

Vergaderjaar 1997–1998

25 682

Maatschappelijke opvang

Nr. 3

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Rijswijk, 20 maart 1998

Tijdens het Algemeen Overleg over de integrale nota maatschappelijke opvang «Op-maat tot samenspel» van 19 maart 1998 heb ik toegezegd u op korte termijn over een tweetal zaken schriftelijk te informeren. Ten eerste is afgesproken dat ik deze week mijn definitieve verdelvoorstel voor de f 15 miljoen vrouwenopvang aan u zal voorleggen. Ten tweede heb ik toegezegd om nadere informatie te geven over de subsidieregeling van de Ziekenfondsraad «begeleiding in de maatschappelijke opvang». In deze brief ga ik op beide onderwerpen in.

f 15 miljoen vrouwenopvang

In de bijlage treft u een uitgewerkt verdelvoorstel voor de f 15 miljoen vrouwenopvang aan. Na overleg met de Kamer is opnieuw bezien of er een voorstel mogelijk was, waarin ook de Federatie Opvang zich kon vinden. Het voorstel uitgaande van WZV-regio's (optie A in de brief van 6 maart 1998) is verder verfijnd. Door het toevoegen van een extra criterium is het aantal centrumgemeenten voor vrouwenopvang uitgebreid naar 38 (in plaats van 36) waarvan er 27 (in plaats van 22) in aanmerking komen voor extra middelen. Mijn voorstel spreidt – op basis van objectieve criteria – de aanvullende middelen goed over het land en lost de witte vlekken op zonder dat er versnippering optreedt. Verder krijgen nieuwe centrumgemeenten een substantieel budget om goede invulling te kunnen geven aan de vrouwenopvang. Ik gebruik – voor zover mogelijk – de aanvullende middelen tevens om de huidige scheve verdeling enigszins recht te trekken. Hiermee anticipeer ik op een mogelijke herverdeling op termijn zonder dat gemeenten middelen moeten inleveren. De Federatie Opvang is nog niet helemaal gelukkig met dit voorstel. Zij blijven erbij dat elke gemeente voor vrouwenopvang extra middelen moet ontvangen om de lichte functies te kunnen vervullen. Hoe begrijpelijk ook voor de belangenvereniging van instellingen, maar dit kan alleen als ook voor de langere termijn wordt afgezien van een herverdeling waarbij ook enkele gemeenten middelen moeten inleveren. Dit

verhoudt zich niet tot mijn adviesaanvraag aan de Raad voor de financiële verhoudingen.

Ik wil de extra middelen voor de vrouwenopvang zo snel mogelijk inzetten. Daarom heb ik tijdens het Algemeen Overleg u verzocht om op korte termijn – liefst binnen één week – te laten weten of mijn voorstel uw instemming heeft. Ik vertrouw erop spoedig uw reactie te kunnen vernemen.

Tijdens het Algemeen Overleg ontstond wat verwarring over het financiële overzicht van de middelen voor de vrouwenopvang van de Raad voor de financiële verhoudingen. De steden Middelburg en Vlissingen en Assen en Emmen zijn in het advies zogeheten complementaire gemeenten. In bijlage 2 van het advies voor de vrouwenopvang heeft de Raad bij Middelburg de middelen van Vlissingen – de huidige centrumgemeente voor vrouwenopvang – vermeld. Bij Assen staan de middelen voor een Blijf-huis in Emmen vermeld, terwijl dit huis door Groningen wordt gefinancierd. Op bladzijde 10 van het advies geeft de Raad zelf aan dat enkele cijfers niet geheel kloppen en soms zelfs is overgegaan tot schattingen. Tot slot verdeelt de Raad meer dan de beschikbare f 15 miljoen, te weten in totaal f 15 495 000,-.

Maatschappelijke opvang en AWBZ

Tijdens het Algemeen Overleg zijn vragen gesteld over de begeleiding van GGZ-geïndiceerden in de maatschappelijke opvang. Deze vragen hebben betrekking op de relatie tussen de maatschappelijke opvang en de AWBZ in het algemeen en de werking van de regeling en de spreiding van de aanvragen over de regio's in het bijzonder.

