

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres

Fier Fryslân

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Maatschappelijke
Dienstverlening en Herstel

Bezoekadres:
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

Datum 7 maart 2014
Betreft uw brief van 25 februari 2014 over de stelselwijziging
vrouwenopvang

Kenmerk
338342-118187-DMO

Geachte mevrouw T. en mevrouw Van D.,

Bedankt voor uw brief, waarin u aan mij en aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie uw zorgen uit over de gevolgen die de vernieuwing van het stelsel van de vrouwenopvang voor uw organisatie heeft. Ik beantwoord deze brief mede namens de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de
datum en het kenmerk van
deze brief.*

Uit uw brief blijkt uw betrokkenheid bij de slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Ik heb dat kunnen zien tijdens mijn werkbezoek van vorig jaar bij de opvang van minderjarige slachtoffers van eengerelateerd geweld. Het bezoek heeft diepe indruk op mij gemaakt. Eenzelfde betrokkenheid heb ik overigens ook kunnen zien bij mijn werkbezoek aan de Blijfgroep in Alkmaar vorig jaar.

Voordat ik inga op de vragen die u mij heeft gesteld hecht ik eraan om algemeen de achtergrond van de stelselvernieuwing VO, het project Regio-Aanpak Veilig Thuis van de VNG en de Federatie Opvang en het objectief verdeelmodel voor de decentralisatie-uitkering vrouwenopvang toe te lichten. Vervolgens zal ik puntsgewijs ingaan op hetgeen u in uw brief naar voren brengt.

In de brief 'Aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties'¹ heeft mijn ambtsvoorganger de visie van het kabinet op onder meer het stelsel van de vrouwenopvang uiteengezet. Een onderdeel van de aanpak is het versterken van de rol van gemeenten op basis van het advies van de Commissie De Jong². De centrumgemeenten hebben dit samen met de Federatie Opvang opgepakt in het programma Regio Aanpak Veilig Thuis. In dit programma worden regiovisies opgesteld waarin iedere centrumgemeente met de regiogemeenten haar ambities, middelen en verantwoordelijkheden met betrekking tot de ketenaanpak van huiselijk geweld vastlegt. Er wordt in het programma voorts gewerkt aan een gezamenlijk kwaliteitskader. Daarnaast is inmiddels vastgesteld door de VNG en Federatie Opvang welke groepen slachtoffers bovenregionaal/centraal zouden moeten worden opgevangen

¹ Kamerstuk 28345 nr. 122

² Advies van de Commissie 'stelsel vrouwenopvang, Opvang 2.0 Naar een toekomstbestendig opvangstelsel'

in verband met de vereiste specifieke deskundigheid en de veiligheid van deze (zeer ernstig) bedreigde slachtoffers. Het betreft de volgende vijf groepen slachtoffers:

1. Jonge vrouwen die slachtoffer zijn van eerdergerelateerd geweld waarbij sprake is van aanzienlijke dreiging en tevens complexe meervoudige problematiek.
2. Slachtoffers met een acute vraag naar opvang buiten kantooruren vanuit ernstige dreiging zoals eerdergerelateerd geweld of mishandeling.
3. Slachtoffers van loverboys waarbij sprake is van aanzienlijke dreiging en tevens complexe meervoudige problematiek.
4. Vrouwen die slachtoffer zijn van extreme geweldsdreiging, zoals vrouwen die een relatie (hebben gehad) met een lid van een criminele bende of een psychiatrisch gestoorde bedreiger.
5. Vrouwen die te maken hebben met extreme stalking.

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Maatschappelijke
Dienstverlening en Herstel

Onderdeel van dit traject is een bekostigingsmodel voor specifieke groepen zodat er robuuste afspraken kunnen worden gemaakt, zodat de continuïteit van het de opvang van deze kwetsbare slachtoffers wordt geborgd. De VNG geeft momenteel invulling aan de bekostiging van de opvang van bovengenoemde groepen. In een toekomstbestendig en flexibel stelsel van vrouwenopvang wordt zodoende kwaliteit, specialisme en innovatie een zaak van alle gemeenten gezamenlijk.

