

Vergaderjaar 2000–2001

27 643

Voorstel van wet, houdende wijziging van artikel 10a van de Welzijnswet 1994

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 mei 2001

Met genoegen heb ik er kennis van genomen dat de leden van de fracties van PvdA en CDA in het verslag van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport tot uitdrukking hebben gebracht dat zij met het aan het onderhavige wetsvoorstel ten grondslag liggende uitgangspunt – informatieverstrekking door de 43 centrumgemeenten teneinde inzicht in het beleid van gemeenten bij de besteding van de specifieke uitkeringen maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid te krijgen – kunnen instemmen. Wel hebben zij bij dit wetsvoorstel nog enige vragen en opmerkingen geplaatst. Hierop zal ik in deze nota ingaan.

Algemeen: doelstelling van het wetsvoorstel en vormgeving van de informatieverstrekking

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd naar een uiteenzetting omtrent de doelstelling van het onderhavige wetsvoorstel. Ook vragen zij of het doelmatig besteden van gelden wel op deze wijze door de regering moet worden gecontroleerd.

Op basis van artikel 10a, eerste en tweede lid, van de Welzijnswet 1994 ontvangen centrumgemeenten specifieke uitkeringen voor maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid. Krachtens artikel 4, eerste en derde lid, van de Welzijnswet 1994 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het beleid inzake het uitvoerende werk op deze terreinen en is het Rijk verantwoordelijk voor het beleid inzake de landelijke functie. Om deze verantwoordelijkheid vorm te kunnen geven, heeft het Rijk inzicht nodig in het beleid van gemeentebesturen op de terreinen maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid.

De leden van de PvdA-fractie merken terecht op, dat in reactie op het advies van de Raad van State met betrekking tot de reikwijdte van artikel 119 van de Gemeentewet is opgenomen dat het onderhavige wetsvoorstel ziet op een doelmatigheidstoets van de besteding van de verstrekte uitkeringen.

Hiermee wordt aangegeven dat het wetsvoorstel niet de bedoeling heeft dat het Rijk zich op basis van verkregen informatie mengt in het door de gemeentebesturen gevoerde autonome gemeentebeleid op de genoemde terreinen. Gemeentebesturen zijn immers vrij in het stellen van priori-

teiten; zij bepalen zelf hoe het beleid concreet vorm krijgt, zij beslissen over capaciteitsuitbreiding of een andere aanwending. De grens is echter het met de specifieke uitkering beoogde doel: het realiseren van een landelijk samenhangend en integraal beleid op de terreinen maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid. Het wetsvoorstel ziet dan ook op het verkrijgen van informatie die kan worden herleid tot een doelmatige besteding van door het Rijk verstrekte specifieke uitkeringen. In het algemeen overleg met de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport op 28 maart 2001 over de monitor maatschappelijke opvang is door deze commissie het belang van een eenduidige informatieverschaffing over het door gemeentebesturen gevoerde beleid nog eens benadrukt. Deze informatie moet juist het inzicht geven in wat er nodig is op de genoemde terreinen en waarom. Er is derhalve geen sprake van een prevalerend doel.

Met dit wetsvoorstel wordt niet beoogd de besteding van de middelen uit de specifieke uitkeringen te controleren op doelmatigheid, zoals een financiële verantwoording een rechtmatige besteding van de middelen toetst. Het inzicht in een doelmatige besteding van de middelen is nodig om de landelijke functie – zoals verwoord in artikel 1, onder e, van de Welzijnswet 1994 – te kunnen uitoefenen.

De Welzijnswet 1994 biedt tot dusverre niet de mogelijkheid informatie te verkrijgen over het gemeentelijke beleid inzake een doelmatige besteding van de specifieke uitkeringen maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid. Voor een goed inzicht – om de landelijke functie adequaat te kunnen uitoefenen – is het wel van belang dat alle (43) centrumgemeenten (verplicht) meewerken aan de onderzoeken die voor dit doel worden ingesteld. Daarom is een wettelijke grondslag die gerelateerd is aan de specifieke uitkeringen in artikel 10a van de Welzijnswet 1994 noodzakelijk. In de nota van toelichting bij het Besluit specifieke uitkeringen maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid heb ik een dusdanige regeling reeds aangekondigd (Stb. 1998, 614).

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie hoe een dergelijke informatieplicht zich verhoudt tot andere onderzoeken naar de doelmatigheid van de bestedingen door gemeenten, zoals het onderzoek van de Algemene Rekenkamer – besproken in het algemeen overleg van 28 maart 2001 – merk ik op, dat het desbetreffende onderzoek naar door de gemeenten geleverde prestaties en de effecten daarvan op het terrein van de maatschappelijke opvang (inclusief vrouwenopvang) door de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport geïnitieerd zal worden.

