

Vergaderjaar 1996–1997

**25 397**

## **Het verschaffen van een wettelijke basis voor uitkeringen en subsidies op de terreinen van maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING<sup>1</sup>**

#### **A. Algemeen deel**

##### *1. Inleiding*

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend een opmerking van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

Op grond van de Tijdelijke wet stimulering sociale vernieuwing (Twssv) worden sinds 1 januari 1994 voor zowel de maatschappelijke opvang als de ambulante verslavingszorg uitkeringen aan gemeenten verstrekt<sup>2</sup>. Op het terrein van de maatschappelijke opvang is daarnaast de Welzijnswet 1994 van toepassing. Tot 1 januari 1994 werden uitkeringen aan gemeenten ten behoeve van ambulante verslavingszorg verstrekt op grond van de Tijdelijke financieringsregeling verslavingszorg (Tfv). Instellingen voor maatschappelijke opvang werden tot dat tijdstip gesubsidieerd door de toenmalige Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur op grond van de toen geldende Welzijnswet.

De middelen die in het Fonds sociale vernieuwing waren samengebracht, zouden na afloop van de Twssv worden overgeheveld naar het gemeentefonds.

De werkingsduur van de Twssv was drie jaar. Eénmalig is de werkingsduur verlengd met één jaar. Derhalve zal de Twssv vervallen per 1 januari 1998.

Om uiteenlopende redenen waarop hieronder zal worden ingegaan wordt thans de overheveling naar het gemeentefonds van de voor ambulante verslavingszorg en maatschappelijke opvang op grond van de Twssv beschikbare middelen niet meer voorgestaan. Het onderhavige wetsvoorstel regelt dat op grond van de Welzijnswet 1994 specifieke uitkeringen aan gemeenten kunnen worden verstrekt voor enerzijds beleid op het terrein van maatschappelijke opvang (exclusief vrouwenopvang) en verslavingsbeleid en anderzijds het beleid op het terrein van vrouwenopvang. Daarnaast wordt in dit wetsvoorstel een wettelijke basis gecreëerd voor subsidiëring door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) van instellingen op het terrein van het verslavingsbeleid welke een landelijke functie hebben. Voor 1 januari 1994 werden dergelijke instellingen eveneens gefinancierd op grond van de Tfv. Thans worden deze instellingen hoofdzakelijk gesubsidieerd op grond van het Tijdelijk subsidiebesluit verslavingsbeleid (Tsv). Dat besluit vervalt eveneens per 1 januari 1998.

<sup>1</sup> De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

<sup>2</sup> Ingevolge artikel 2 van de Twssv worden de gemeenten niet verplicht een deel van de uitkering op grond van de Twssv te besteden aan maatschappelijke opvang en ambulante verslavingszorg. Op grond van de Twssv worden gemeenten evenwel gedurende een periode van twee jaar verplicht voorzieningen op de terreinen van maatschappelijke opvang en ambulante verslavingszorg in stand te houden op het niveau 1993. De facto werd derhalve een deel van de uitkering op grond van artikel 2 van de Twssv geoormerkt voor maatschappelijke opvang, respectievelijk ambulante verslavingszorg.

## *2. De uitkeringen voor ambulante verslavingszorg en maatschappelijke opvang onder de Twssv*

Voor zowel de ambulante verslavingszorg als de maatschappelijke opvang geldt op grond van de Twssv dat de uitkeringen verstrekt worden aan zogenaamde centrumgemeenten, die ieder na overleg met de bij de desbetreffende regio behorende – eveneens aangewezen – gemeenten belast zijn met de uitvoering van de ambulante verslavingszorg, respectievelijk de maatschappelijke opvang in die regio. Hierbij zij opgemerkt dat die centrumgemeenten voor beide terreinen niet dezelfde zijn.

