

de Staatssecretaris van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport  
Postbus 5406  
2280 HK Rijswijk

Bijlagen	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
--		Rfv 07.30/001.003	6 november 1997
Inlichtingen bij	Dossier/volnummer	Doorkiesnummer	
Mw. D. Bogers		(070)3027246	
Onderwerp			
Stand van zaken advisering MO/AVZ			

Geachte mevrouw Terpstra,

In het kader van de wijziging van de Welzijnswet 1994 heeft u de Raad voor de financiële verhoudingen om advies gevraagd over de verdeling van financiële middelen voor de maatschappelijke opvang en verslavingszorg naar centrumgemeenten (GVM/973372, 14-7-1997). Uw verzoek betreft met name de bepaling van het aantal centrumgemeenten voor de diverse sectoren alsmede de ontwikkeling van een geobjectiveerde verdeelsleutel.

Hierbij stuurt de Raad u een tussenbericht waarin de stand van zaken omtrent het advies uiteen gezet wordt. Er wordt hierbij in gegaan op de termijn waarop het advies gereed zal zijn. Tevens zullen een aantal inhoudelijke punten aan de orde worden gesteld.

#### *Adviesdatum*

In een eerste verkenning is de Raad nagegaan of het mogelijk is de door u gestelde vragen te beantwoorden. De Raad heeft geconcludeerd dat het mogelijk is om centrumgemeenten aan te wijzen en een rationeel gewogen verdeelmodel op basis van objectieve criteria te ontwikkelen.

Voor de verdere uitwerking is nu met een onderzoek gestart. De verzameling van de gegevens zoals de uitkomsten van cliëntenregistratie blijkt enige tijd te vergen. Hierdoor is het niet mogelijk dat hij het advies voor 1 december uitbrengt. Naar verwachting zal het onderzoek eind december kunnen worden afgerond en zal het advies rond de jaarwisseling worden uitgebracht.

#### *Inhoudelijke kwesties*

Bij de eerste verkenning heeft de Raad twee inhoudelijke punten gesignaleerd die hij in dit tussenbericht onder de aandacht wil brengen. Het betreft de taakverdeling bij en de wijze van bekostiging van de verslavingszorg en, belangrijker de rol en plaats van de centrumgemeenten.

### *De taakverdeling bij en de wijze van bekostiging van de verslavingszorg*

Uiteraard is de verdeling van middelen over centrumgemeenten afhankelijk van de taken die zij hebben. Op het moment dat de Raad de adviesaanvraag ontving was nog onduidelijk of en hoeveel middelen van de ambulante verslavingszorg naar de AWBZ overgeheveld zouden worden.

In 1995 is het rapport Borg voor Zorg verschenen waarin de commissie- Van Thijn een voorstel heeft gedaan voor overheveling van middelen voor een twaalfstal zorgtaken van de ambulante verslavingszorg naar de AWBZ. Deze zorgtaken hebben betrekking op dat deel van de TWSSV gefinancierde verslavingszorg waarvoor een overlap bestaat tussen de ambulante en de klinisch verslavingszorg (de aanmelding, behandeling, begeleiding en nazorg). Tijdens de discussie over de Voortgangsrapportage Drugbeleid 1996 hebben de Tweede Kamer en de bewindslieden zich uitgesproken tegen een te vergaande medicalisering van de verslavingszorg. De conclusie was dat alleen middelen voor "individuele medische zorg" naar de AWBZ overgeheveld zouden kunnen worden. Een nadere ambtelijke verkenning heeft de voor- en nadelen van zo'n beperkte overheveling uiteengezet. Als algemeen probleem wordt genoemd de knip in financiering, die leidt tot twee financieringsstromen voor één product binnen de ambulante verslavingszorg. Een gedeeltelijke overheveling van middelen impliceert tevens een verschuiving van verantwoordelijkheden. Gemeenten zijn niet langer verantwoordelijk voor de integrale ambulante verslavingszorg. Daardoor verwacht men ongewenste substitutie effecten en vreest dat gemeenten er toe zullen neigen meer dan alleen de individuele medische zorg onder de AWBZ te brengen. De conclusie is geweest dat de voordelen niet opwegen tegen de nadelen.

Op grond van deze overwegingen heeft U besloten de overheveling naar de AWBZ achterwege te laten. Dit betekent dat er geen verandering in de bestaande verdeling van taken optreedt.