De leden van de CDA-fractie delen de kritiek van de Raad van State met betrekking tot de toepassing van artikel 119 van de Gemeentewet. Hoewel de hier bedoelde informatieverschaffing overeenkomsten vertoont met de informatieverschaffing door gemeenten, bedoeld in artikel 119 van de Gemeentewet – in die zin dat de informatieverstrekking stelselmatig is, dat wil zeggen met een zekere regelmaat geschied – acht ik het opleggen van een systematische informatieverplichting zoals artikel 119 van de Gemeentewet voorstaat, in het onderhavige wetsvoorstel een oneigenlijk middel. Uit de wetsgeschiedenis van artikel 119 van de Gemeentewet blijkt dat dit artikel onder meer bedoeld is om waarborgen te creëren voor de bescherming van de autonomie van gemeenten. Zoals hierboven beschreven, ziet het onderhavige wetsvoorstel niet op het autonome gemeentebeleid, maar – gelet op de verantwoordelijkheid van het Rijk voor een landelijk samenhangend en integraal beleid op de terreinen van maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid – op het inzicht in een doelmatige besteding van door het Rijk verstrekte specifieke uitkeringen.

Nadere regelgeving: keuze ministeriële regeling en vergoeding voor eventuele extra kosten

In aansluiting op de opmerkingen van de Raad van State vragen de leden van de CDA-fractie om een nadere onderbouwing van het regelen van de informatieverzorging in een ministeriële regeling.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt aangesloten bij activiteiten die reeds in gang zijn gezet rond de ontwikkeling van de monitor maatschappelijke opvang (inclusief vrouwenopvang). Deze monitor – opgezet in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Federatie Opvang (FO) – heeft tot doel inzicht te krijgen in ontwikkelingen in de vraag, het aanbod en het (gemeentelijke) beleid van de maatschappelijke opvang (inclusief vrouwenopvang). De monitor is nog in ontwikkeling. Mijn standpunt op de eerste rapportage is op 17 januari 2001 aan de Tweede Kamer toegezonden (Kamerstukken II 2000/2001, 25 682, 27 410, 27 400 XVI, nr. 6). Het zal nog wel enige jaren duren voordat de monitor zover gereed is dat ze gegevens levert over alle relevante ontwikkelingen in de maatschappelijke opvang (inclusief vrouwenopvang). De monitor maatschappelijke opvang gaat niet over de ambulante verslavingszorg. Daarom zal afstemming moeten plaatsvinden met onderzoeken op het terrein van het verslavingsbeleid, zoals in het kader van de Nationale Drugsmonitor (NDM).

Gezien de hierboven beschreven aspecten van een nog in ontwikkeling zijnde monitor maatschappelijke opvang en de afstemming die nodig is met de NDM, is het nodig om nadere regels met betrekking tot de inhoud en uitvoering van de monitor op een flexibele wijze te kunnen stellen. Het gaat hierbij om gegevens die betrekking hebben op de aan te leveren gegevens, de uitvoerder van de monitor en de wijze waarop gegevens moeten worden vastgelegd en aangeleverd.

Gemeenten blijven zelf overigens – via hun koepel de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) – evenals de Federatie Opvang (FO) en GGZ Nederland nauw betrokken bij de opzet en uitwerking van de monitor. Zo wordt voorkomen dat op enigerlei wijze de indruk wordt gewekt dat vormen van willekeur bij het vragen van beleidsinformatie ontstaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of gemeenten bij de aanlevering van gegevens verplicht kunnen worden bepaalde investeringen te doen.

Hiertoe bestaat geen verplichting. Wel zullen aan de gegevensverstrekking kwaliteitseisen worden gesteld die ertoe moeten leiden dat de aanlevering van gegevens bijvoorbeeld uniform plaatsvindt. Eenduidige informatie op landelijk niveau is immers een voorwaarde voor een goed inzicht in het beleid. Door de Federatie Opvang wordt – wat betreft cliëntgegevens – een plan ontwikkeld voor het opzetten van een registratiesysteem. Hiervoor heb ik financiële middelen (maximaal f 700 000,- in 2001) beschikbaar gesteld. Als het gaat om gegevens over het gemeentelijke beleid, moet vooral gedacht worden aan kwalitatieve gegevens. De uniformiteit in de gegevensverzameling en de ondersteuning hierbij in de vorm van kaderstelling en handreikingen aan gemeenten zal door de monitorinstantie worden ontwikkeld. Het is niet ondenkbaar dat gemeenten gebruik kunnen blijven maken van hun eigen gegevensverzameling. Gemeenten zullen bij het verstrekken van gegevens over het gemeentelijke beleid voornamelijk een tijdsinvestering moeten doen. Voor IPZorg is in dit kader geen rol weggelegd. Dit ICT Platform in de zorg richt zich op zorgbrede ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie. De inhoudelijke standaardisatie en uniformering van specifieke gegevensverzameling binnen onderdelen van de zorgsector behoren niet tot de taak van het platform.