De gelden voor de voorzieningen voor maatschappelijke opvang werden tot de inwerkingtreding van de Twssv direct toegedeeld aan de instellingen. Voor de keuze van centrumgemeenten onder die wet is daar in die zin bij aangesloten, dat als centrumgemeente werd aangemerkt de grootste gemeente in het zogenaamde Wgr-gebied waarin de gemeente van vestiging van de desbetreffende instelling(en) was gelegen. Er zijn thans 48 centrumgemeenten voor maatschappelijke opvang.

De instellingen voor ambulante verslavingszorg waren onder de Tfv reeds gevestigd in de grootste gemeenten. Die gebieden, met uitzondering van Amsterdam, kwamen geheel overeen met de toenmalige indeling in regio's op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Deze indeling en de toedeling van gelden is onder de werking van de Twssv nagenoeg geheel gehandhaafd. Er zijn 25 centrumgemeenten voor ambulante verslavingszorg, waaraan op grond van de Twssv een uitkering is toegekend.

Inmiddels is de Wgr-regioindeling gewijzigd en worden er enerzijds middelen voor maatschappelijke opvang verstrekt aan gemeenten die niet de grootste gemeente in het Wgr-gebied zijn en ontvangen anderzijds niet alle grootste gemeenten in het Wgr-gebied een uitkering voor maatschappelijke opvang.

Voor zowel de ambulante verslavingszorg als voor maatschappelijke opvang geldt dat de hoogte van de uitkering op historische gronden wordt vastgesteld.

## *3. Adviezen inzake de overheveling van middelen naar het gemeentefonds in het kader van de Twssv*

Over de overheveling naar het gemeentefonds van de middelen met betrekking tot ambulante verslavingszorg en maatschappelijke opvang zijn de afgelopen jaren twee adviezen uitgebracht. Op verzoek van de Minister van Financiën en de Staatssecretarissen van Binnenlandse Zaken bracht de Raad voor de gemeentefinanciën (Rgf), thans de Raad voor de Financiële Verhoudingen (Rfv), hierover najaar 1995 advies uit. Een werkgroep van de «Task force voor afstemming van de maatschappelijke opvang en geestelijke gezondheidszorg»<sup>1</sup> bracht in dezelfde periode eveneens advies uit. Uit beide adviezen bleek dat nadelige effecten zouden optreden bij verdeling van de middelen via het gemeentefonds, zoals weglek van middelen en collectieproblemen voor de instellingen bij meerdere gemeenten.

Zowel de Rgf als de werkgroep adviseerden tegen deze achtergrond de voorgenomen herverdeling van de middelen via het gemeentefonds op te schorten voor een periode van vier jaar en de toedeling van financiële middelen aan de huidige centrumgemeenten vooralsnog te handhaven. De VNG zegde toe te komen met voorstellen voor een reeks van bestuurlijke afspraken tussen gemeenten, waardoor het volume van de maatschappelijke opvang, de landelijke functies van de voorzieningen en de mogelijkheden tot afstemming op complementaire terreinen gewaarborgd zouden kunnen worden.

Op 16 januari 1996 bood de VNG dit procedurevoorstel aan de Staatssecretaris van VWS aan. Dit procedurevoorstel was erop gericht om

<sup>1</sup> De «Task force voor de afstemming tussen maatschappelijke opvang en geestelijke gezondheidszorg» werd 13 juni 1995 door de Staatssecretaris van VWS ingesteld. Deze Task force kreeg als opdracht oplossingsrichtingen te formuleren voor regionale knelpunten en vragen op het grensvlak tussen maatschappelijke opvang en geestelijke gezondheidszorg. Hierbij werd met name gedacht aan de 5 proefregio's, die in 1994 waren aangewezen om de «witte vlekken» op te lossen die betrekking hadden op het genoemde grensvlak. Voorts werd afstemming mogelijk geacht op landelijk niveau met betrekking tot vraagstukken, die betrekking hebben op de toepassing van landelijk geldende regelingen en beleidsuitgangspunten.