Het advies van de Commissie De Jong bevatte ook de aanbeveling om de rijksmiddelen voor vrouwenopvang objectief te verdelen. Volgens de Commissie De Jong sluit de historisch gegroeide verdeling niet meer aan bij de actuele zorgzwaarte in de regio. Het invoeren van een objectief verdeelmodel biedt gemeenten – naast een eerlijke verdeling – prikkels om beleid te maken ten aanzien van preventie en nazorg. Het kabinet heeft deze aanbeveling eveneens overgenomen. Inmiddels heeft onderzoek plaatsgevonden naar de objectieve verdeling van de middelen en is een rapport opgeleverd. De opzet, methode en uitvoering van het onderzoek zijn afgestemd met een begeleidingscommissie waarin vertegenwoordigers van de VNG, Federatie Opvang, het ministerie van Binnenlandse Zaken, het ministerie van Financiën, de Raad voor Financiële Verhoudingen en twee centrumgemeenten zitting hadden. Op het eindresultaat heeft op verzoek van de centrumgemeenten een validatie plaatsgevonden door een onafhankelijk onderzoeksbureau. De conclusie van de onderzoekers luidt dat de gegevensverzameling voldoet aan de daaraan te stellen eisen, maar dat het model enige beperkte aanpassingen behoeft. De onderzoekers hebben vervolgens het model aangepast. Het model is door mij vervolgens in een bestuurlijk overleg van 22 november 2013 met de VNG en Federatie Opvang vastgesteld. In een brief van 17 januari 2014 heb ik de centrumgemeenten geïnformeerd over de uitkomst van het model en de aanvullende afspraken die ik in genoemd bestuurlijk overleg heb gemaakt:

- Er zal niet ineens worden overgegaan op een objectieve verdeling. In drie jaar zal stapsgewijs ingroei plaatsvinden naar de uiteindelijke situatie. In 2015 wordt begonnen met het ingroeipad, zodat in 2017 het uiteindelijke niveau van een objectief verdeelmodel is bereikt (in 2015 wordt 33,3% van de verschuiving doorgevoerd, in 2016 66,6% en in 2017 100%).

- Met de VNG heb ik afgesproken dat de centrumgemeenten onderling afspraken zullen maken zodat wordt geborgd dat het stelsel van de vrouwenopvang gedurende de herverdeling blijft functioneren en er niet nodeloos voorzieningen voor vrouwenopvang door kortingen in nadeelregio's worden afgebouwd, voordat er in voordeelregio's adequate alternatieven zijn. Het voorbereiden van interregionale afspraken wordt ondersteund door het programma Regio Aanpak Veilig Thuis.
- Ik ben bereid om – met inachtneming van ieders verantwoordelijkheid voor een goed functionerend stelsel van vrouwenopvang - op basis van een voorstel van de VNG over mogelijke ongewenste gevolgen van deze verdeling die niet door onderlinge afspraken kunnen worden weggenomen, het gesprek aan te gaan over een extra Rijksbijdrage om de meest urgente knelpunten weg te nemen. Na ontvangst van een gedegen onderbouwing van de knelpunten en een voorstel van de VNG over hoe de knelpunten kunnen worden weggenomen zal ik daarover in het voorjaar van 2014 een besluit nemen.
- Ik ben bereid tot een extra structurele investering onder de voorwaarde dat ik met de VNG goede afspraken kan maken over de versterking van het stelsel van de vrouwenopvang.
- Het geld waarmee de specifieke groepen thans worden gefinancierd³ kan worden toegevoegd aan het totaal van de decentralisatie-uitkering vrouwenopvang (en verdeeld volgens de in te voeren verdeelsleutel). Ik zal deze middelen echter alleen toevoegen indien uit de afspraken die de centrumgemeenten met de aanbieders hebben gemaakt blijkt dat de continuïteit van de opvang van deze kwetsbare slachtoffers geborgd is. Het aandeel van de centrumgemeenten in deze toevoeging wordt inzichtelijk gemaakt. Centrumgemeenten kunnen zodoende gezamenlijk een passend arrangement kiezen voor de financiering van de opvang van deze kwetsbare slachtoffers.
- Inmiddels ben ik het overleg gestart met de VNG en de Federatie Opvang over de invulling van bovengenoemde afspraken.

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Maatschappelijke
Dienstverlening en Herstel

Het besluit van 22 november jl. is gevolgd door een wethoudersoverleg van 29 januari 2014. In dat overleg hebben de wethouders met elkaar afgesproken een voorstel voor mij te zullen voorbereiden om eventuele extra middelen generiek in te zetten, waarbij gedurende de overgangstermijn zogenaamde voordeelgemeenten zo snel mogelijk een zo groot mogelijk deel van het budget krijgen waarop ze, volgens het gevalideerde verdeelmodel, recht hebben en zogenaamde nadeelgemeenten gedurende een overgangstermijn het grootste deel van hun huidige budget behouden. Dat is een wijziging ten opzichte van het eerdere ingroeiscenario, waarin de centrumgemeenten in de eerste drie jaar ieder jaar een een derde zouden moeten inleveren c.q. erbij zouden krijgen van de uiteindelijke herverdeling.

