

Vergaderjaar 2010–2011

**32 439**

## **Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning om te regelen dat eigen bijdragen voor maatschappelijke opvang en vrouwenopvang door gemeenten bij verordening worden geregeld, en vervolgens door of namens hen worden vastgesteld en geïnd**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 22 december 2010

#### **I. ALGEMEEN**

##### **Inleiding**

De regering heeft met genoegen kennisgenomen van het feit dat de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel heeft afgerond en de openbare behandeling ervan voldoende voorbereid acht, onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende worden beoordeeld. Geconstateerd kan worden dat de leden van de fracties van de VVD, de PvdA en het CDA met belangstelling en de leden van de SP-fractie met afkeuring hebben kennisgenomen van het voorstel. Hieronder gaat de regering, waar mogelijk geclusterd, graag in op de vragen en opmerkingen van de leden van genoemde fracties.

##### **Instrument eigen bijdrage**

Zoals opgemerkt tonen de leden van de SP-fractie zich kritisch ten aanzien van het voorstel dat de inning van eigen bijdragen voor maatschappelijke en vrouwenopvang mogelijk maakt. Zij achten het onrechtvaardig en contraproductief om de toegang tot opvang te ontmoedigen met remgeld en verzetten zich tegen het mensbeeld dat zorgbehoevende mensen calculerende klanten zouden zijn. Als mensen «te lang» in opvangvoorzieningen verblijven is de reden daarvan gelegen in een tekort aan andere begeleidings- en opvangvormen en dient geen eigen bijdrage als prikkel te worden gehanteerd, aldus de leden van de SP-fractie. Deze leden vragen de minister om een reactie op de door hen genoemde zorgen en fundamentele bezwaren.

Voor de volledigheid wijst de regering er op, dat het nu voorliggende voorstel van wet inhoudelijk niet meer bewerkstelligt dan gemeenten de bevoegdheid geven om eigen bijdragen voor maatschappelijke opvang en vrouwenopvang vast te stellen en te innen – daar, waar die bevoegdheid nu niet is belegd en bijdragen wel worden gevraagd. De gemeente beslist

of zij ook daadwerkelijk een eigen bijdrage aan de cliënt vraagt. Zonder aanpassing van de wet ligt die bevoegdheid uitsluitend bij het CAK. Zoals ook in de memorie van toelichting op het voorstel van wet is weergegeven, acht de regering het opleggen van een eigen bijdrage redelijk. De regering wijst erop, dat een eigen bijdrage in de opvang niet nieuw is, in die zin dat het zou worden geïntroduceerd met het onderhavige voorstel, maar al jaren de praktijk is. Het voorliggend wetsvoorstel en de reeds inwerking getreden wijzigingen van het Besluit maatschappelijke ondersteuning en het Bijdragebesluit zorg (Besluit van 23 juni 2010, Stb. nr. 260) hebben tot doel de bestaande praktijk op een adequate manier wettelijk te regelen, waardoor de rechtspositie van de cliënt wordt versterkt.

In het algemeen doen cliënten inderdaad slechts een beroep op vrouwenopvang of maatschappelijke opvang als dat echt noodzakelijk is. Anders dan de leden van de SP-fractie is de regering van mening dat een eigen bijdrage voor sommige cliënten nodig is als prikkel. De eigen bijdrageplicht draagt er zo ook aan bij dat betrokkene de afweging maakt of het echt noodzakelijk is om gebruik te (blijven) maken van een voorziening. Van een «dwangsom», zoals de leden van de SP-fractie stellen, is geen sprake, maar wel van een prikkel tot doelmatig gebruik.

Het is immers niet wenselijk dat de plaatsen in de opvang ten onrechte worden bezet door mensen voor wie dat niet (meer) noodzakelijk is, terwijl anderen die erop aangewezen zijn, er geen gebruik van kunnen maken.

Een en ander laat overigens onverlet dat ook aandacht nodig is voor voldoende aanbod van andere begeleidings- en opvangvormen. In de zogeheten stedelijke kompassen van de centrumgemeenten maatschappelijke opvang is doorstroming dan ook een punt van aandacht.