Mensen in de opvang met psychische of psychiatrische problemen vereisen specifieke hulpverlening. Voor de begeleiding van GGZ-geïndiceerden in de maatschappelijke opvang wordt vanuit de AWBZ een bijdrage geleverd middels de subsidieregeling «geestelijke gezondheidszorg 1998, begeleiding door en in instellingen voor maatschappelijke opvang» van de Ziekenfondsraad. In de bijlage treft u de tekst van de subsidieregeling aan.¹ Voor de begeleiding in de maatschappelijke opvang zijn vanaf 1994 middelen beschikbaar gesteld. De subsidieregeling gold eerst alleen voor begeleiding in sociale pensions. Vanaf 1995 kunnen ook andere instellingen voor maatschappelijke opvang met GGZ-geïndiceerden hierop een beroep doen. Vanaf 1998 is hiervoor in het totaal f 22,4 miljoen beschikbaar. Bij toekenning van deze middelen ontvangt een instelling per capaciteitsplaats voor begeleiding van een GGZ-geïndiceerde f 10 250,- voor een volwassene per jaar. Instellingen of afdelingen van instellingen specifiek voor jongeren krijgen voor de begeleiding van een GGZ-geïndiceerde per capaciteitsplaats f 12 300,- per jaar. Dit bedrag is onvoldoende om alle kosten van een capaciteitsplaats in de opvang te dekken. Er blijft een bijdrage van de gemeente (en vaak een eigen bijdrage van de cliënt) nodig.

Werking regeling

De subsidieregeling «geestelijke gezondheidszorg 1998, begeleiding door en in instellingen voor maatschappelijke opvang» is opgesteld door de Ziekenfondsraad. De Raad verstrekt de middelen aan de zorgkantoren. Het zorgkantoor deelt vervolgens de gelden weer toe aan de instellingen. Een voorwaarde voor het toekennen van de middelen is dat de continuïteit van de instelling is gegarandeerd. In de meeste gevallen zullen gemeenten dit kunnen waarborgen.

Een instelling kan de begeleiding zelf verzorgen of gebruik maken van de diensten van de geestelijke gezondheidszorg. Ongeacht wie de

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

begeleiding verzorgt, is een goede samenwerking tussen de instellingen voor maatschappelijke opvang en geestelijke gezondheidszorg gewenst. Daarom is in de subsidievoorwaarden opgenomen dat de instelling voor maatschappelijke opvang regelmatig contact moet onderhouden met een hulpaanbieder van de geestelijke gezondheidszorg. De subsidieregeling «geestelijke gezondheidszorg 1998» is op 27 november 1997 door de Ziekenfondsraad vastgesteld. Hierbij is aangekondigd dat de Ziekenfondsraad nog overleg zal voeren over de inzet van de f 10 miljoen extra. Dit maakt het mogelijk om nu nadere voorwaarden te verbinden aan de inzet van deze middelen.

Aanvragen per WZV-regio

In mijn brief van 6 maart 1998 heb ik u reeds geïnformeerd over de nadere voorwaarden die ik wil verbinden aan de inzet van de f 10 miljoen extra. Het belangrijkste is dat ik de Ziekenfondsraad zal vragen om uit te gaan van een goede spreiding van de extra middelen voor begeleiding over de WZV-regio's. Hierdoor zullen instellingen in regio's die tot nu toe niets uit de subsidieregeling hebben ontvangen, nu zeker in aanmerking kunnen komen voor middelen. Dit is bijvoorbeeld het geval in de WZV-regio's Friesland, Flevoland, 't Gooi en Midden-Holland. Hierbij ga ik ervan uit dat instellingen die extra middelen voor begeleiding van GGZ-geïndiceerden behoeven, aanvragen hebben ingediend. Voor het indienen van deze aanvragen wordt door de Ziekenfondsraad geen sluitingsdatum gehanteerd.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. G. Terpstra

Verdelingsvoorstel f 15 miljoen vrouwenopvang

Inleiding

In dit voorstel is bij de verdeling van de f 15 miljoen vrouwenopvang rekening gehouden met het feit dat de problematiek van de vrouwenopvang op landelijk niveau speelt. De doelgroep van de vrouwenopvang is het meest gebaat bij opvang in grote gemeenten met het oog op de anonimiteit en de beschikbaarheid van aanpalende voorzieningen.