Ik wacht het precieze voorstel van de VNG dan ook af en zal de uitkomst van dit proces verwerken in de aankomende meicirculaire.

³ Het betreft €2,6 miljoen voor de opvang van slachtoffers van loverboys en eengerelateerd geweld.

Ik wijs erop dat ik voorwaarden zal verbinden aan het ter beschikking stellen van extra middelen. Ik wil afspraken maken over kwaliteit en de verantwoordelijkheden van de centrumgemeenten voor het stelsel van geweld in huiselijke kring, inclusief de opvang van specifieke groepen. Het geld voor de specifieke subsidies voor Eva van Kompaan en de Bocht en Zahir en Asja II wordt bovendien pas toegevoegd aan de decentralisatie-uitkering vrouwenopvang als uit de afspraken blijkt dat de opvang van kwetsbare slachtoffers gewaarborgd is.

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Maatschappelijke
Dienstverlening en Herstel

Ik ben over dat laatste vol vertrouwen: in het genoemde wethoudersoverleg hebben de centrumgemeenten namelijk besloten om onder meer aan u een voorstel te doen waarmee de continuïteit van de opvang voor specifieke groepen de eerste jaren geborgd blijft door middel van een omzetgarantie.

Samenvattend,

- Samen met de VNG en de Federatie Opvang geef ik invulling aan het nieuwe stelsel van de vrouwenopvang door goede afspraken in de Regioaanpak Veilig Thuis.
- Het verdeelmodel is vastgesteld in bestuurlijk overleg na een zorgvuldig onderzoek dat bovendien is gevalideerd door een onafhankelijke derde.
- Alle partijen onderschrijven het belang van opvang voor specifieke groepen kwetsbare slachtoffers. Er is afgesproken dat de opvang voor deze slachtoffers landelijk zal worden ingekocht door de VNG en dat er voldoende geld zal worden gereserveerd om de opvang te financieren.
- Ik ben bereid tot een intensivering als de gezamenlijke centrumgemeenten daarvoor een goed voorstel doen. Als tegenprestatie vraag ik onder andere dat het stelsel voor specifieke groepen kwetsbare slachtoffers goed blijft functioneren. Dat moet leiden tot voldoende zekerheid over de continuïteit van uw opvang voor specifieke groepen.
- Ik zal de VNG houden aan de afspraak dat gemeenten met u in goed overleg een passend arrangement treffen.

Hieronder ga ik in op hetgeen u in uw brief naar voren brengt. Ik houd de volgorde aan van uw brief:

1. Met betrekking tot uw vraag tot het aanwijzen van twee gespecialiseerde instellingen:

U vraagt om flankerend beleid in de vorm van het aanwijzen van twee gespecialiseerde instellingen om daarmee afbraak van innovatiekracht te voorkomen, de huidige kwaliteit, de huidige specialistische zorg en de mogelijkheid om zeer ernstig bedreigde meisjes en jonge vrouwen veiligheid te kunnen blijven bieden. Samen met de VNG en de Federatie Opvang bewandel ik juist het bovengenoemde zorgvuldige overgangstraject als beheersmaatregel voor de door u geschetste risico's.

U stelt overigens dat de *instellingen* moeten inleveren, maar het verdeelmodel betreft de *centrumgemeenten*. Elke centrumgemeente dient in vergelijkbare mate in staat te zijn een keten van preventie, signalering, opvang en nazorg te realiseren voor haar inwoners.

2. Met betrekking tot de methode van onderzoek:

Zoals hierboven beschreven heb ik een validatie laten uitvoeren op het onderzoek door een onafhankelijke derde. Het in uw brief verwoorde bezwaar tegen

het meenemen van de AWBZ bedden bij de gegevensverzameling is daarbij meegenomen. De conclusie van de validatie was evenwel dat de gegevensverzameling en de bewerkingen voldoen aan de daaraan te stellen eisen. Vanwege het zorgvuldige proces rond het onderzoek, de conclusies van de validatie en de bestuurlijke afspraken over specifieke groepen en de invoeringstermijn, acht ik het verantwoord om het verdeelmodel in te voeren.