In deze Task force, die ambtelijk door VWS wordt voorgezeten, hebben zitting vertegenwoordigers van de Ziekenfondsradaad, Zorgverzekeraars Nederland, Federatie Opvang en Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

gedurende de overgangsfase van vier jaar te onderzoeken welke knelpunten zich zouden voordoen vanaf het jaar 2001 wanneer de middelen herverdeeld zouden worden volgens de criteria van de nieuwe Financiële Verhoudingswet. Tevens werd voorgenomen voorstellen te doen over de wijze waarop knelpunten opgelost konden worden. Daarnaast concludeerde de VNG op grond van een ledenraadpleging dat op macroniveau onvoldoende middelen beschikbaar zijn voor de maatschappelijke opvang en ambulante verslavingszorg om tot een verantwoorde overheveling van middelen naar het gemeentefonds over te gaan. De VNG sprak in een brief aan de Staatssecretaris van VWS d.d. 23 april 1996 haar voorkeur uit voor een brede doeluitkering aan centrumgemeenten voor de maatschappelijke opvang en de ambulante verslavingszorg, waarbij centrumgemeenten deze middelen inzetten na overleg met de regiogemeenten. De gemeenten dienden daarbij de beleidsvrijheid te hebben om deze middelen naar eigen inzicht en op basis van eigen prioriteiten te besteden ten behoeve van de problematiek op deze beleidsterreinen. Tenslotte pleitte de VNG voor uitbreiding van het aantal centrumgemeenten en voor de inzet van extra middelen voor de toenemende problematiek.

#### *4. Overleggen met de Tweede Kamer*

Ook de Tweede Kamer had inmiddels doen blijken twijfels te hebben over de overheveling van de op grond van de Twssv voor de ambulante verslavingszorg en maatschappelijke opvang beschikbare middelen naar het gemeentefonds. Met name vreesde zij, dat een verdeling van middelen via het gemeentefonds zou leiden tot een afbraak van het bestaande voorzieningenniveau op de terreinen van ambulante verslavingszorg en maatschappelijke opvang. Tijdens het algemeen overleg tussen de vaste commissie voor VWS en de Staatssecretaris van VWS d.d. 13 december 1995 werd vanuit de Tweede Kamer de suggestie gedaan de mogelijkheid van een specifieke uitkering op grond van de Welzijnswet 1994 te verkennen.

Gelet op het vorenstaande bestond er onvoldoende draagvlak om de beschikbare middelen voor ambulante verslavingszorg en maatschappelijke opvang over te hevelen naar het gemeentefonds. De vaste commissie voor VWS is op 21 juni 1996 dan ook meegedeeld dat de middelen gericht toegedeeld worden aan de gemeenten waar de voorzieningen in kwestie geconcentreerd zijn (GVM/MO/961 394).

#### *5. Specifieke uitkeringen voor verslavingsbeleid en maatschappelijke opvang, specifieke uitkeringen voor vrouwenopvang en subsidies voor verslavingsbeleid op grond van de Welzijnswet 1994*

In de eerste plaats regelt het onderhavige wetsvoorstel dat op grond van de Welzijnswet 1994 enerzijds specifieke uitkeringen kunnen worden verstrekt aan gemeenten ten behoeve van verslavingsbeleid en maatschappelijke opvang (exclusief vrouwenopvang) en anderzijds dat aan gemeenten specifieke uitkeringen kunnen worden verstrekt ten behoeve van vrouwenopvang. In de tweede plaats regelt het wetsvoorstel dat subsidies aan instellingen op het terrein van verslavingsbeleid welke eerder door de Minister van VWS op grond van onder meer het Tsv werden verstrekt thans op grond van de Welzijnswet 1994 kunnen worden verstrekt. Gezien het feit dat ook het beleid met betrekking tot deze laatste instellingen in dit wetsvoorstel onder de reikwijdte van de Welzijnswet 1994 wordt gebracht en derhalve niet alleen het beleid met betrekking tot de ambulante verslavingszorg, is ervoor gekozen de term «verslavingsbeleid» in de Welzijnswet 1994 op te nemen.