Het verdeelvoorstel is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- a. het moet leiden tot een goede spreiding over het land.
- b. het moet leiden tot uitbreiding van capaciteit.
- c. het moet zoveel mogelijk evidente knelpunten (witte vlekken) oplossen.
- d. de middelen mogen niet teveel worden versnipperd.
- e. de verdeling moet gebeuren op basis van objectieve criteria.

Centrumgemeenten

De indeling van WZV-regio's is gebruikt om het aantal huidige centrumgemeenten te bepalen dat nodig is voor een goede spreiding van de middelen over het land. Belangrijkste reden om de WZV-regio's te gebruiken is dat dit een reeds bestaande regio-indeling is. Deze regio-indeling is goed gedocumenteerd en wordt gehanteerd voor zorgvoorzieningen. Aansluiting hierbij is wenselijk gezien het mogelijk maken van een samenhangende inzet van zorg- en hulpverleningsvoorzieningen voor deze doelgroep. Daarnaast is de Witte Vlekkennota van de Federatie Opvang gebaseerd op de WZV-regio-indeling. In de meeste gevallen zijn de WZV-regio's onderverdeeld in deelgebieden. Hiermee wordt een uitbreiding van het aantal centrumgemeenten in de toekomst niet bij voorbaat uitgesloten.

Het huidige aantal centrumgemeenten voor vrouwenopvang is 29. Deze centrumgemeenten zijn afgezet tegen de 27 WZV-regio's. In de WZV-regio's Drenthe, Midden-Holland en Flevoland zijn geen centrumgemeenten voor vrouwenopvang. In deze drie regio's worden de grootste gemeenten, te weten Emmen, Gouda en Almere nieuwe centrumgemeenten voor vrouwenopvang. Er zijn WZV-regio's met twee huidige centrumgemeenten voor vrouwenopvang. In dat geval blijven beide gemeenten centrumgemeente voor vrouwenopvang.

Als in een WZV-regio wel een centrumgemeente voor vrouwenopvang ligt, maar dit niet de grootste gemeente van het gebied is, wordt de grootste gemeente eveneens centrumgemeente voor vrouwenopvang. Om deze reden wordt Enschede naast Hengelo centrumgemeente voor vrouwenopvang.

In Zeeland doet zich de situatie voor dat Vlissingen en Middelburg globaal evenveel inwoners hebben. Vlissingen is reeds centrumgemeente voor de vrouwenopvang.

Omdat aangesloten kan worden bij de bestaande voorzieningen en expertise voor vrouwenopvang blijft Vlissingen – vanwege organisatorische en praktische redenen – centrumgemeente voor vrouwenopvang voor WZV-regio Zeeland.

Voor WZV-regio's met meer dan 650 000 inwoners wordt een uitzondering gemaakt. In dergelijke grote regio's zijn meerdere gemeenten aanwezig die beschikken over voldoende draagkracht om de zorg voor de vrouwenopvang op zich te kunnen nemen. Daarom worden deze regio's onderverdeeld in twee gebieden met bijbehorende centrumgemeente voor vrouwenopvang. Om deze reden worden Zoetermeer en Helmond ook centrumgemeente voor vrouwenopvang.

WZV-regio's met meer dan 650 000 inwoners en meer dan vier WZV-deelgebieden worden opgesplitst in drie gebieden mits in elk gebied

een stad met meer dan 70 000 inwoners ligt. Deze extra voorwaarde wordt gehanteerd in verband met de draagkracht van de gemeente en het waarborgen van de anonimiteit van de vrouwen. Om deze reden komen Vlaardingen, Spijkenisse en Ede erbij als centrumgemeente voor vrouwenopvang.

Er ontstaan op deze manier negen nieuwe centrumgemeenten voor vrouwenopvang te weten, Gouda, Almere, Emmen, Zoetermeer, Enschede, Helmond, Ede, Vlaardingen, en Spijkenisse. Dit houdt in dat de 29 centrumgemeenten voor vrouwenopvang worden uitgebreid tot 38.

Verdeelsleutel

De inwonersaantallen van de WZV-regio's zijn als uitgangspunt voor de verdeling van de middelen genomen. Ten eerste omdat dit een indicatie is voor het voorzieningsniveau en de draagkracht van gemeenten in de regio. Voor de vrouwenopvang is van belang dat gemeenten voldoende mogelijkheden hebben ten aanzien van huisvesting, bijstand, kinderopvang, hulpverleningsvoorzieningen, enzovoorts. Ten tweede is de verhouding tussen aantallen inwoners van een regio en het gewenste aantal plaatsen een goed uitgangspunt voor de spreiding van voorzieningen over het land.