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Maatschappelijke
Dienstverlening en Herstel

3. M.b.t. uw verzoek om flankerend beleid:

4. Met betrekking tot het aanwijzen van landelijke specialismen en bijzondere doelgroepen:

U vraagt om flankerend beleid voor landelijk werkende instellingen: hierboven heb ik uiteengezet hoe ik samen met de VNG en de Federatie Opvang daaraan invulling geef. Onlangs is er een gesprek tussen u en de VNG geweest: in lijn met de afspraken die zijn gemaakt in het wethoudersoverleg van 29 januari 2014 heeft de VNG inmiddels aan u een voorstel gedaan zodat u uw gespecialiseerde opvangvoorzieningen kunt voortzetten. De middelen die voor het behoud van de capaciteit en de kwaliteit nodig zijn zullen hiervoor worden gereserveerd. Dit moet uiteraard nog worden vastgelegd in bindende afspraken. Ik ontleen daaraan het vertrouwen dat de opvang van specifieke groepen slachtoffers binnen het stelsel kan worden vormgegeven.

5. Met betrekking tot uw vraag over integrale bekostiging:

U vraagt of ik, in overleg met gemeenten en zorgverzekeraars, wil laten nagaan op welke wijze integrale financiering voor de specialistische functies, mogelijk blijft. Het is aan de primaire financiers – gemeenten en verzekeraars – om te besluiten over financiering van een voorziening. Door de decentralisatie van de Jeugdzorg en de functie begeleiding uit de AWBZ naar gemeenten wordt bovendien het aantal financiers overzichtelijker, de gemeentelijke rol wordt vergroot.

Ik zal met de betrokken financiers overleggen over hoe mogelijke hinderpalen kunnen worden weggenomen.

6. Met betrekking tot uw vraag over traceerbaarheidsrisico's:

De VNG heeft de risico's die u beschrijft in beeld. De afspraken die gemaakt worden over verwijzing naar en financiering van bedreigde personen zullen zodanig worden vormgegeven dat de veiligheid van de slachtoffers gewaarborgd is, doordat niet op de persoon traceerbaar is voor wie de financiering gevraagd wordt en waar het slachtoffer verblijft. Ik heb begrepen van de VNG dat u ook voor de jeugdige slachtoffers in overleg bent om goede afspraken te maken om traceerbaarheid van slachtoffers tegen te gaan.

7. Met betrekking tot uw vraag over de verantwoordelijkheid voor buitenlandse slachtoffers van mensenhandel:

Op dit moment wordt in een interdepartementale projectgroep gewerkt aan een Nationaal Verwijzingsmechanisme (NVM) voor slachtoffers van mensenhandel. In mei 2014 zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd over de uitkomsten van het verwijzingsmechanisme en de kabinetsreactie daarop. Ik

agendeer de vraag wie verantwoordelijk is voor de opvang van buitenlandse slachtoffers binnen het proces rond de totstandkoming van het verwijzingsmechanisme. Voor slachtoffers van mensenhandel die een –een al dan niet tijdelijke- verblijfstitel hebben, zijn de gemeenten op grond van de Wmo verantwoordelijk.

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Maatschappelijke
Dienstverlening en Herstel

8. Met betrekking tot uw vraag over de samenwerking met het Stelsel bewaken en beveiligen:

Ik heb waardering voor het feit dat ernstig bedreigde vrouwen bij uw organisatie terecht kunnen, mede in het kader van het Stelsel Bewaken en Beveiligen. Nut en noodzaak van uw verzoek omtrent het toekennen van een formele status vragen echter een nadere toelichting. Ik kan op basis van uw brief niet goed beoordelen welk knelpunt u precies aan de orde stelt en welke rol het door u gevraagde daarbij kan spelen. De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zal hiertoe contact met u laten opnemen.

9. Met betrekking tot uw vraag om een vangnet voor onbedoelde gevolgen en of integrale bekostiging voor periode van vijf jaar

Binnenkort zullen de VNG en de Federatie Opvang mij informeren over de uitkomst van het overleg over een zorgvuldige overgang. Ik zal toetsen of daarmee de continuïteit van de opvang van specifieke groepen voldoende geborgd is. Ik heb er vertrouwen in dat u tot goede afspraken zult kunnen komen.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
de staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

drs. M.J. van Rijn