Maatschappelijke opvang was als beleidsterrein reeds opgenomen onder de reikwijdte van de Welzijnswet 1994. Verslavingsbeleid daarentegen niet. In het onderhavige wetsvoorstel wordt dat beleid, behoudens voor zover de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) van toepassing is, onder de reikwijdte van de Welzijnswet 1994 gebracht.

De subsidies die thans door de Minister van VWS op het terrein van verslavingsbeleid worden verstrekt, zullen na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel door haar aan instellingen kunnen worden verstrekt op grond van artikel 9 van de Welzijnswet 1994. De algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 10 van de Welzijnswet 1994, zal op dergelijke subsidies eveneens van toepassing zijn.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Welzijnswet 1994 behoort het beleid inzake het uitvoerend werk op de terreinen van verslavingsbeleid en maatschappelijke opvang (inclusief vrouwenopvang) tot de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Dit wetsvoorstel beoogt deze verantwoordelijkheidstoedeling te handhaven.

De Welzijnswet 1994 (artikel 9) kent op dit moment alleen de mogelijkheid van verstrekking van specifieke uitkeringen aan gemeenten door de Minister van VWS ten behoeve van activiteiten op beleids-terreinen die op grond van de artikelen 4, derde lid, en 5 tot de verantwoordelijkheid van het Rijk behoren. Artikel 9 van de Welzijnswet 1994 maakt het derhalve niet mogelijk uitkeringen aan gemeenten te verstrekken voor gemeentelijk beleid.

Daarom wordt voorgesteld een nieuw artikel 10a in de Welzijnswet 1994 op te nemen welke dergelijke uitkeringen wel mogelijk maakt.

Overwogen is om met het oog op de gewenste samenhang op de onderscheiden terreinen te kiezen voor één uitkering voor zowel het verslavingsbeleid als de gehele maatschappelijke opvang, waarbij die uitkering zowel voor verslavingsbeleid als voor (de gehele) maatschappelijke opvang kon worden besteed. Hiertoe is echter niet besloten. Besloten is tot een tweetal specifieke uitkeringen. De eerste uitkering is een uitkering ten behoeve van verslavingsbeleid en maatschappelijke opvang, met uitzondering van vrouwenopvang. Bij de berekening van die uitkering zal een onderscheid gemaakt worden tussen de bedragen die voor verslavingsbeleid, respectievelijk de maatschappelijke opvang (exclusief vrouwenopvang) beschikbaar worden gesteld. Niettemin wordt gemeenten – gelet op de mogelijkheden die een dergelijke uitkering biedt voor het door gemeenten voeren van integraal en samenhangend beleid op de terreinen van verslavingsbeleid en maatschappelijke opvang – de vrijheid gelaten om die uitkering te besteden aan zowel verslavingsbeleid als aan beleid op het terrein van de maatschappelijke opvang (exclusief vrouwenopvang).

Daarnaast is gekozen voor een afzonderlijke specifieke uitkering voor vrouwenopvang. Voor deze keuze is een aantal redenen. De belangrijkste overweging is dat met name op het terrein van vrouwenopvang er een duidelijke spanning is tussen de aanwezige capaciteit in vrouwenopvangvoorzieningen en de behoefte aan dergelijke voorzieningen. Daarenboven is in aanmerking genomen dat er een geringe overlap bestaat tussen de doelgroepen van het beleid op het terrein van vrouwenopvang en de doelgroepen van het verslavingsbeleid en het beleid op het terrein van de dak- en thuislozenzorg, de bestaande vrouwenopvangvoorzieningen ongelijkmatig verspreid over Nederland liggen en vrouwen die een beroep doen op vrouwenopvang bij voorkeur niet willen verblijven in een vrouwenopvangvoorziening die gelegen is in hun (voormalige) woonomgeving.