Los van de prikkelwerking is een eigen bijdrage ook redelijk en geenszins onrechtvaardig te noemen gelet op het feit dat cliënten die inwoning van een opvanginstelling genieten, besparen op de eigen kosten van levensonderhoud. Daarnaast speelt bij de invoering van een bijdrage de overweging mee dat de kosten van een voorziening in enigerlei mate ook behoren tot de verantwoordelijkheid van de gebruikers van de voorziening. Het gaat dan ook om een vorm van medefinanciering. Hierbij zij aangetekend dat ook de Federatie Opvang (FO) het heffen van een eigen bijdrage voor deze mensen als gebruikelijke gang van zaken beschouwt, aangezien deze mensen worden voorzien van onderdak, ondersteuning en meestal ook de voeding is inbegrepen.

### **Aard van de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang**

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag of de regering, naar aanleiding van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 19 april 2010, de mogelijkheid heeft overwogen om de Wmo zodanig te wijzigen dat de toegang tot de opvang alsnog een individuele voorziening wordt. Zij willen daarnaast weten waarom – als dit is overwogen – is gekozen voor de weg van artikel 15 Wmo en hoe de passage op blz. 3 (van de memorie van toelichting) over de aard van de maatschappelijke opvang (collectief of individueel) moet worden geduid.

Zoals in de memorie van toelichting op het voorstel van wet naar voren is gebracht, wordt de vraag naar de aard van de opvang en de wijze waarop dit vraagstuk het beste in de Wmo kan worden verankerd, in nauwe samenspraak met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de FO beantwoord. In het voorliggend wetsvoorstel worden hieromtrent nog geen keuzes gemaakt. De regering is er immers nog niet van overtuigd dat alle vormen van maatschappelijke opvang als collectieve voorziening moeten worden beschouwd, zoals ook opgemerkt is in de

memorie van toelichting op dezelfde bladzijde. Inderdaad is de voorziening in bepaalde gevallen meer collectief van aard (te denken valt aan een vrij toegankelijke inloopvoorziening), terwijl in andere gevallen duidelijk sprake is van een individuele voorziening (bijv. bij een 24-uursopvang waarbij een individueel trajectplan wordt opgesteld). Daarnaast is er een categorie voorzieningen waarvan de aard niet meteen evident is (bijv. bepaalde vormen van nachtopvang). Het door middel van een wetwijziging bestempelen van de gehele maatschappelijke opvang als individuele voorziening zou dan ook ongenueanceerd zijn. Gelet daarop is thans de keuze gemaakt om artikel 15 Wmo te wijzigen op de wijze zoals voorgesteld en de meer principiële vraag separaat te beantwoorden.

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA stellen de vraag wanneer het overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Federatie Opvang over de aard van de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang zal plaatsvinden en tonen zich geïnteresseerd in de uitkomst van dat overleg.

Eind november jl. heeft het overleg met de VNG en de FO plaatsgevonden. Zij hebben gezamenlijk geconstateerd dat er op dit moment geen behoefte bestaat aan een nadere analyse van de aard van de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang met het oog op de kwestie «individueel/collectief». De door de regering gekozen benadering met de wijziging van het Besluit maatschappelijke ondersteuning en de Wmo, bieden voor cliënten voldoende zekerheid en voor gemeenten voldoende duidelijkheid voor de uitvoeringspraktijk. Wel is de afspraak gemaakt dat de FO, de VNG en VWS, vanuit ieders verantwoordelijkheid, de ontwikkelingen in de uitvoering van de eigen bijdrage op de voet zullen volgen en indien nodig, zullen «bijsturen».

### **Hoogte eigen bijdrage**

De leden van de VVD-fractie vragen de regering te bevestigen dat, doordat er geen normering ten grondslag lag aan de eigen bijdragen voor opvangcliënten, het in de praktijk voorkwam dat cliënten aanzienlijk minder besteedbaar inkomen overhielden dan de norm voor zak- en kleedgeld uit de Wet werk- en bijstand. Uit de inbreng van de leden van de SP-fractie blijkt voorts de vrees, dat de rekening van bezuinigingen door het Rijk, via de gemeenten, ook zal worden doorgeschoven naar gebruikers van maatschappelijke opvang en vrouwenopvang. De leden van de PvdA-fractie vragen of het bedrag dat cliënten volgens de gewijzigde regelgeving minimaal moeten overhouden in 2010 zou neerkomen op € 385,76 per maand.

