

Vergaderjaar 1999–2000

26 604

Integraal Veiligheidsprogramma

25 682

Maatschappelijke opvang

Nr. 6¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Hoekema (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), O.P.G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Luchtenveld (VVD), Rietkerk (CDA), Wagenaar (PvdA), De Boer (PvdA), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP) en Balemans (VVD). Plv. leden: Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Ravestein (D66), Van Wijmen (CDA), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Gortzak (PvdA), Rabbae (GroenLinks), Wijn (CDA), Dittrich (D66), Cherribi (VVD), Nicolai (VVD), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Brood (VVD), Apostolou (PvdA), Eurlings (CDA), Kuijper (PvdA), Belinfante (PvdA), Mosterd (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP) en Essers (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Essers (VVD), voorzitter, Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Oudkerk (PvdA), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Rouvoet (RPF), Van Vliet (D66), Van Blerck-Woordman (VVD), Passtoors (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Arib (PvdA), Gortzak (PvdA), Hermann (GroenLinks), Buijs (CDA), Atsma (CDA), Spoelman (PvdA), Kant (SP), E. Meijer (VVD), Van der Hoek (PvdA), Blok (VVD). Plv. leden: Van 't Riet (D66), Rehwinkel (PvdA), Eurlings (CDA), Apostolou (PvdA), Örgü (VVD), Van Gent (GroenLinks), Van de Camp (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Ravestein (D66), Weekers (VVD), Schutte (GPV), Schimmel (D66), Terpstra (VVD), Udo (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Duijkers (PvdA), Belinfante (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Ross-van Dorp (CDA), Th.A.M. Meijer (CDA), Smits (PvdA), Marijnissen (SP), O.P.G. Vos (VVD), Hamer (PvdA) en Cherribi (VVD).

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 26 november 1999

De vaste commissies voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport¹ en voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties² hebben op 4 november 1999 overleg gevoerd met minister Borst-Eilers van Welzijn, Volksgezondheid en Sport en minister Van Boxtel voor het Grote Steden- en Integratiebeleid over **de brief van 22 september 1999 over het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen (RFV) inzake het verdeelmodel specifieke uitkeringen maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid en vrouwenopvang en over de totstandkoming van een 24-uursopvang van overlastgevendend voor de G-25** (25 682/26 604, nr. 2).

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Dankers** (CDA) vond het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen teleurstellend, gezien de reacties van GGZ en de Federatie van opvang. Ook de VNG heeft nog geen goede antwoorden op vragen die een aantal gemeenten in ons land nog hebben. Wel was de CDA-fractie er verheugd over dat het kabinet wel een ander standpunt heeft ingenomen over de vrouwenopvang, omdat daarmee de grootste onrust weg is. De uitkomst voldoet ook niet aan wat de Kamer in maart 1998 had gevraagd, namelijk om vooral de positie van de grote steden en de grensregio's hierin te betrekken. Daaruit blijkt ook dat een zoektocht naar objectiviteit en criteria werkelijkheid niet kan vangen. Het is ook niet verwonderlijk dat de raad niet uitkomt op echt objectieve factoren, zoals aantallen inwoners, hoewel bijvoorbeeld de aantallen illegalen toch weer een onduidelijke uitkomst geven. De raad heeft in zijn rapport in ieder geval wel een relatieve weging aangegeven. Thans lijkt het erop alsof die 35 mln. extra als smeerolie zijn gebruikt om de herverdeelpromatiek op te lossen, terwijl juist de problemen de inzet hadden moeten zijn. Was het toch niet beter geweest om, zoals tijdens de vorige kabinetsperiode, de witte vlekken op te zoeken en in te vullen? Doetinchem en Den Helder zijn door heel bewuste afwegingen toegevoegd als centrumgemeenten maar vallen er weer buiten omdat er geen objectieve criteria bedacht konden worden. De saldering van de geldstromen leidt weliswaar boekhoudkundig tot een

goed resultaat maar is dat inhoudelijk ook het geval? Hoeveel tijd, energie en geld moet weer in overleg tussen voormalige en nieuwe centrumgemeenten gestoken worden om de continuïteit te garanderen? Moeten de gesaldeerde sectoren met elkaar in de slag? In Terneuzen is daarmee op een prachtige manier omgegaan, maar het bewijst wel dat men met die objectieve criteria niets aankan. Is overigens niet de tendens dat alleen overlastbestrijding nog leidt tot inzet van extra middelen? Natuurlijk is het belangrijk om overlast te bestrijden maar het Nederlandse imago van tolerantie brokkelt langzaam af. Al die mensen moeten opgevangen worden, maar not in my backyard en zolang de mensen maar niet lastig gevallen worden. Hoe zit het met community care en maatschappelijke zorg?

De CDA-fractie deelt het standpunt van de minister van VWS dat maatschappelijke opvang en verslavingsbegeleiding apart behandeld moeten worden. Zij handhaaft dan ook het standpunt van de Kamer in 1998 dat daarmee onderscheiden moet worden omgegaan. Zo moeten de afspraken met bijvoorbeeld de sector maatschappelijke opvang worden nagekomen, namelijk dat er pas na de inhoudelijke evaluatie inhoudelijke wijzigingen mogen komen. Wat betreft de CDA-fractie mogen dan ook vooralsnog geen centrumgemeenten worden geschrapt. Eerst moet een inhoudelijke evaluatie plaatsvinden om daarna gemotiveerd eventuele wijzigingen aan te brengen in de verdeling van het geld.