Gelet op het bovenstaande wordt het wenselijk gevonden te voorkomen dat ten koste van de middelen welke op dit moment uitgegeven worden voor het vrouwenopvangbeleid, gemeenten middelen aanwenden voor

het verslavingsbeleid en het beleid op de overige terreinen van maatschappelijke opvang. Vanuit deze overwegingen is dan ook tot de slotsom gekomen dat één specifieke uitkering voor zowel het verslavingsbeleid als het gehele terrein van de maatschappelijke opvang niet wenselijk is en onvoldoende waarborgen biedt dat de aanwezige capaciteit in vrouwenopvangvoorzieningen niet in het gedrang komt.

Anders dan op grond van de Twssv het geval is, worden op grond van het voorgestelde artikel 10a geen regio's aangewezen ten behoeve waarvan gemeenten een uitkering ontvangen. Aanvankelijk is nog overwogen de huidige Wgr-regio's aan te wijzen en de daarin gelegen grootste gemeenten een uitkering te verstrekken. Echter, er bestaan plannen om de huidige Wgr-indeling te wijzigen. Op dit moment is nog niet duidelijk welke de nieuwe Wgr-regio's worden. Daarnaast zijn de grootste gemeenten in Wgr-regio's en gemeenten waarin de problematiek, het beleid en de voorzieningen op de terreinen van verslaving, respectievelijk maatschappelijke opvang zich concentreren niet altijd dezelfde gemeenten. Met betrekking tot verslavingsbeleid geldt daarnaast dat alsdan de situatie zich weer zou voordoen waarbij instellingen zich tot 3 of 4 subsidiegevers zouden moeten wenden. Ook andere bestaande regio-indelingen boden geen oplossing. Het naast de bestaande regio-indelingen aanwijzen van nieuwe regio's werd dezerzijds niet opportuun geacht. Derhalve is besloten niet langer regio's aan te wijzen ten behoeve waarvan uitkeringen voor verslavingsbeleid & maatschappelijke opvang en vrouwenopvang worden verstrekt, maar op grond van artikel 10a alleen de gemeenten aan te wijzen die voor een dergelijke uitkering in aanmerking komen. Dat alleen gemeenten worden aangewezen die voor een uitkering in aanmerking komen en geen regio's, brengt overigens niet mee dat een beleid van die gemeenten, zonder overleg met de hen omringende gemeenten in de rede ligt. Dat dat geenszins de bedoeling is, blijkt ook uit het in dit wetsvoorstel gewijzigde artikel 12 van de Welzijnswet 1994. Expliciet is in het eerste lid van dat artikel bepaald dat gemeenten die een uitkering ontvangen op grond van artikel 10a van dit wetsvoorstel over de besteding van die uitkering overleggen met de hen omringende gemeenten. Hiertoe behoren niet alleen de aangrenzende gemeenten, maar ook andere gemeenten die zich in de nabijheid bevinden.

Op de korte termijn zal, teneinde gemeenten waarin op dit moment voorzieningen op het terrein van verslavingsbeleid en maatschappelijke opvang (inclusief vrouwenopvang) gelegen zijn en die daarvoor nu op grond van de Twssv een uitkering ontvangen, in staat te stellen het bestaande voorzieningenniveau te handhaven, sprake zijn van voortzetting van het huidige beleid. Dit geldt zowel voor de gemeenten die een uitkering ontvangen als voor de hoogte van de uitkering.

De behoefte aan voorzieningen op de terreinen van enerzijds verslavingsbeleid en maatschappelijke opvang en anderzijds vrouwenopvang is geen statisch gegeven. Niet uitgesloten kan worden dat in de toekomst ook in andere gemeenten dan de gemeenten welke thans een uitkering voor verslavingsbeleid en maatschappelijke opvang ontvangen zich problemen concentreren op die terreinen. Omgekeerd is het ook mogelijk dat in bepaalde gemeenten die op dit moment een uitkering ontvangen dergelijke problemen afnemen. Voor de wat verdere toekomst ligt het in de bedoeling zowel met betrekking tot de aanwijzing van gemeenten die voor een uitkering in aanmerking kunnen komen als voor wat betreft de hoogte van de uitkering andere (objectieve) maatstaven te hanteren. Met het oog daarop zal het kabinet de Raad voor de Financiële Verhoudingen om advies vragen inzake:

- het aantal en de gemeenten, welke voor uitkeringen op de terreinen van enerzijds verslavingsbeleid en maatschappelijke opvang en anderzijds vrouwenopvang in aanmerking zouden moeten komen;
- de mogelijkheid van een meer rationele en gewogen verdeelsleutel voor de middelen voor de maatschappelijke opvang, respectievelijk het verslavingsbeleid.

In het kader van de Twssv wordt op de terreinen van verslavingsbeleid en maatschappelijke opvang de voorwaarde gesteld dat voorzieningen op die terreinen toegankelijk zijn voor iedereen die in Nederland woont. Deze voorwaarde is ook in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen. Daarnaast werd in de Twssv op het terrein van verslavingsbeleid de voorwaarde gesteld dat dat gemeenten er voor zorg dragen dat een door Onze Minister van VWS aangewezen instelling gegevens verkrijgt ter registratie van de hulpverlening aan verslaafden. Ook deze voorwaarde is in dit wetsvoorstel overgenomen.

## *6. Borg voor Zorg*

De commissie Van Thijn heeft in het rapport «Borg voor Zorg» (oktober 1995) voorgesteld om van de huidige ambulante verslavingszorg-middelen (circa f 110 miljoen gulden) circa 50% over te hevelen naar het AFBZ. De commissie gaf als belangrijkste onderbouwing van dit voorstel, dat het bij bepaalde aangeboden vormen van zorg en hulpverlening gaat om individuele zorg. Volgens de commissie heeft deze zorg een directe relatie met de zorg die wordt geboden door klinieken en die op grond van de AWBZ verleend wordt. Het is dan ook niet vol te houden, volgens de commissie, dat in feite dezelfde zorg op twee verschillende wijzen worden gefinancierd.

Anders dan de commissie, is het kabinet van oordeel dat als er middelen naar de AWBZ overgeheveld worden, dat dit alleen middelen voor de «individuele medische zorg» kunnen zijn. Daarmee zijn dan naar de mening van het kabinet aanzienlijk minder middelen gemoeid dan de eerdergenoemde 50%. Of er middelen overgeheveld gaan worden, en zo ja, hoeveel moet nog vastgesteld worden.

Aanpassing van de aanspraken op grond van de AWBZ en nadere bepaling van de hiermee gemoeide financiële middelen zal niet voor 1 januari 1998 kunnen plaatsvinden. Met het oog daarop wordt de huidige situatie nog een jaar gecontinueerd en wordt gemeenten gedurende het jaar 1998 de mogelijkheid gelaten dergelijke zorg op grond van de Welzijnswet 1994 te bekostigen.

## **B. Artikelgewijs**

### *Artikel 1, onder A*

Maatschappelijke opvang en sociale pensions waren als welzijns-terreinen reeds onder het bereik van de Welzijnswet 1994 gebracht. In dat opzicht wijzigt het onderhavige wetsvoorstel niets. Naar huidig inzicht is er evenwel geen reden om de sociale pensions als een afzonderlijk welzijnsterrein te zien. Tegenwoordig worden sociale pensions gezien als onderdeel van het welzijnsterrein maatschappelijke opvang. Dat is dan ook in de tekst van artikel 2, onder d, van de Welzijnswet 1994 tot uitdrukking gebracht.

Als gevolg van het verstrekken van afzonderlijke specifieke uitkeringen voor vrouwenopvang zou wellicht het misverstand kunnen ontstaan dat vrouwenopvang niet meer tot het beleid op het terrein van de maatschappelijke opvang gerekend moet worden. Ter voorkoming van dergelijke misverstanden is daarom in artikel 2, onder d, eveneens expliciet

opgenomen dat vrouwenopvang tot het beleid op het terrein van de maatschappelijke opvang behoort.