Zoals al eerder is opgemerkt, is recent het Besluit maatschappelijke ondersteuning gewijzigd. Deze wijziging leidt ertoe, dat de vrijheid van gemeenteraden om de hoogte van de eigen bijdragen voor opvang vast te stellen niet onbepert is. Er is sprake van een maximering in die zin, dat een cliënt in ieder geval het zogenoemde zak- en kleedgeld, bedoeld in artikel 23, eerste lid, van de Wet werk en bijstand (Wwb) en de nominale premie die hij voor zijn zorgverzekering verschuldigd is, dient over te houden. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van het gewijzigde Besluit maatschappelijke ondersteuning was van een dergelijke maximering geen sprake. Zo hebben sommige opvanginstellingen destijds de hoogte van hun eigen bijdragen vastgesteld op basis van hun exploitatie. De eigen bijdragen konden zo soms een restpost worden om tot een sluitende exploitatie te komen. Dit leidde ertoe dat het in de praktijk voorkwam, dat cliënten als gevolg van de hoogte van de gevraagde eigen bijdrage minder besteedbaar inkomen overhielden dan de norm voor zak- en kleedgeld. Ook de premie voor de zorgverzekering kwam (soms ten dele) ten laste van het zak- en kleedgeld. Met het gewijzigde Besluit maatschap-

pelijke ondersteuning behoort die praktijk tot het verleden en kunnen bezuinigingen niet meer op cliënten van de opvang worden afgewenteld. De vrees van de leden van de SP-fractie is dus ongegrond. Op basis van artikel 4.7, tweede lid, zou een alleenstaande cliënt na afdracht van de eigen bijdrage per maand minimaal € 395,62 moeten overhouden. Dit bedrag is de optelling van € 290,45 (bedrag voor zak- en kleedgeld per 1 juli 2010) en € 105,17 (standaardpremie 2010 vertaald naar maandbedrag).

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of dat deel van de doelgroep dat nog wel een inkomen heeft, nu wat betreft het betalen van een eigen bijdrage voor AWBZ-zorg wordt ontzien, vanwege het feit dat een groot deel van de doelgroep een bijstandsuitkering geniet. Zij willen weten wat de voorgestelde wetswijziging betekent voor mensen die zowel voor opvang als extramurale AWBZ-zorg een eigen bijdrage moeten betalen en daar ook het inkomen voor hebben, en waarbij geldt dat de eigen bijdrage voor AWBZ-zorg de hoogste van de twee is.

De leden van de PvdA-fractie willen weten of het zo is dat 40% van de mensen die gebruik maken van maatschappelijke opvang of vrouwenopvang geen bijstandsuitkering via de gemeente ontvangen en of de gegevens van deze mensen, die hun eigen bijdrage betalen aan een door de gemeente gemandateerde instelling, ook ter voorkoming van dubbele eigen bijdrage aan gegevens van het CAK, worden getoetst.

De Wmo laat gemeenten vrij in de keuze om een eigen bijdrage voor Wmo-voorzieningen te vragen. Dit voorstel van wet geeft gemeenten de bevoegdheid een eigen bijdrage vast te stellen voor de maatschappelijke opvang; thans is die bevoegdheid niet gereguleerd. Als de gemeente een eigen bijdrage vraagt, moet zij dat opnemen in de verordening. Daarbij is de gemeente vrij in de keuze van de hoogte van de op te leggen eigen bijdrage en of deze al dan niet afhankelijk is van het inkomen. De regering heeft er eerder op gewezen, dat voor de eigen bijdrage voor het verblijf in de opvang alleen de beperking geldt dat de cliënt in ieder geval een bedrag moet overhouden ter grootte van het zak- en kleedgeld als bedoeld in de Wwb en een bedrag voor de nominale premie Zorgverzekeringswet.

Anticumulatie met de extramurale AWBZ-bijdrage en de overige Wmo-voorzieningen heeft geen relatie met de hoogte van het inkomen (de anticumulatie is geregeld het Besluit maatschappelijke ondersteuning en het Bijdragebesluit zorg). Als een persoon gedurende meer dan een nacht in de opvang verblijft, is hij geen bijdrage verschuldigd voor de extramurale AWBZ-zorg of voor overige Wmo-voorzieningen ongeacht het feit of de gemeente nu wel of geen eigen bijdrage voor de opvang oplegt en of de gemeente de hoogte van die bijdrage wel of niet van de hoogte van het inkomen laat afhangen. Overigens geldt ook hier het bepaalde in artikel 4, tweede lid, van de Wmo.