Mevrouw **Van der Hoek** (PvdA) was verheugd over het feit dat 35 mln. extra is uitgetrokken voor maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid en een sluitende 24-uursopvang. Na het eerste en het tweede advies van de Raad voor de financiële verhoudingen heeft in feite de gehele Kamer aangegeven dat het niet aangaat om de meest kwetsbare groepen in de samenleving in de kou te laten staan. Dat de minister naar de financiële kant heeft geluisterd, stemt de fractie van de PvdA tevreden. Toch zijn er nog drie opmerkingen te plaatsen en wel over de regio-indelingen in de centrumgemeenten, de verdeling van de middelen en het inzicht van de Kamer in de besteding van de middelen en de verschillende geldstromen voor met name het verslavingsbeleid.

Met de voorstellen voor de nieuwe regio-indeling kan de PvdA-fractie grotendeels instemmen, met name omdat ook financiële compensatie plaatsvindt. Zij gaat er daarbij inderdaad van uit dat geen enkele gemeente er financieel op achteruit mag gaan en dat er als gevolg van het voorstel geen kapitaalvernietiging plaatsvindt. Graag kreeg zij dit bevestigd door de minister, omdat dit blijkbaar nog niet bij iedere gemeente duidelijk is. Over het voorstel tot opheffing als centrumgemeente van enkele gemeenten heeft de PvdA-fractie twijfels. Met name voor Den Helder, dat zowel geografisch gezien als gezien de specifieke problematiek een bijzondere positie inneemt, wil de PvdA-fractie pleiten om deze gemeente te handhaven als centrumgemeente, voor alledrie de functies. Hetzelfde geldt voor de handhaving van Doetinchem, gezien de specifieke positie in het platteland. De gemeente Enschede heeft overigens in een brief haar verbazing uitgesproken dat zij niet als centrumgemeente voor verslavingszorg is aangewezen, in tegenstelling tot Almelo waar de problematiek van de verslavingszorg minder is. Hoe is deze verdeling totstandgekomen?

De minister heeft aangegeven dat de gemeenten in staat zijn om projecten die met SVO-gelden zijn gefinancierd voort te zetten op basis van de bijdrageregeling G-25. Dan blijken er nog vele gemeenten te zijn die geen G-25 te zijn maar wel die SVO-gelden verliezen. Is minister het ermee eens dat deze gemeenten er ten opzichte van de andere wel op achteruit gaan? Sommige hebben er geen problemen mee om hun positie als centrumgemeente te verliezen omdat zij dit met buurgemeenten via een convenant kunnen regelen, maar een aantal kan dat niet. Terzijde merkte mevrouw Van der Hoek op dat de brief van de Raad voor de financiële

verhoudingen pas 3 november is ontvangen. Dat is een toch wat slordige procedure en zij achtte de kans aanwezig dat over de daarin genoemde overgangsmoedellen in verband met de SVO-gelden nog moet worden overlegd. Zij vroeg de minister wel op de brief in te gaan omdat haar niet duidelijk was of deze voorstellen structureel worden.

De PvdA-fractie is een voorstander van ontschotting en het samenvoegen van middelen, omdat daarmee verkoking wordt tegengegaan. Wel wil zij graag weten waar de middelen aan besteed zijn. Behalve een goede monitoring zou zij daarom graag een regionale beleidsvisie op de maatschappelijke opvang ontvangen.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks) pleitte ervoor dat niet mag worden vergeten dat het achter die verdeling van de financiële middelen toch gaat om mensen in een zeer kwetsbare situatie. Zij hebben goede hulp nodig, het liefst in hun directe omgeving. Zij juichte de extra 35 mln. zeer toe maar zij had toch nog haar zorgen, vooral over de verdeling in verband met de centrumgemeenten, bijvoorbeeld Den Helder en Doetinchem. Voor Den Helder zou zij toch een lans willen breken. De criteria van de Raad voor de financiële verhoudingen zijn zo objectief dat niet is gekeken naar de achtergrond van de centrumgemeenten met bijzondere omstandigheden. Zo kent Den Helder grote problemen met Antilliaanse jongeren. Deze zijn enigszins beheersbaar door het geld dat Den Helder heeft gekregen om een structuur aan te brengen. Om die reden pleitte zij ervoor om Den Helder als centrumgemeente te handhaven, evenals Doetinchem. Kan de minister uitleg geven van de situatie met betrekking tot Enschede en Almelo? De factor stedelijkheid vormt ook een probleem, omdat deze erg algemeen en op alle steden van toepassing is, maar niet alle steden zijn dezelfde steden en hebben dezelfde problemen. De problemen in Amsterdam en Rotterdam kunnen niet vergeleken worden met die in andere steden.

Ook mevrouw Varma was erg verheugd over de maatregelen in verband met de vrouwenopvang. Wanneer komt die evaluatie, want nu al wil de GroenLinksfractie signaleren dat de vrouwenopvang enorm tekortschiet door te weinig plaats. Deze zomer heeft het Leger des Heils nog een alarmerende stijging van het aantal dakloze vrouwen met kinderen aangegeven. Wat betreft de 24-uursopvang en de G-25 treedt een verschil op. Niet alle geld mag naar de G-25 en de andere steden mogen niet worden vergeten. Den Helder heeft het geld gekregen vooral voor de wijk met de Antilliaanse jongeren. De GroenLinksfractie krijgt graag de garantie van de minister dat dit geld niet wegvalt en dit project kan doorgaan.