Ook de Witte Vlekken-nota van de Federatie Opvang is hierop gebaseerd. De inwonersaantallen van de WZV-regio's zijn gebruikt zoals deze geraamd zijn voor het jaar 2000. Voor 34 regio's/deelgebieden is per inwoner een bedrag van f 2,50 toegekend en voor Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag een bedrag per inwoner van f 5,-. Dit laatste om recht te doen aan de specifieke problematiek van de vier grote steden. Uitbreiding van de opvangcapaciteit in de grote steden is van belang. Mishandelde vrouwen zullen eerder hun toevlucht zoeken in de anonimiteit van de grote stad.

Als er meerdere centrumgemeenten voor vrouwenopvang én meerdere overige deelgebieden (dus in totaal minstens drie) in één WZV-regio liggen, wordt het aantal inwoners van de overige deelgebieden, voor de berekening van de toe te kennen middelen, gelijkelijk verdeeld over de desbetreffende centrumgemeenten in de regio.

Dit geldt voor de WZV-regio's Alkmaar, Rijnmond, Arnhem, Twente, Amsterdam en Zuid-Limburg.

Om de huidige scheve verdeling van middelen enigszins recht te trekken zonder van gemeenten te vragen middelen in te leveren, wordt bij toekenning van extra middelen rekening gehouden met het huidige budget. Verder ontvangen de nieuwe centrumgemeenten een substantieel budget waarmee zij in staat worden gesteld om hun nieuwe taak goed uit te voeren (voor de uitwerking van de verdeelsleutel, zie bijlage). Verder is een maximumbedrag van f 950 000,- gehanteerd. Het hanteren van een maximum maakt een betere spreiding van de aanvullende middelen over de centrumgemeenten mogelijk. Daarbij zal dit ook leiden tot een snellere uitbreiding van de capaciteit. De bedoeling is namelijk dat extra middelen direct ten goede komen aan de daadwerkelijke opvang van en hulpverlening aan vrouwen. Om met dit geld zo veel mogelijk opvangmogelijkheden te creëren, zal de gemeenten worden verzocht deze middelen met name in te zetten voor de lichte functies zoals Blijfhuizen en begeleid wonen.

Met dit verdeelvoorstel wordt goed tegemoet gekomen aan de witte vlekken voor de vrouwenopvang, te weten; Almere, Gouda, Leeuwarden, Twente, Den Bosch, Emmen, Stedendriehoek, Dordrecht, Eindhoven, Alkmaar, Vlissingen, Nijmegen en Utrecht. Verder wordt rekening gehouden met de specifieke problematiek van de vrouwenopvang in de vier grote steden. Het voorstel voldoet aan de eerdergenoemde uitgangs-

punten die bij de inzet van de aanvullende middelen zijn geformuleerd, te weten uitbreiding van capaciteit, goede spreiding, oplossen witte vlekken, geen versnippering en een verdeling op basis van objectieve criteria. Verder wordt de huidige scheve verdeling van middelen enigszins recht getrokken, zonder dat gemeenten middelen inleveren. Het aantal centrumgemeenten voor vrouwenopvang wordt 38 waarvan er 27 aanvullende middelen ontvangen. Een uitzondering vormt Groningen. Deze gemeente financiert nu een Blijf-huis in Emmen. Emmen ontvangt met ingang van 1998 zelf voldoende middelen om dit huis te kunnen financieren. Dit houdt in dat Groningen de middelen voor Emmen, te weten f 215 000,-, nu kan inzetten in de eigen regio. Hierdoor krijgen in feite 28 gemeenten extra middelen voor de vrouwenopvang.