Recent is dit meegedeeld in de Voortgangsrapportage Drugbeleid 1997 (TK, 97/98, 24077, nr. 57) en in de Nota naar aanleiding van het verslag (TK, 97/98, 25397, nr. 5) voor de wijziging van de Welzijnswet 1994.

De raad zal bij zijn advisering uitgaan van de huidige verdeling van taken en middelen voor de verschillende financieringsstromen. Mocht er alsnog een verandering in de taakverdeling optreden, dan zal dit gevolgen hebben voor het verdeelmodel. In dat geval zal dit moeten worden herzien.

### *De rol en plaats van centrumgemeenten*

Bij de nadere uitwerking van de adviesaanvraag heeft de Raad opgemerkt dat de rol van centrumgemeenten in het wetsvoorstel niet helder is geformuleerd. Hierdoor voorziet de Raad een probleem wat betreft de financiële verhoudingen tussen het Rijk en de centrumgemeenten en tussen deze gemeenten en hun omliggende gemeenten. De huidige Welzijnswet geeft in artikel 12 een richtlijn voor intergemeentelijke samenwerking. De samenwerkingsgebieden zijn duidelijk afgebakend. In het voorgestelde nieuwe artikel 12 worden de centrumgemeenten alleen verantwoordelijk, zij

dienen slechts met 'omringende gemeenten' te overleggen. Er zijn echter geen duidelijke regio's afgebakend. In de Nota naar aanleiding van het Verslag wordt een expliciete regio-indeling onwenselijk geacht.

De raad meent dat een dergelijke eis het ontwikkelen van een objectief verdeelmodel bemoeilijkt, zoniet onmogelijk maakt. Een objectief verdeelmodel heeft volgens de Raad verreweg de voorkeur boven een aanbodgestuurd model omdat bij het eerstgenoemde model de eigen verantwoordelijkheid van de ontvanger wordt benadrukt en mogelijkheden biedt voor een effectief lokaal beleid.

Een objectief verdeelmodel impliceert dat duidelijkheid bestaat over de omvang van de taak van de afzonderlijke ontvangers van de gelden. De bepaling van de uitkering moet immers bij voorkeur niet rechtstreeks in relatie staan met het werkelijke beroep op voorzieningen, maar eerder bepaald worden op grond van objectief meetbare factoren die het beroep op de voorzieningen redelijk indiceren. Dit impliceert dat duidelijkheid bestaat waarvoor en voor welk gebied de centrumgemeenten verantwoordelijk zijn. Op basis daarvan kan dan een objectief verdeelmodel worden ontwikkeld. De Raad zal bij de ontwikkeling van het verdeelmodel dan ook uitgaan van een indeling van de gemeenten in verzorgingsgebieden. Of die indeling vervolgens bestuurlijk moet worden vastgelegd, staat nog te bezien. Overigens is de Raad van mening dat het ontbreken van zo'n heldere afbakening van de centrumgemeenten en hun verzorgingsgebied op bestuurlijk vlak tot problemen zal leiden. Door het ontbreken van een regio-indeling zal het voor de gemeenten niet duidelijk zijn tot welke centrumgemeente zij zich voor middelen moeten wenden.

De centrumgemeenten hebben een zekere regierol bij het tot stand komen van integraal beleid. Om dit te bevorderen en de bestedingsvrijheid van centrumgemeenten te vergroten zijn de middelen voor maatschappelijke opvang en verslavingszorg gebundeld in een brede doeluitkering. Het integrale beleid zal alleen tot stand kunnen worden gebracht waar gemeenten op alle terreinen van opvang en zorg actief kan zijn. De centrumgemeenten zullen dus zowel voor maatschappelijke opvang als verslavingszorg middelen moeten ontvangen. De Raad meent dat een mogelijke harmonisatie tussen de onderdelen maatschappelijke opvang en verslavingszorg (momenteel gelden twee niet geheel overlappende lijsten van respectievelijk 48 en 25 centrumgemeenten) daarom moet worden nagestreefd. De adviesaanvraag geeft daarvoor goede redenen, welke ook

zijn terug te vinden in de Memorie van Toelichting, de Nota naar aanleiding van het Verslag en de onlangs gepubliceerde Integrale Nota Maatschappelijke Opvang. De Raad zal bij zijn advisering de genoemde harmonisatie als uitgangspunt kiezen.

De Raad voor de financiële verhoudingen

, voorzitter

, secretaris