Voor de cliënten in de opvang die een andere inkomstenbron dan een bijstandsuitkering hebben (zoals een arbeidsongeschiktheidsuitkering) geldt dezelfde procedure als voor mensen met een bijstandsuitkering. Ook daar wordt anticumulatie getoetst door het CAK, voor zover sprake is van samenloop van de eigen bijdrage voor de opvang met andere Wmo-voorzieningen en/of extramurale AWBZ-zorg.

Tussen gemeenten zullen verschillen ontstaan in de heffing van bijdragen, de hoogte daarvan en de mate van inkomensafhankelijkheid, zo stellen de leden van de SP-fractie. Zij vragen zich af of dit niet tot rechtsongelijkheid leidt.

Terecht wordt geconstateerd dat er ten aanzien van de genoemde punten verschillen kunnen ontstaan tussen gemeenten. Uitgangspunt van de

Wmo is dat de gemeente vrij is om al dan niet in een verordening te bepalen of voor een Wmo-voorziening een eigen bijdrage betaald moet worden en welk systeem daarvoor moet gelden. Zoals hierboven al opgemerkt, is de vrijheid van de gemeente ten aanzien van het heffen van een eigen bijdrage voor opvang alleen beperkt door artikel 4.7 van het Besluit maatschappelijke ondersteuning (cliënt moet minimaal zak- en kleedgeld en standaardpremie Zorgverzekeringswet overhouden). Voor de overige Wmo-voorzieningen is in dat besluit geregeld wat de gemeente maximaal aan eigen bijdragen mag vragen.

Wmo-beleid is per definitie lokaal beleid en daarmee zijn er verschillen tussen gemeenten mogelijk. Binnen één gemeente is echter geen verschil mogelijk. Daarmee leidt deze maatregel niet tot rechtsongelijkheid.

Door de leden van de CDA-fractie is gevraagd naar de situatie dat de door de gemeenteraad vastgestelde eigen bijdrage sterk zou afwijken van de eigen bijdrage zoals die door de instelling werd vastgesteld. Zij willen weten of de hoogte van de bijdrage in samenspraak met de instelling wordt vastgesteld.

Het bepalen van de hoogte van de eigen bijdrage voor maatschappelijke opvang en vrouwenopvang behoort tot de verantwoordelijkheid van de gemeente. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Federatie Opvang hebben hun leden echter wel opgeroepen met elkaar in gesprek te gaan over dit onderwerp. Bij het voorbereiden van de verordeningen hebben veel gemeenten onderling al de samenwerking met elkaar gezocht alsook met de aanbieders van opvang. Het gesprek met de aanbieders, met wie vele gemeenten een subsidierelatie hebben, is ook belangrijk omdat een wijziging in de hoogte van de eigen bijdragen gevolgen kan hebben voor de exploitatie van de instellingen.

### **Administratieve handelingen**

Er zijn risico's op het gebied van een verzwaring van de administratieve lasten, zo vrezen de leden van de VVD-fractie. Dat wordt veroorzaakt doordat gemeenten beschikkingen moeten gaan afgeven aan elke cliënt die gebruik maakt van de opvang, circa 70 000 per jaar, en het Centraal Administratiekantoor (CAK) heeft «aangekondigd» deze beschikkingen te willen gaan opvragen om anticumulatie te controleren. Aan de zijde van de CDA-fractie bestaat interesse in de wijze waarop het «bewaken» door het CAK van de samenloop van eigen bijdragen praktisch vorm gaat krijgen en of er dan toch geen sprake zal zijn van bureaucratie die gemist kan worden.

De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd om hoeveel mensen het gaat en of de regering kan garanderen dat zowel gemeenten als het CAK voorbereid zijn op samenwerking en soepele gegevensuitwisseling, zodat dubbele inning van eigen bijdragen kan worden voorkomen? Zij willen weten waar de mensen terecht kunnen die ten onrechte een dubbele eigen bijdrage betalen. De leden van de SP-fractie ontvangen regelmatig klachten over problemen bij het CAK en brengen de toezegging van de regering in herinnering, dat de Kamer actief zal worden geïnformeerd als zich problemen voordoen bij de rol die het CAK moet vervullen. Zij vragen zich af of het CAK in staat zal zijn om de samenloop van eigen bijdragen in de Wmo en de AWBZ te bewaken.