Zowel de leden van de PvdA-fractie als van de CDA-fractie hebben vragen gesteld over de administratieve lastenverzwaring en een vergoeding voor (extra) kosten die gemeenten moeten maken.

Uitgangspunt bij het onderhavige wetsvoorstel is dat de informatieverschaffing past binnen de normale taakuitoefening van het gemeentebestuur. Binnen het geheel van gemeentelijke taken zal het meewerken aan de monitor naar verwachting een te verwaarlozen kostenpost zijn. Gemeenten zullen eens in de twee jaar geconfronteerd worden met vragenlijsten. Het betreft doelgerichte informatie, hetgeen betekent dat gemeenten gevraagd zal worden naast enige gestandaardiseerde informatie, gegevens te verstrekken aan de hand van op dat moment actuele onderwerpen. De (tijds)investering in de gegevensverzameling zal in de loop van de tijd niet verder toenemen, maar wel per monitorperiode verschillend kunnen zijn. Bovendien genereert de monitor niet alleen nieuwe informatie, maar maakt ook bestaande informatie toegankelijk voor alle betrokken partijen. Het wordt dus steeds gemakkelijker om informatie over de desbetreffende terreinen te verzamelen en te verstrekken. Als centrumgemeenten desondanks – in vergelijking met de overige gemeenten – extra hoge kosten moeten maken, vindt geen vergoeding plaats. Gemeenten die centrumgemeente zijn, hebben – los van de eigen verantwoordelijkheid van afzonderlijke gemeenten – een regionale verantwoordelijkheid ten aanzien van het beleid inzake maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid. Zij voeren op deze terreinen de regie binnen hun regio en vanuit die verantwoordelijkheid mag een extra inzet worden gevraagd als het gaat om meewerken aan gegevensverzameling.

Daarnaast hebben gemeentebesturen een duidelijk eigen belang bij monitoring. In de praktijk blijkt ook dat zij nu al bereid zijn mee te werken aan dergelijk onderzoek. De monitor voorziet immers niet alleen in een informatiebehoefte van het Rijk, maar ook van de (centrum)gemeenten zelf, de instellingen voor maatschappelijke opvang en hun koepelorganisaties. In zoverre bieden de uitkomsten van de monitor handvatten voor de evaluatie en ontwikkeling van het eigen gemeentelijke en regionale beleid.

Tot slot: gevolgen van het wetsvoorstel voor niet-overheidsorganisaties

De leden van de CDA-fractie hebben tot slot gevraagd hoe de informatieverstrekking over het werk van niet-overheidsorganisaties, zoals kerkelijke en andere maatschappelijke organisaties, vorm moet krijgen. Zij willen voorkomen dat deze organisaties als gevolg van dit wetsvoorstel belast worden met veel extra administratie en papierwerk.

Het onderhavige wetsvoorstel ziet op de informatieverstrekking door gemeenten die een specifieke uitkering ontvangen (centrumgemeenten) en niet op informatieverstrekking door afzonderlijke organisaties. Wel dienen centrumgemeenten op basis van artikel 10a, vierde lid, van de Welzijnswet 1994 ervoor te zorgen dat instellingen die van hen financiële middelen ontvangen hun werkzaamheden registreren. Private instellingen die geen subsidie ontvangen, vallen hier niet onder. Zij kunnen op grond van de huidige wetgeving en het onderhavige wetsvoorstel niet verplicht worden mee te werken aan (uniforme) gegevensverzameling en registratie.

Wel onderken ik het belang om inzicht te hebben in het werk van kerkelijke en andere maatschappelijke organisaties. Koepelorganisaties en gemeenten zouden private instellingen kunnen aansporen om gegevens beschikbaar te stellen. Het al dan niet meewerken van deze niet-gesubsidieerde instellingen is echter gebaseerd op vrijwilligheid.

Nota van wijziging

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om door middel van een nota van wijziging een technische misslag in artikel 10a van de Welzijnswet 1994 te corrigeren.

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