Het onderdeel e (nieuw) van artikel 2, bewerkstelligt dat het verslavingsbeleid, behoudens voor zover de AWBZ van toepassing is, onder het bereik van de Welzijnswet 1994 wordt gebracht. Het gaat onder meer om activiteiten als preventie, begeleiding van verslaafden en bevordering van deelname van (ex-) verslaafden aan het maatschappelijk verkeer. Activiteiten welke thans met de uitkering op grond van de Twssv bekostigd worden. Daarnaast vallen onder het verslavingsbeleid het beleid van de Minister van VWS met betrekking tot instellingen met een landelijke functie. Deze activiteiten en instellingen worden thans gesubsidieerd door de Minister van VWS, hoofdzakelijk op grond van het Tsv. Zij zullen na inwerkingtreding van deze wet gesubsidieerd worden op grond van de artikelen 9 en 10 van de Welzijnswet 1994.

#### *Artikel 1, onder B*

In het eerste, respectievelijk het tweede lid, van artikel 10a van de Welzijnswet 1994 is vastgelegd, dat voor zowel de maatschappelijke opvang (exclusief vrouwenopvang) en het verslavingsbeleid als voor vrouwenopvang specifieke uitkeringen kunnen worden verstrekt door de Minister van VWS aan door deze aangewezen gemeenten.

In het derde lid is vastgelegd dat ten aanzien van een aantal onderwerpen bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld. Bij die algemene maatregel van bestuur zal allereerst het bedrag van de uitkering danwel de wijze waarop dat bedrag wordt bepaald geregeld worden. In het algemene deel van deze toelichting is reeds aangegeven dat hoewel voor verslavingsbeleid en het beleid op het terrein van maatschappelijke opvang (exclusief vrouwenopvang) één uitkering zal worden verstrekt, wel het voornemen bestaat om bij de berekening van die uitkering een onderscheid te maken tussen de bedragen die voor verslavingsbeleid, respectievelijk de maatschappelijke opvang (exclusief vrouwenopvang), beschikbaar worden gesteld. Andere onderwerpen ten aanzien waarvan bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld zijn opgenomen in de onderdelen b tot en met e van het derde lid van artikel 10a.

In dat verband: het ligt in de bedoeling voor wat betreft de afrekening en verantwoording van de besteding van de uitkering – evenals op grond van de Twssv het geval is – aan te sluiten bij de rekening en verantwoording op basis van de gemeentewet. Voorts wordt beoogd aan te sluiten bij het eindrapport van de Projectgroep Single Audit (ook wel commissie Griffioen genoemd) van juni 1995 en het rapport van de MDW-werkgroep Controle verantwoordings- en informatieverplichtingen bij specifieke uitkeringen aan decentrale overheden (maart 1997).

Het stellen van meer voorwaarden wordt niet passend geacht binnen het systeem van de Welzijnswet 1994, waarbij gemeenten op grond van artikel 4, eerste lid, van die wet verantwoordelijk zijn voor het beleid op deze terreinen. Zolang gemeenten de uitkering besteden ten behoeve van maatschappelijke opvang (exclusief vrouwenopvang) of verslavingsbeleid, respectievelijk de uitkering besteden aan vrouwenopvang, zullen er derhalve geen beperkende voorwaarden aan de besteding van de uitkering worden gesteld.

Met betrekking tot de redactie van het derde lid geldt, dat deze is aangepast aan de tekst van de Welzijnswet 1994, zoals deze na aanpassing van die wet aan de Algemene wet bestuursrecht (derde tranche), zal komen te luiden.

In de Twssv is bepaald dat, indien het gemeentebestuur middelen verstrekt aan instellingen die ambulante verslavingszorg aanbieden, het er zorg voor draagt dat die instellingen overeenkomstig door Onze Minister van VWS ter zake te stellen regels hun werkzaamheden registreren en de geregistreerde gegevens verstrekken aan een door Onze Minister van VWS daartoe aangewezen instelling.