De regering heeft begrip voor de zorgen omtrent bureaucratie, maar deelt deze niet. In de afspraken die de regering met het CAK heeft gemaakt, is geen sprake van het opvragen van beschikkingen door het CAK. Voor cliënten die verblijven in instellingen voor maatschappelijke opvang én die de extramurale AWBZ-functie begeleiding krijgen geleverd door diezelfde instelling, is afgesproken, dat de instelling de AWBZ-functie begeleiding voor deze personen met een speciale productcode aanlevert

bij het CAK. Als gevolg hiervan verstuurt het CAK geen factuur voor de eigen bijdrage. Het CAK controleert of de zorg behorende bij deze code inderdaad door de instelling geleverd wordt. Daarnaast controleert het CAK of er samenloop is met andere Wmo-voorzieningen dan wel AWBZ-zorg. Ook daarvoor wordt de heffing van de eigen bijdrage stopgezet. Voor instellingen betekent dit dus niet meer dan het invoeren van een speciale productcode. Uit inmiddels ontvangen reacties blijkt dat deze eenvoudige procedure door instellingen wordt gewaardeerd en toegepast.

Voor cliënten die verblijven in een instelling voor maatschappelijke opvang en die de extramurale AWBZ-functies persoonlijke verzorging of verpleging krijgen geleverd door diezelfde instelling of die van een andere aanbieder extramurale AWBZ-zorg dan wel een Wmo-voorziening ontvangen, is afgesproken, dat deze cliënten zelf een melding kunnen doen aan het CAK. Hiertoe heeft het CAK een eenvoudig formulier op zijn site geplaatst, dat de cliënt bij het CAK kan aanvragen of downloaden. Het gaat daarbij alleen om de persoonsgegevens van de cliënt en in welke instelling deze verblijft, met begin- en (indien al bekend) einddatum. Indien geen einddatum van verblijf bekend is, zal het CAK regelmatig monitoren of de klant nog in de opvang verblijft en de vrijstelling voor de eigen bijdragen dus nog terecht verleend wordt. Een ontslagdatum kan dus ook op een later moment door de cliënt aan het CAK worden doorgegeven middels het formulier. De klant dient een bewijsstuk van verblijf in de opvang mee te sturen (portovrij), zoals een kopie van het bewijs van betaling eigen bijdrage voor de opvang. Omdat gemeenten nog geen opvangbeschikkingen afgeven, is dit formulier ontwikkeld. Er is hier echter geen sprake van onnodige bureaucratie. Een vorm van bewijsvoering is immers noodzakelijk, opdat het CAK kan controleren of de vrijstelling van de andere bijdrage(n) rechtmatig wordt verleend. Na ontvangst en controle door het CAK wordt de eigen bijdrage AWBZ dan wel de eigen bijdrage voor andere Wmo-zorg stopgezet. Een andere mogelijkheid – die waarschijnlijk in de meeste gevallen aan de orde zal zijn – is, dat niet de cliënt, maar de instelling ten behoeve van de cliënt een melding doet met het bovengenoemde formulier. In dat geval is de procedure vergelijkbaar. Cruciaal verschil is echter, dat een bewijsstuk in dat geval niet hoeft te worden meegezonden. Volgens een schatting van de Federatie Opvang zal maximaal bij circa 15 000 mensen in de opvang sprake zijn van samenloop met andere vormen van zorg. Voor een groot deel van deze groep zullen geen bewijsstukken hoeven worden aangeleverd, vanwege het feit dat de instelling namens de cliënt een melding doet, laat staan dat er sprake zou zijn van 70 000 bewijsstukken die door het CAK gecontroleerd zouden moeten worden.

Een consequentie van het voorliggende wetsvoorstel is, dat gemeenten verplicht worden om beschikkingen af te geven, waarin is bepaald dat de cliënt een eigen bijdrage ad € X is opgelegd. Het gaat daarbij (voor de vrouwenopvang en de maatschappelijke opvang samen) om circa 63 000 beschikkingen. Om gemeenten te begeleiden bij de implementatie van de gevolgen in de praktijk, is er vanuit de VNG en het ministerie van VWS voor gezorgd dat externe ondersteuning beschikbaar is. Zo is een modelverordening beschikbaar gesteld en staat alle relevante informatie over regelgeving en implementatie op de site [www.eigenbijdrage-movo.nl](http://www.eigenbijdrage-movo.nl).

