamelijk de thema's regionale samenwerking, toegang tot ondersteuning en zorg, garanderen van langdurige begeleiding met flexibele inzet en voldoende woningen en woonvarianten.

Bij de werkagenda is aandacht voor de kwaliteit van beschermd wonen. Om dit voldoende te waarborgen, is toezicht op de uitvoering van groot belang. Uit jaarlijks onderzoek van de IGJ blijkt dat het Wmo-toezicht, waar beschermd wonen onderdeel van is, zich nog onvoldoende ontwikkelt. Daarom is in opdracht van VWS een verkenning naar het Wmo-toezicht uitgevoerd. Bij brief van 10 december 2021 heeft uw Kamer deze verkenning ontvangen.⁸ Geconstateerd wordt dat gemeenten de Wmo2015 in voldoende mate naleven, maar dat de inrichting, organisatie en beschikbare capaciteit van het toezicht zeer divers is. Op dit moment werk ik met betrokkenheid van de VNG, gemeenten, lokale en regionale Wmo-toezichthouders, GGD GHOR Nederland, de IGJ, en TSD aan een visie op het Wmo-toezicht. Bij het opstellen van deze visie is ook aandacht voor toezicht op beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Het is mijn streven om uw Kamer voor 1 juni 2022 te informeren over de uitkomsten van dit traject en het vervolg.

⁸ Kamerstuk 29 538 en 34 104, nr. 331

Overige ontwikkelingen beschermd wonen

Per 1 januari 2021 is de Wet langdurige zorg (Wlz) opengesteld voor mensen met psychische problematiek en een permanente, 24-uurs zorgbehoefte.⁹ Op het peilmoment 1 januari 2022 zijn ongeveer 14.500 cliënten beschermd wonen overgegaan van de Wmo naar de Wlz. Dit is veel meer dan vooraf ingeschat. Daarnaast zijn ruim 2.800 cliënten uit andere onderdelen van de Wmo de Wlz ingestroomd op basis van een psychische grondslag. Recent heb ik onderzoek laten uitvoeren naar de gevolgen van deze transitie voor de doordecentralisatie van beschermd wonen.¹⁰ Daarnaast zal ik verdiepend onderzoek laten uitvoeren naar de beleidsmatige en financiële gevolgen van deze transitie. Zo wil ik onder andere meer inzicht krijgen in welk type cliënten zijn uitgestroomd naar de Wlz, welk type cliënten onder verantwoordelijkheid van de gemeenten blijven vallen en wat dit betekent voor de voorziening beschermd wonen binnen de Wmo. Dit verdiepende onderzoek is naar verwachting voor de zomer gereed en zal op dat moment aan uw Kamer worden gestuurd.

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

⁹ Het CIZ beoordeelt of hier sprake van is.

¹⁰ Kamerstuk 34 104, nr. 346