Ook in het kader van de Welzijnswet 1994 wordt, mede gelet op de internationale dimensie van de drugsproblematiek en het drugsbeleid, een dergelijke registratieplicht wenselijk en noodzakelijk geacht. Daarom is een gelijklopende bepaling in het vierde lid van artikel 10a opgenomen.

Zoals destijds in de nota Verslavingsproblematiek (Kamerstukken II 1991/92, 22 684, nr. 2) en in de memorie van toelichting bij de Twssv (Kamerstukken II 1992/93, 23 052, nr. 3) al is aangegeven, is het kabinet van oordeel dat decentralisatie van de ambulante verslavingszorg er niet toe mag leiden dat de bestaande landelijke expertise verloren gaat en dat bewerkstelligd moet worden dat instellingen voor ambulante verslavingszorg deelnemen aan de uniforme nationale informatievoorziening. Zoals in voornoemde nota is opgemerkt, maakt het deelnemen aan die informatievoorziening het mogelijk dat op Europees niveau kan worden deelgenomen aan het Europees Drugswaarnemingscentrum. In het kader van artikel 8 van de Verordening (EG) nr. 302/93 van de Raad van de Europese gemeenschappen van 8 februari 1993 tot oprichting van een Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (PbEG L 36) heeft Nederland zich daartoe verplicht.

Verder wordt op die wijze bereikt dat informatie beschikbaar komt, die het mogelijk maakt periodiek verslag te doen van de wijze waarop door Nederland inhoud wordt gegeven aan de verplichting van adequate preventie- en hulpverleningsmaatregelen in het kader van diverse verdragen van de Verenigde Naties.

De uniforme nationale informatieregistratie vindt thans plaats bij de vanuit de koepelorganisaties opgerichte Stichting Informatievoorziening Verslavingszorg. Het ligt dan ook in het kader van de voortgang van bestaand beleid in de rede deze stichting krachtens het onderhavige artikel aan te wijzen.

#### *Artikel II*

Op basis van de Overlastnota (Kamerstukken II 1993/94, 22 684, nr. 12) heeft het toenmalige kabinet in 1994 de experimenteerperiode van de door Stuurgroep Vermindering Overlast (SVO) aangewezen «overlastprojecten» gestart. Het doel was via projecten nauwkeurig na te gaan welke effecten bepaalde initiatieven en interventies hebben op het terugdringen van overlast. In dat kader worden er uitkeringen verstrekt aan 26 gemeenten. De bedoeling was dat de experimenteerperiode per 1 januari 1998 zou aflopen. In het eerste jaar (1994) van het overlastbeleid hebben de meeste gemeenten grote aanloopproblemen ondervonden bij het starten van projecten. Het gevolg hiervan is dat het moeilijk wordt om nu al tot een weloverwogen oordeel te komen over de opgestarte voorzieningen en projecten. Het lijkt dan ook inhoudelijk en bestuurlijk correct om dit beleid met één jaar te verlengen. Dit betekent dat voor 1998 de middelen in principe nog over de 26 bestaande overlastgemeenten verdeeld zullen worden. Gezien de voorwaarden die aan de verstrekking van deze uitkeringen zijn gesteld, ligt het niet voor de hand om de Welzijnswet 1994 gedurende het jaar 1998 van toepassing te laten zijn op het gemeentelijk beleid terzake en de uitkeringen aan gemeenten. Daarom is voor het jaar 1998 expliciet bepaald dat beleid dat in het kader van de eerdergenoemde Overlastnota door gemeenten gevoerd wordt niet tot het verslavingsbeleid als bedoeld in artikel 2, onder e, van de Welzijnswet 1994 wordt gerekend.



*Artikel III*

In verband met het vervallen van de Twssv en het Tijdelijk subsidiebesluit verslavingsbeleid per 1 januari 1998, wordt beoogd dit wetsvoorstel per 1 januari 1998 in werking te laten treden.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
E. Borst-Eilers

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