De regering is ervan overtuigd dat het CAK goed in staat is de samenloop van eigen bijdragen te bewaken. Het CAK is al jaren belast met het uitvoeren van anticumulatieregelingen, bijvoorbeeld ten behoeve van verzekerden die in een AWBZ-instelling verblijven en gebruik maken van

Wmo-voorzieningen of waarvan de thuiswonende partner gebruik maakt van extramurale AWBZ-zorg of Wmo-voorzieningen.

Een beschrijving van de procedures ten aanzien van de vrouwenopvang treft u hieronder aan.

### **Veiligheid vrouwenopvang**

In de bijdragen van meerdere fracties wordt het belang van veiligheid in de vrouwenopvang benadrukt. De leden van de PvdA-fractie verzoeken om aan te geven of er duidelijke afspraken zijn gemaakt, zodat wordt gegarandeerd dat gegevensuitwisseling slechts onder strenge voorwaarden plaatsvindt. Voorts vragen deze leden naar de verantwoordelijkheidsverdeling inzake de veiligheid van cliënten in de vrouwenopvang. De leden van de CDA-fractie vragen welke betekenis het heeft dat «vooralsnog» wordt afgezien van het op gang brengen van gegevensuitwisseling. Zij willen weten waar in de gegevensuitwisseling precies het risico ligt en hoe kan dit worden vermeden.

De regering onderschrijft volledig dat het belang van veiligheid van vrouwen in de vrouwenopvang voorop staat. De veiligheid van vrouwen in de vrouwenopvang is formeel gezien de verantwoordelijkheid van gemeenten. De verantwoordelijkheid wordt echter ook door de regering en de instellingen gevoeld. In het kader van de invoering van de eigen bijdrage voor begeleiding AWBZ in natura per 21 juni 2010 en de voorbereiding van het onderhavig wetsvoorstel, hebben de voormalige bewindspersonen overleg gevoerd en duidelijke afspraken gemaakt met de meest betrokken partijen, waaronder de VNG, de FO en het CAK. Evident is, dat hoe groter de kring van hulpverleners en instanties, des te groter het risico voor de vrouw, dat gegevens over haar verblijf bekend worden bij degene die haar bedreigt. Daarom heeft de regering ervoor gekozen geen nieuwe gegevensstroom op gang te brengen. Van vrouwen in de vrouwenopvang, die ook binnen de muren van deze instelling begeleiding ontvangen, worden in het geheel geen gegevens aan het CAK aangeleverd.

Met de term «vooralsnog» wordt bedoeld, dat de nu voorgestelde regeling de beste garantie voor de veiligheid van de vrouwen beoogt en een beleidswijziging hieromtrent in de nabije toekomst niet voorzien wordt.

Door de leden van de SP-fractie is gevraagd hoe kan worden gewaarborgd dat een beschikking de aanvrager ook daadwerkelijk bereikt, gelet op het feit dat mensen als zij een aanvraag indienen niet over een adres beschikken of op de vlucht zijn.

Het introduceren van het beschikkingsvereiste is niet bedoeld om de toegang tot maatschappelijke opvang of vrouwenopvang te belemmeren. Door middel van praktische oplossingen kan de cliënt een beschikking ontvangen. De regering heeft eerder gewezen op de ondersteuning waar gemeenten een beroep op kunnen doen. In dat kader zijn verschillende voorbeeldbeschikkingen opgesteld, die gemeenten al naargelang de situatie (doet de gemeente een en ander zelf af of mandateert zij de instelling) kunnen gebruiken.

Als de gemeente een instelling mandateert kan de cliënt bij binnenkomst een formulier ondertekenen. Daarin wordt de aanvraag tot opname bevestigd, krijgt de cliënt toegang tot de opvang en wordt duidelijk of daarvoor een eigen bijdrage moet worden betaald. Een adres van de cliënt is voor zo'n beschikking dan ook niet nodig. De naam, geboortedatum en/of burgerservicenummer van de cliënt volstaan. Deze werkwijze

maakt het mogelijk dat gegevens van vrouwen in de vrouwenopvang binnen de instelling blijven.

### **Landelijke toegankelijkheid**

De leden van de VVD-fractie zien risico's ten aanzien van de landelijke toegankelijkheid.