Vrouwenopvang: verdeling 15 miljoen

| WZV-regio | | inwoners regio | inwoners x 5.00 | inwoners x 2.50 | Huidig budget | Ophoging budget | Nieuw budget |
|----------------|-------------|-------------------|-----------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Amsterdam | Amsterdam | 1,075,410 | 5,377,050 | | 6,557,210 | 0 | 6,557,210 |
| | Zaanstad | 230,577 | | 576,443 | 507,310 | 69,133 | 576,443 |
| Rijnmond | Rotterdam | 850,965 | 4,254,825 | | 3,808,799 | 446,026 | 4,254,825 |
| | Vlaardingen | 223,937 | | 559,843 | 0 | 559,843 | 559,843 |
| | Spijkenisse | 207,269 | | 518,173 | 0 | 518,173 | 518,173 |
| Den Haag | Den Haag | 451,436 | 2,257,180 | | 1,286,000 | 950,000 | 2,236,000 |
| | Zoetermeer | 264,509 | | 661,273 | 0 | 661,273 | 661,273 |
| Utrecht | Utrecht | 761,090 | 3,805,450 | | 2,779,452 | 950,000 | 3,729,452 |
| | Amersfoort | 366,493 | | 916,233 | 427,956 | 488,277 | 916,233 |
| Eindhoven | Eindhoven | 492,708 | | 1,231,770 | 1,091,953 | 139,817 | 1,231,770 |
| | Helmond | 207,521 | | 518,803 | 0 | 518,803 | 518,803 |
| Groningen | Groningen | 563,913 | | 1,409,783 | 3,122,637 | 0 | 3,122,637 |
| Nijmegen | Nijmegen | 484,913 | | 1,212,283 | 741,579 | 470,704 | 1,212,283 |
| Tilburg | Tilburg | 417,708 | | 1,044,270 | 5,028,801 | 0 | 5,028,801 |
| Arnhem | Arnhem | 470,619 | | 1,176,548 | 5,187,850 | 0 | 5,187,850 |
| | Ede | 426,794 | | 1,066,985 | 0 | 950,000 | 950,000 |
| Stedendriehoek | Apeldoorn | 477,975 | | 1,194,938 | 485,787 | 709,151 | 1,194,938 |
| Breda | Breda | 655,129 | | 1,637,823 | 5,251,736 | 0 | 5,251,736 |
| Twente | Hengelo | 248,826 | | 622,065 | 543,348 | 78,717 | 622,065 |
| | Enschede | 350,932 | | 877,330 | 0 | 877,330 | 877,330 |
| Den Bosch | Den Bosch | 636,485 | | 1,591,213 | 1,279,467 | 311,746 | 1,591,213 |
| Kennemerland | Haarlem | 215,880 | | 539,700 | 677,255 | 0 | 677,255 |
| | Beverwijk | 173,838 | | 434,595 | 668,196 | 0 | 668,196 |
| Friesland | Leeuwarden | 623,490 | | 1,558,725 | 492,366 | 950,000 | 1,442,366 |
| Zwolle | Zwolle | 517,865 | | 1,294,663 | 2,223,735 | 0 | 2,223,735 |
| Zuid-Limburg | Maastricht | 296,322 | | 740,805 | 2,094,644 | 0 | 2,094,644 |
| | Heerlen | 357,099 | | 892,748 | 548,418 | 344,330 | 892,748 |
| Dordrecht | Dordrecht | 385,349 | | 963,373 | 496,508 | 466,865 | 963,373 |
| Leiden | Leiden | 512,355 | | 1,280,888 | 2,364,329 | 0 | 2,364,329 |
| Alkmaar | Alkmaar | 330,764 | | 826,910 | 474,914 | 351,996 | 826,910 |
| | Den Helder | 258,094 | | 645,235 | 455,598 | 189,637 | 645,235 |
| Nrd.Limburg | Venlo | 469,728 | | 1,174,320 | 456,756 | 717,564 | 1,174,320 |
| 't Gooi | Hilversum | 249,487 | | 623,718 | 532,787 | 90,931 | 623,718 |
| Drenthe | Emmen | 469,588 | | 1,173,970 | 0 | 950,000 | 950,000 |
| Delft | Delft | 291,706 | | 729,265 | 1,113,055 | 0 | 1,113,055 |
| Midden-Holl. | Gouda | 234,531 | | 586,328 | 0 | 586,328 | 586,328 |
| Flevoland | Almere | 312,400 | | 781,000 | 0 | 781,000 | 781,000 |
| Zeeland | Vlissingen | 367,686 | | 919,215 | 432,860 | 486,355 | 919,215 |
| Totaal | | 15,931,391 | | 31,981,228 | 51,131,306 | 14,613,993 | 65,745,299 |

bedrag per inwoner grote steden: f 5,00
 bedrag per inwoner: f 2,50
 maximumbedrag: f 950 000,00.