GroenLinks is altijd een voorstander van ontschotting geweest, maar zij waarschuwt ertegen dat door het ineenschuiven van de budgetten voor maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid het geld nog steeds wordt besteed aan deze groepen. Het mag echter niet alleen worden besteed aan bestrijding van de overlast door de ene groep terwijl de andere groep in de verdrukking komt. De GroenLinksfractie kreeg dan ook graag de garantie dat beide groepen niet buiten de boot vallen en de een niet wordt weggedrukt door de andere vanwege meer overlast.

Mevrouw **Meijer** (VVD) sloot zich aan bij de opmerkingen van mevrouw Van der Hoek over de grote steden, de centrumgemeenten, Doetinchem, Den Helder en Enschede en haar vragen over de financiering van een en ander. De nota Opmaat tot samenspel van staatssecretaris Terpstra wordt nog steeds onderschreven en komt uitdrukkelijk tot uiting in het regeerakkoord, waarin zelfs wordt gesteld dat er grote behoefte bestaat aan uitbreiding van de laagdrempelige opvang van dak- en thuislozen met psychiatrische of verslavingsproblemen. De VVD-fractie is dan ook verheugd dat met ingang van 2000 35 mln. extra beschikbaar is en dan is het ook tijd om spijkers met koppen te slaan. Integraal beleid zonder

bureaucratische belemmeringen is een voorwaarde om goed te kunnen werken aan de complexe problemen waar het in de maatschappelijke opvang veelal om draait. De VVD-fractie pleit dan ook voor een brede inzet van deze extra middelen. De gehele opvangketen heeft versterking nodig en verdient gelijke aandacht. Het lijkt de VVD-fractie onmogelijk een doelmatige 24-uursopvang te realiseren zonder daarbij te zorgen voor goede vervolgoopvang met bijvoorbeeld dagbesteding en toeleiding tot werk en het bevorderen van een grotere zelfredzaamheid. Het kan toch niet de bedoeling zijn om veroorzakers van overlast van de straat te houden zonder hun problemen echt aan te pakken? De Federatie opvang doet hiertoe zinvolle voorstellen, waarvan de VVD-fractie de sociale activering, de versterking van het kwaliteitsbeleid en de versterking van de regionale samenhang de belangrijkste drie vindt. Ook het idee van een PGB voor bepaalde cliënten van de maatschappelijke opvang spreekt haar aan. Hoe denkt de minister hierover?

De VVD-fractie onderschrijft het plan van de minister tot samenvoeging van beide specifieke uitkeringen voor respectievelijk maatschappelijke opvang en verslavingszorg en ook wat dat betreft, sloot zij zich aan bij de opmerkingen van de PvdA-fractie. In de maatschappelijke opvang gaat het echter om meer dan bestrijding van overlast. Het lijkt alsof er een overlap bestaat tussen overlastgevendende verslaafden als gebruikers van de maatschappelijke opvang en de ambulante verslavingszorg. Een meerderheid van de cliënten van de maatschappelijke opvang, waaronder vele vrouwen en kinderen, is bepaald niet verslaafd maar om heel andere redenen afhankelijk van opvang. In de brief van de ministers over het Integraal veiligheidsprogramma (IVP) wordt ten aanzien van de vrouwenopvang wel gesteld dat in samenspel met het veld bekeken zal worden hoe de spreiding over het land beter kan worden toegesneden op de problematiek, maar er staat niet in wat die specifieke problematiek precies inhoudt. Geheel onderbelicht zijn de problemen van de klanten van de crisisopvang. Wie is verantwoordelijk voor de toenemende groep zwerfjongeren, de maatschappelijke opvang of de jeugdzorg? Een van de doelgroepen is die van vaak zeer bezorgde ouders van jeugdige en oudere dak- en thuislozen met ernstig schizofrene problemen. Soms lijkt het alsof zij helemaal niet bestaan, maar het tegendeel is waar en het lijden is groot. Oudere dak- en thuislozen hebben als gevolg van hun leefwijze dikwijls extra verzorging en verpleging nodig maar zijn evenwel niet plaatsbaar in de gewone voorzieningen voor ouderen. Welk beleid wordt hierop ontwikkeld en wanneer zal het echte samenspel tussen provincies en gemeenten als tussen instellingen en organisaties zelf plaatsvinden? Analoog aan de zekerheid dat de toekomst van een gezonde gezondheidszorg in het algemeen afhangt van intensieve samenwerking tussen eenieder die daarbij betrokken is, kan gesteld worden dat dit voor de maatschappelijke opvang evenzeer de belangrijkste voorwaarde is. Tijdens de begrotingsbehandeling vorig jaar heeft de VVD-fractie gepleit voor voldoende zicht op de wijze waarop de gemeenten hun verantwoordelijkheid voor de maatschappelijke opvang en het verslavingsbeleid dragen, nu dit beleid geheel is gedecentraliseerd. Naar de mening van de VVD-fractie ligt hier een belangrijke taak om daar waar nog geen sprake is van samenwerking in ieder geval aan de orde stellen dat de basis voor sociale cohesie wordt gevormd door integraal beleid en integrale initiatieven. De VVD-fractie heeft destijds gepleit voor minder vrijblijvendheid in de verantwoording. Zeker nu sprake is van samenvoeging van uitkeringen is het van cruciaal belang dat hoe dan ook zichtbaar wordt welke gelden er in maatschappelijke opvang omgaan, hoe zij worden ingezet en wat ermee is bereikt. Wellicht is het mogelijk om naar het voorbeeld van de motie-Kalsbeek bij de behandeling van de wijziging van de Wet jeugdhulpverlening iets dergelijks te ontwikkelen. De VVD-fractie pleit ervoor dat gemeenten gezamenlijk een regionale beleidsvisie opstellen, inclusief een financieel verhaal. Pas dan kan sprake zijn van

heuse samenwerking en is uniforme registratie en beleidsinformatie mogelijk. Overigens is de VVD-fractie bekend met het feit dat op dit moment gesprekken plaatsvinden om een monitoringinstantie voor de maatschappelijke opvang in het leven te roepen. Zij wil echter spijkers met koppen slaan.

De heer **Van der Vlies** (SGP) merkte mede namens de fracties van het GPV en de RPF op dat de decentralisatie in de jaren tachtig met als gevolg de uitkering in het Gemeentefonds van de daarbij behorende gelden tot onwerkbaar toestanden leidde rondom de concentraties van zorgverlening in vooral de grote steden, omdat deze gemeenten moesten collecteren bij de andere gemeenten om aan de benodigde financiën te komen. Daarom is gedacht aan centrumgemeenten met specifieke uitkeringen. Er moet maatwerk komen en er moet een win-winsituatie bereikt worden, maar geen kapitaalvernietiging. Daarna moeten de geldstromen in samenhang worden neergezet. Het wordt als het ware uit handen gegeven, maar de overheid heeft er vanuit het landelijke beleid met daarin de beleidsprioriteiten wel de macrozorg voor. Het wordt vooral gefocust op bestrijding van de overlast, terwijl tegelijkertijd en misschien zelfs meer aan «genezing» moet worden gewerkt.

De SGP-fractie sloot zich aan bij de opmerkingen over de centrumgemeenten en de knelpunten. Hoe worden bijvoorbeeld de afspraken over de regiobudgetten precies uitgewerkt? Zo krijgt Almere van Zwolle maar eenderde van wat zij op dit moment inzet. GGZ Nederland wil eerst een fundamentele discussie voeren over de financieringsstructuur all in, naar aanleiding van de rapporten en de adviezen van RVZ/RMO en pas daarna over welke gemeenten centrumgemeente worden en welke niet. Voor de 24-uursopvang moet er zeker een sluitende structuur komen. In de komende weken komt het regeringsstandpunt bij het rapport daarover van 1 november. Hoe loopt dat verder en wanneer kan dat tegemoet worden gezien? De SGP-fractie deelde de inhoudelijke opmerkingen van de andere fracties hierover.

Mevrouw **Van 't Riet** (D66) was verheugd over de extra 35 mln. voor de door de Raad voor de financiële verhoudingen voorgestelde verdeling. Hiermee kan de herverdeling ook echt volgens objectieve maatstaven verlopen. De fractie van D66 kan dan ook in grote lijnen akkoord gaan met het voorstel, hoewel zij nog een aantal vragen heeft. Kan de minister aangeven hoe binnen dit voorstel wordt omgegaan met de projecten, voortkomend uit de stuurgroep vermindering overlast, de zogenaamde SVO-gelden? Worden deze projecten structureel ondanks het feit dat hier en daar de projecten niet zo succesvol zijn? De fractie van D66 kan vooralsnog instemmen met de samenvoeging van het budget voor maatschappelijke opvang en ambulante verslavingszorg, maar de gemeenten moeten de ruimte krijgen om deze budgetten naar eigen inzicht in te zetten zonder teveel schotten. Maar niet-verslaafden mogen hier niet onder lijden. Daarom wil de D66-fractie in de eerste plaats een verantwoording per regio van de wijze waarop de gelden zijn ingezet. Deze monitoren moeten eerst beschikbaar zijn bij de evaluatie van 2001. In de tweede plaats wil zij meer aandacht voor vrouwenopvang. Waarom heeft minister er niet voor gekozen om bij de samenvoeging dat deel van het budget voor vrouwenopvang te verruimen om vrouwen die nog in de algemene maatschappelijke opvang terechtkomen, ook een plekje in de vrouwenopvang te geven? De fractie van D66 kan zich hiervoor een verschuiving in het budget voorstellen. In de derde plaats vindt de D66-fractie het een goede zaak dat de aandacht voor maatschappelijke opvang, ambulante zorg en vrouwenopvang de laatste jaren is toegenomen. Het kan niet zo zijn dat in een land als Nederland een groep mensen niet kan worden opgevangen en noodgedwongen op straat leeft. Het mag overigens niet alleen bij maatschappelijke opvang met (psychi-

sche) hulpverlening blijven. Er dient actief nagedacht te worden over nazorg van deze groepen mensen. De drie W's – wonen, welzijn en werken – zijn natuurlijk essentiële elementen om de mensen definitief uit het circuit te halen. Wanneer kan over dit onderwerp een visie tegemoet worden gezien, waarnaar bij motie tijdens de behandeling van de beleidsvisie geestelijke gezondheidszorg is gevraagd? In de vierde plaats sluit de D66-fractie zich aan bij de indeling van de centrumgemeenten, hoewel zij bij Den Helder en Doetinchem eveneens kanttekeningen plaatst. Den Helder zou centrumgemeente moeten blijven vanwege de specifieke problematiek met de Antilliaanse jongeren en een relatief hoog percentage verslaafden. Doetinchem zou ook centrumgemeente moeten blijven, omdat een witte vlek in de Achterhoek dreigt te ontstaan. Hoe denkt de minister deze witte vlek anders te voorkomen? Is de minister bereid dit te heroverwegen?

Limburg heeft van zich laten horen, met name omdat rekening moet worden gehouden met langbestaande samenwerkingsverbanden op het gebied van welzijn en maatschappelijke opvang. Kan de minister aangeven of met de centrumgemeenten Venlo, Heerlen en Maastricht hieraan voldoende tegemoet wordt gekomen? Hoe staan de bewindslieden tegenover de gedachte om de maatschappelijke opvang onder te brengen in de bijdrageregeling Sociale integratie en veiligheid?

Ook mevrouw **Kant** (SP) was verheugd over de extra 35 mln. hoewel dit geld helaas noodzakelijk was, gezien het grote aantal mensen dat nu nog niet geholpen kan worden. Nog steeds worden te veel vrouwen teruggestuurd naar een gevaarlijke thuissituatie en leven nog te veel mensen op straat omdat er voor hen te weinig plaats is in de opvang. Het laatste jaarverslag van het Leger des Heils heeft een stijging van 20% aangegeven en het antwoord op schriftelijke vragen aan de minister luidde dat de oorzaken van die stijging worden onderzocht. De inzet moet dan ook zijn hoe kan worden voorkomen dat mensen en vaak hele gezinnen op straat komen te staan en opvang nodig hebben. Dat zij in de huidige situatie voor een dichte deur komen, is voor de SP-fractie onacceptabel. Ook met de nieuwe voorstellen tot herverdeling is er geen garantie dat de huidige voorzieningen niet in de problemen komen. Is er wat betreft de overlastgelden geen sprake van een sigaar uit eigen doos? Er worden 16,7 mln. ingezet, die vrijkomen door het aflopen van de experimentele periode van bestrijding van drugsoverlast. Vele gemeenten hebben er niet op gerekend deze gelden toegevoegd zouden worden aan het budget verslavingsbeleid. Op de samenvoeging van de twee doeluitkeringen voor verslavingszorg en maatschappelijke opvang tot één uitkering is door het veld de nodige kritiek geleverd. Zo zou het argument van overlap onterecht zijn en is de afspraak gemaakt om de specifieke uitkering niet te wijzigen tot 2001. Ook wijst de GGZ op het gevaar van te grote aandacht voor verslavingszorg en overlast, waardoor andere groepen buiten de boot dreigen te vallen.

De SP-fractie juichte het toe dat de minister de voorwaarde stelt dat de voorzieningen niet verloren mogen gaan en dat van kapitaalvernietiging geen sprake mag zijn. Is het stellen van die voorwaarde wel voldoende want een afspraak is geen garantie, terwijl die er voor de SP-fractie wel moet komen. De Federatie opvang wijst er terecht op dat het hier niet alleen om voorzieningen gaat maar ook om investeringen en continuering van lokaal beleid. Doetinchem vreest bijvoorbeeld dat twee kansrijke projecten een ongewisse toekomst tegemoet gaan. De SP-fractie is dan ook van mening dat de bestaande centrumgemeenten gehandhaafd moeten worden. Wat is daar eigenlijk op tegen? De Federatie opvang wijst er terecht op dat versterking van de maatschappelijke opvang in de volle breedte nodig is. Het moet vooral gaan om preventie en weer terugleiden naar de samenleving. De federatie vraagt hier ook middelen voor. De SP-fractie wil hiervoor vier voorstellen doen. Moeten er, gezien de

toename van het aantal zwerfjongeren, geen regionale jongerenopvangthuizen komen? Dat vraagt inderdaad extra investeringen, bijvoorbeeld via een extra stimuleringsmaatregel voor opvang, specifiek voor jongeren, waarbij de uitvoering inderdaad aan de centrumgemeenten wordt gelaten. Moet de samenwerking tussen woningcorporaties en maatschappelijke opvang niet verbeterd worden om huisuitzettingen te voorkomen? De asiel functie van psychiatrische ziekenhuizen moet in voldoende mate worden gehandhaafd. Door het verdwijnen van de bedden in de psychiatrische ziekenhuizen komen er ook weer mensen op straat. De SP-fractie pleitte vervolgens voor meer aandacht voor het werken aan terugkeer in de maatschappij in de opvanghuizen en ten slotte vroeg zij nog de aandacht voor het hiaat in de Huursubsidiewet ten aanzien van dak- en thuislozen die in onzelfstandige wooneenheden wonen. Deze projecten komen niet in aanmerking voor huursubsidie terwijl zij wel voldoen aan de algemene criteria. Zij hoorde graag van de minister wat een redelijke termijn is waarop dit probleem opgelost moet worden.

Antwoord van de regering

De **minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport** was verheugd dat zoveel sprekers hun tevredenheid hebben uitgesproken over het feit dat 35 mln. extra voor maatschappelijke opvang en verslavingszorg is veroverd. Daarmee kan in ieder geval het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen op een pijnloze manier uitgevoerd worden. Het gaat om belangrijke doelgroepen en wel om de meest kwetsbaren in de samenleving.

Wat betreft de herverdeling van middelen en het kiezen van centrumgemeenten wees de bewindsvrouw op de historische schets van de heer Vlies en op zijn opmerking dat het spanningsveld geoptimaliseerd werd met de beschikbare middelen. Dat advies van de Raad voor de financiële verhoudingen is gevraagd, omdat een scheve verhouding was ontstaan met betrekking tot de verdeling van de middelen. Het aanwijzen van een centrumgemeente op grond van de objectieve criteria is een goede gedachte. Het gaat erom niet teveel aan te wijzen, maar per regio of deelregio een centrumgemeente met extra verantwoordelijkheid om er met de andere gemeenten in de regio voor te zorgen dat het geld daar komt waar het terecht moet komen. Daarbij gaat het om vertrouwen in de bestuurlijke kracht en de bestuurlijke volwassenheid om afspraken te maken met het belang van de doelgroepen voor ogen. De regierol voor de verdeling van de middelen wordt bij bepaalde centrumgemeenten gelegd. Daarbij worden twee voorwaarden gehanteerd, namelijk geen kapitaalvernietiging en de gemeenten mogen er gesaldeerd qua gelden voor maatschappelijke opvang en verslavingszorg niet op achteruitgaan. Bijvoorbeeld in Den Helder moeten de voorzieningen er natuurlijk blijven, maar het is nu wel de taak van de gemeenten Alkmaar en Den Helder om in overleg ervoor te zorgen dat het geld naar Den Helder blijft gaan. De gemeente Den Helder heeft gemeld te overwegen 0,75 mln. van de eigen bijdrage terug te trekken nu het geld via Alkmaar wordt uitgekeerd. Van een verantwoordelijk gemeentebestuur vond de minister dat teleurstellend. Als iedere gemeente met een dergelijk probleem rechtstreeks geld krijgt, kan daarmee niet beantwoord worden aan een objectieve selectie van centrumgemeenten in de regio. De gemeenten moeten samen een beleid maken maar de overheid heeft de eis gesteld dat voorzieningen waaraan nog steeds behoefte bestaat overeind blijven. Als de gemeenten dat niet willen, niet doen of niet kunnen, dan kunnen de doeluitkeringen teruggevorderd worden. Met name Den Helder en Doetinchem voeren aan dat er inderdaad sprake is van een specifieke situatie maar de bewindsvrouw vond een uitzondering daarvoor ongewenst, niet alleen omdat er meer gemeenten zijn die aangeven met specifieke problemen te maken te hebben maar ook omdat daarmee het

bestuurlijk onvermogen tot samenwerking wordt gehonoreerd. Zij merkte echter dat de Kamer het hier niet mee eens was en wilde zich in tweede termijn graag laten overtuigen. Desgevraagd naar de bestuurlijke verantwoordelijkheid en de erkenning van de regionale verschillen merkte zij op dat hier en daar inderdaad grote gemeentelijke betrokkenheid wordt getoond, ook door Den Helder die maar liefst 0,75 mln. toevoegt aan de uitkering. Het voordeel van echt objectieve criteria zou zijn dat de middelen via een voortdurende evaluatie en monitoring verschuivingen in de problematiek kunnen volgen. De huidige criteria zijn in dit opzicht niet in alle opzichten perfect. Er is nog geen criterium gevonden voor de specifieke problematiek van de grensregio's en de vier grote steden. Om die reden wilde de minister ook niet dat de gemeenten erop achteruit zouden gaan. Monitoring moet een en ander opleveren, niet alleen wat betreft bijvoorbeeld de categorie zwerfjongeren maar ook wat betreft de vraag in hoeverre met deze verdeling kan worden voldaan aan de behoefte. De bewindsvrouw was het overigens eens met de stelling dat het geld teveel wordt gestuurd in de richting van de groepen die overlast veroorzaken. Op het verzoek van de CDA-fractie om geen centrumgemeente te schrappen omdat de criteria niet objectief zijn en de Raad voor de financiële verhoudingen zelf zegt geen inzicht te hebben in de kostenbepalende factoren, antwoordde de minister dat het juist belangrijk is om centrumgemeenten aan te wijzen vanwege bestuurlijke helderheid. De samenvoeging van maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid is om meerdere redenen een goede oplossing. In de eerste plaats betreft een deel van de problematiek dezelfde mensen. Een gemeenschappelijk kenmerk is vaak dat opvang nodig is terwijl er tegelijkertijd verslavingsproblematiek of psychiatrische probleem een rol spelen. Maar er is nog een ander – pragmatisch – argument. Wordt het gesaldeerd, dan gaat er geen enkele gemeente gesaldeerd op achteruit. Bovendien krijgen de gemeenten hierdoor meer beleidsvrijheid om het geld daarheen te sturen waar het nodig is. Ook daar zal uit monitoring moeten blijken of de groep niet-verslaafden niet te ver buiten de boot valt en daar zal in het bijzonder op worden toegezien. Voor het overige merkte de minister op dat artikel 10A van Welzijnswet gewijzigd moet worden.

De minister was het ermee eens dat het ook om andere werksoorten gaat, bijvoorbeeld crisisopvang. Het betoog van mevrouw Meijer sloeg de spijker op de kop. Er zijn al speciale pensions voor jongeren en hier en daar ook voor ouderen. De analyse van de problematiek is ook niet helemaal afgerond. Staatssecretaris Vliegthart zal de resultaten van het onderzoek in het voorjaar 2000 naar de Kamer sturen. Daarmee komt de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente weer ter sprake, die de eigen bevolking en de eigen kwetsbare groepen moet kennen en daarvoor zorg moet leveren.

Het vorig jaar is 15 mln. extra besteed aan de vrouwenopvang en zo worden de middelen zo goed mogelijk daarheen gestuurd waar ze ook nodig zijn. Vrouwen en kinderen moeten natuurlijk ook in de reguliere opvang terecht kunnen zonder dat zij met bijvoorbeeld verslavingsproblemen van anderen geconfronteerd worden. De bewindsvrouw zegde toe bij de gemeenten specifiek de aandacht te vragen voor voldoende opvangmogelijkheden voor deze belangrijke categorie. Desgevraagd antwoordde de minister dat Enschede wel centrumgemeente is geworden, ook voor de verslavingszorg. De Limburgse gemeenten gaan er niet op achteruit en de minister zag niet in, waarom men daar niet ook door regionale afspraken tot goede resultaten zou kunnen komen. Op de vraag welke garantie er is dat het geld wordt doorgestuurd, herhaalde zij dat de gemeenten het geld krijgen met de harde afspraak dat het naar de juiste gemeente en naar de juiste voorzieningen toe moet. Als het niet goed wordt besteed, kan het worden teruggevorderd. Als een gemeente bericht dat de centrumgemeente de subsidie stopt, wordt bij wijze van spreken nog dezelfde dag daarover met

de centrumgemeente gesproken. Het is een ultimum remedium om dan werkelijk in te grijpen, anders is het kapitaalvernietiging. Gelukkig is de afgelopen periode gebleken dat het doorsluizen van gelden voldoende op gang is gekomen. Zij had er alle vertrouwen in en wees nogmaals op de monitoring.

De monitor maatschappelijke opvang is in ontwikkeling en zal zo snel mogelijk verder worden opgebouwd. Er moeten ook gegevens per regio in kaart gebracht worden. In het kader van BANS is de afspraak met de gemeenten gemaakt om de informatievraag van de rijksoverheid tot een minimum te beperken. Zij zegde toe te bezien hoe de ontwikkelingen ingepast kunnen worden in de monitor maatschappelijke opvang en in samenhang met de monitor Integraal veiligheidsplan. Op de vraag van de PvdA-fractie of de monitoring met een regiobeleidsvisie kan worden toegerust opdat de Kamer inzicht krijgt waar die gelden aan besteed zijn, antwoordde de minister bevestigend, omdat dit ook een onderdeel zal worden van de regiovisie. De monitoring moet wel zo globaal mogelijk gebeuren maar tegelijkertijd moet zij wel relevante informatie opleveren. Zij was ervan overtuigd dat gemeenten of voorzieningen in gemeenten die menen straks in de knel te komen, onmiddellijk de weg naar het ministerie weten te vinden. Er is geen aanwijzingsbevoegdheid van het Rijk op basis van de Welzijnswet. Het doel van de uitkering is echter duidelijk omschreven en dan moet worden uitgegaan van normale bestuurlijke verhoudingen, waarin men de zaak niet direct na ontvangst van het geld gaat saboteren.

De **minister voor het Grote Steden- en Integratiebeleid** merkte allereerst op dat het kabinet op verzoek van de steden en ook gedragen door de Kamer, in ieder geval met de G-25 prestatieafspraken wil afsluiten op grond van meerjarenontwikkelingsplannen, waarin de integraliteit van beleid centraal staat. Inderdaad moet, zoals mevrouw Kant aangaf, alles op alles worden gezet om de groei van het aantal dak- en thuislozen te keren en daarom is 35 mln. extra ingezet. Door de realiteit van de dag kan het kabinet vaak alleen maar de omslag bewerkstelligen en niet in een hoog tempo doorgaan. Deze vorm geeft de mogelijkheid om SVO-overloopp Problemen goed op te vangen. In het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen van 1 november wordt maximaal een overgangstermijn van twee jaar aangegeven, hoewel de minister de voorkeur geeft aan één jaar. Maar er gaat geen stad op achteruit. Alle centrumgemeenten komen in de plus om de 24-uursopvang te realiseren. De wijze waarop dat gebeurt, is lokaal maatwerk in samenspraak met alle andere actoren als AWBZ-gerelateerde instellingen, GGZ, gemeentelijke voorzieningen met een eigen verantwoordelijkheid en ambulante zorg en niet-ambulante zorg. In de afspraken met de G-25 moet die integraliteit zichtbaar worden en dan is er een «volwassen» basis om afspraken te maken over maatschappelijke opvang en 24-uurszorg, gekoppeld aan de gehele keten van opvang, begeleiding naar de arbeidsmarkt. Dat is de zogenaamde rehabilitatiebenadering. Desgevraagd antwoordde de minister dat de wijze waarop alle aspecten van zorg vanuit het GSI-beleid kunnen worden opgelost, niet is gelegen in voorschriften wat het beleid op lokaal niveau moet inhouden. De gemeenteraden hebben hun eigen verantwoordelijkheden en inspanningsverplichtingen om een en ander vorm te geven. Daarbij mag de regionale component niet worden vergeten. Natuurlijk wordt de maatschappelijke opvang gemonitord, maar dan wel op basis van afspraken en een prestatiecontrole.

Mevrouw **Van der Hoek** (PvdA) wilde graag alle financieringsstromen, de SVO-gelden en de verslavingsproblematiek in een volgend algemeen overleg bespreken.

De **minister voor het Grote Steden- en Integratiebeleid** zou wel graag de toestemming van de Kamer krijgen om het geld uit te keren. De samenhang tussen de dossiers bespreekt hij voortdurend met zijn collega van VWS. Het grootste deel van de onderwerpen die nu worden besproken, zal op 1 januari a.s. ingaan en op dat moment moeten de geldstromen ook de instellingen helder zijn. Doetinchem noch Den Helder maakt deel uit van de G-25. Den Helder heeft de vorige week riant de publiciteit gezocht. Den Helder meende namelijk geld te zullen kwijtraken doordat de Van Montfransgelden voor jeugd en veiligheid naar de bijdrageregeling Sociale integratie en veiligheid voor de G-25 zouden worden overgeheveld. Zij krijgen die middelen via de VNG-lijn, net als alle andere gemeenten die geen deel uitmaken van de G-25. Het verlies van de centrumfunctie is in deze constructie niet anders dan een kwestie van organisatie en niet van financiën. De financiële inspanningsverplichtingen blijven via Alkmaar lopen en daarom moet de traditionele bestuursverhouding tussen Alkmaar en Den Helder doorbroken worden. De minister beschikte over geld voor CRIEM-projecten en had de gemeente Arnhem gevraagd om daarvoor een plan in te dienen. Dat heeft zij niet gedaan en daarom is met Den Helder afgesproken dat zij in staat wordt gesteld om daarop in te tekenen.

Volgens mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks) hebben deze CRIEM-gelden – hoe positief ook – niets te maken met haar argumentatie waarom Den Helder een centrumgemeente moet blijven. Den Helder heeft namelijk ook nog andere omstandigheden.

De **minister voor het Grote Steden- en Integratiebeleid** zou het zeer op prijs stellen als in het verlengde van dit debat die integraliteit in relatie tot de GSB-benadering aan de orde kwam. Het is een vernieuwingsproces en een andere bestuursstijl met een paar harde meetpunten, vanuit een nieuwe vertrouwensrelatie naar het lokale bestuur en met een nieuwe regie. Nu wordt er te veel langs elkaar heen gewerkt en is alles te veel aanbodgeoriënteerd en te weinig vraaggestuurd. Dat is te doorbreken met één partij in de regierol, wat in feite door de Kamer is gesanctioneerd.

De **minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport** deelde mee dat Enschede niet vervalt als centrumgemeente voor het verslavingsbeleid. Het misverstand komt misschien door een tabel over de uitkeringen, waarin bij Enschede voor het verslavingsbeleid nul staat. De reden hiervan is dat de tabel al uitgaat van de samenvoeging. In de volgende kolom wordt een verhoging aangekondigd van f 244 000 voor Enschede voor maatschappelijke opvang en verslavingszorg. Zij wilde graag per 1 januari 2000 die 35 mln. extra wegzetten. Daarmee wordt het budget voor verslavingsbeleid en maatschappelijke opvang per 1 januari a.s. met 19,1 mln. verhoogd. Bovendien komen er centrumgemeenten bij. In januari 2001 komt de problematiek van Den Helder aan de orde. Voor die tijd wil de minister de problematiek bestuderen en voordat zij de algemene maatregel van bestuur slaat daarover met de Kamer van gedachten wisselen. De wetswijziging gaat over het samenvoegen van die twee doeluitkeringen. Voor Den Helder en Doetinchem en het samenvoegen komen er nog gelegenheden voor overleg in de loop van het volgend jaar. Per 1 januari a.s. wordt nog volgens de oude systematiek voor verslavingsbeleid en opvang toegewezen. Zij wil de Kamer de wetswijziging voorleggen in 2000. De betreffende gemeenten kunnen per 1 januari dus het geld krijgen.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks) had nog steeds geen duidelijkheid over Den Helder en Doetinchem gekregen. Zij overwoog een

verzoek om het verslag van het overleg op de Kameragenda te doen plaatsen.

De **minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport** merkte nogmaals op dat de positie van Den Helder en Doetinchem per 1 januari 2001 aan de orde komt. Per algemene maatregel van bestuur zou een aantal gemeenten de centrumpositie kwijtraken. De Kamer krijgt die algemene maatregel van bestuur voorgelegd.

Mevrouw **Van der Hoek** (PvdA) wilde de minister die mogelijkheid geven, maar merkte op dat wanneer de minister met een algemene maatregel van bestuur komt waarin Doetinchem en Den Helder sowieso vervallen, haar fractie er niet mee akkoord gaat.

De heer **Van der Vlies** (SGP) meende dat de minister tegemoet komt aan de wens van de Kamer om nog eens separaat te kijken naar en zich te verantwoorden voor haar keuze voor Den Helder en Doetinchem.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Essers

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De Cloe

De griffier van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Teunissen