Risico's op het gebied van de landelijke toegankelijkheid als gevolg van voorliggend wetsvoorstel ziet de regering niet. Het wetsvoorstel beoogt juist cliënten de zekerheid te geven dat ze minimaal zak- en kleedgeld overhouden. Daarnaast moeten gemeenten beschikkingen gaan afgeven. De rechtspositie van de cliënt wordt met het voorstel dan ook versterkt. In algemene zin zij opgemerkt, dat de regering de ontwikkelingen met betrekking tot landelijke toegankelijkheid nauwlettend volgt, gelet op de verankering daarvan in artikel 20, zesde lid, van de Wmo. Indien daartoe aanleiding is, zal de regering centrumgemeenten aanspreken op hun verantwoordelijkheden.

### **Positie ongedocumenteerden**

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie om een toelichting bij de opmerking van de Stichting LOC over de voorgestelde wijziging van artikel 8 Wmo. Daarbij gaat het specifiek om de vrees dat deze wijziging grote gevolgen kan hebben voor de beoogde doelgroepen, met name voor mensen die wel een geldige verblijfsstatus hebben, maar niet de middelen om die bij de centrale aanmelding voor maatschappelijke opvang aan te tonen.

De leden van de SP-fractie zouden graag een reactie ontvangen op de drie voorbeelden die de Stichting LOC aandraagt en verzoeken uiteen te zetten of de mensen uit de genoemde voorbeelden daadwerkelijk geen toegang tot maatschappelijke opvang en vrouwenopvang hebben en, indien dat zo is, waar deze mensen dan terecht kunnen.

Terecht constateert de Stichting LOC dat in de memorie van toelichting slechts beperkt aandacht wordt besteed aan de voorgestelde wijziging van artikel 8 Wmo. De regering heeft immers geen enkele inhoudelijke wijziging beoogd met de aanpassing van artikel 8. De voorgestelde wijziging van dat artikel strekt er nu juist toe te bewerkstelligen dat vreemdelingen onder de bij en krachtens dat artikel geldende voorwaarden in aanmerking kunnen blijven komen voor maatschappelijke opvang en vrouwenopvang op dezelfde wijze als dat mogelijk was vóór de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 19 april 2010 (09/1082 WMO; LJN: BM0956). Die uitspraak heeft immers tot gevolg, dat niet langer gesteld kan worden dat er momenteel een wettelijke basis is voor de toegang van deze groep vreemdelingen tot de opvang. De positie van mensen die wel een geldige verblijfsstatus hebben, maar die geen middelen hebben om die aan te tonen, verandert niet door het voorliggend wetsvoorstel. De regering deelt de vrees van de Stichting LOC dus niet.

De Stichting LOC vraagt aandacht voor drie mogelijke situaties. De regering benadrukt dat haar reactie hierop losstaat van voorliggend wetsvoorstel, dat immers niet tot een inhoudelijke verandering leidt ten aanzien van de mogelijkheid tot toegang van vreemdelingen tot de maatschappelijke opvang of vrouwenopvang.

In de opvangpraktijk komt het niet zelden voor dat mensen met de Nederlandse nationaliteit zonder de benodigde identiteitspapieren zich melden. In die gevallen zal de cliënt aangifte moeten doen bij de politie om vervolgens met een gewaarmerkte kopie van het procesverbaal een nieuw document aan te vragen bij de gemeente. In de tussentijd kunnen



deze mensen gewoon in aanmerking komen voor opvang, uiteraard onder voorbehoud dat men ook overigens aan de voorwaarden voldoet. Voor EU-burgers die duurzaam rechtmatig verblijf houden op grond van artikel 8, onder e, Vreemdelingenwet 2000, geldt min of meer hetzelfde, al zal het voor deze groep mogelijk wat omslachtiger zijn om nieuwe documenten te ontvangen. Ook voor deze mensen geldt dat zij in de tussentijd in aanmerking komen voor opvang, wederom onder voorbehoud dat men ook aan de overige voorwaarden voldoet. Tot slot de groep mensen die wacht op een uitspraak omtrent hun aangevraagde verblijfsstatus, maar waarvoor geen voorliggende voorziening (zoals het COA) beschikbaar is. Voor deze mensen is de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang niet bedoeld. De voorgestelde wijziging verandert daar niets aan. Dat laat overigens onverlet dat het in de praktijk vóórkomt dat bijvoorbeeld slachtoffers van mensenhandel worden opgevangen in de vrouwenopvang gedurende de eerste fase van de procedure.

### **Financiering opvang door niet-centrumgemeenten**

Van de zijde van de VVD-fractie is gevraagd uit te weiden over de niet-centrumgemeenten die maatschappelijke opvang verlenen, zonder daarvoor rijksmiddelen te ontvangen. De vraag is op welke wijze deze gemeenten de opvang organiseren, in hoeverre er wordt samengewerkt met de centrumgemeenten, hoe eventueel toezicht kan worden gehouden op de kwaliteit van de instellingen en of deze gemeenten andere eigen bijdragen vragen dan de centrumgemeenten.

Een aantal gemeenten financiert zelfstandig een opvangvoorziening of zorgt voor medefinanciering. Gemeenten hebben de vrijheid daartoe. Uit gesprekken die in het kader van de ondersteuning van gemeenten zijn gevoerd, blijkt dat de betreffende regiogemeenten samenwerken met de centrumgemeenten. In nagenoeg alle gevallen die de regering bekend zijn, is het de centrumgemeente die de verordening voor de eigen bijdrage opstelt. De regiogemeenten sluiten daarbij aan. In één geval stelt de regiogemeente zelf de verordening op, hetgeen mogelijk leidt tot afwijkende eigen bijdragen.

Het houden van toezicht op de kwaliteit van opvanginstellingen is niet specifiek geregeld in de Wmo. Gemeenten zijn er in algemene zin op grond van artikel 2, vierde lid onder d, verantwoordelijk voor dat in het Wmo-beleidsplan aandacht wordt besteed aan het borgen van kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning. Het is aan gemeenten om met instellingen afspraken te maken over de te leveren dienstverlening. Daarbij kan ook het kwaliteitsbeleid aan de orde worden gesteld.

Overigens is de meerderheid van de opvanginstellingen toegelaten als aanbieder van AWBZ-zorg. Deze instellingen moeten voldoen aan de Kwaliteitswet Zorginstellingen en zijn daarmee onderworpen aan het toezicht van de Inspectie voor de Gezondheidszorg.

### **Betekenis terugwerkende kracht**

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering om een nadere toelichting op het feit dat de voorliggende wetswijziging met terugwerkende kracht in werking treedt per 19 april 2010. Deze leden vragen zich af of mensen die in deze periode gebruik hebben gemaakt van maatschappelijke opvang en vrouwenopvang hiervoor nog een rekening moeten verwachten en (als dat zo is) wat de maximale hoogte van een dergelijke naheffing zal zijn.

Voorliggend voorstel van wet en artikel 4.7 van het Besluit maatschappelijke ondersteuning zullen met terugwerkende kracht in werking treden per 19 april 2010. De eerder aangehaalde uitspraak van de Centrale Raad van Beroep noopt daartoe. Van een naheffing is geen sprake.

## **II. ARTIKELSGEWIJS**

De leden van de VVD-fractie willen graag een toelichting van de regering op het voorstel om artikel 8 Wmo zodanig te wijzigen dat vreemdelingen gebruik kunnen (blijven) maken van opvang. Zij vragen wat met «vreemdeling» wordt bedoeld, of het gaat om slachtoffers van mensenhandel, in hoeverre dit momenteel staande praktijk is en in hoeverre het bij deze groep vreemdelingen gaat om mensen uit Oost-Europa die bijvoorbeeld hier geen werk (meer) hebben en niet terugkeren naar het eigen land. Het gebruik van publieke middelen kan gevolgen hebben voor de verblijfsstatus van de vreemdeling. De vraag is of dit ook voor EU-onderdanen geldt en zo ja, waarom er voor deze vreemdelingen geen einde wordt gemaakt aan het verblijfsrecht in Nederland?

De regering benadrukt nogmaals dat zij met de wijziging van artikel 8 Wmo geen enkele inhoudelijke wijziging van beleid voor ogen heeft. Beoogd werd en wordt om bepaalde categorieën vreemdelingen, die rechtmatig verblijf houden in de zin van artikel 8, onder a ten en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000 toegang te bieden tot de maatschappelijke opvang. Deze categorieën komen overeen met de categorieën vreemdelingen die in vele sociale verzekeringwetten, zoals de Wwb, worden genoemd. Met de term wordt niet specifiek gedoeld op slachtoffers van mensenhandel. Voorts kan worden opgemerkt dat mensen uit Midden- en Oost-Europese landen in de meeste gevallen geen rechthebbende zijn.

Tot slot zij erop gewezen dat in artikel 8, tweede lid, is bepaald dat het in aanmerking komen voor een voorziening als zodanig de vreemdeling geen recht geeft op rechtmatig verblijf.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
M. L. L. E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner