

Memorie van toelichting

I. Algemeen

1. Inleiding

Vanaf de inwerkingtreding van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015) per 1 januari 2015 is beschermd wonen de verantwoordelijkheid van alle gemeenten. De Wmo 2015 bepaalt dat de gemeente waar men zich meldt, verantwoordelijk is voor het verstrekken van beschermd wonen.¹ Dit leidt ertoe dat gemeenten waar zo'n voorziening voor beschermd wonen staat, onevenredig worden belast en er voor andere gemeenten geen prikkel bestaat om een eigen beleid te voeren en te zorgen voor lokale voorzieningen. Een aantal gemeenten heeft daardoor relatief weinig of geen voorzieningen zodat de inwoners moeten verhuizen om beschermd te kunnen wonen. Daarbij speelt mee dat de middelen voor beschermd wonen alleen worden verdeeld over zogenaamde centrumgemeenten. Deze centrumgemeenten voeren voor gemeenten in de regio (hierna: regiogemeenten) van de centrumgemeente het beschermd wonen uit.

Op basis van de door de commissie-Toekomst beschermd wonen opgestelde toekomstvisie over beschermd wonen en het in 2019 uitgebrachte advies van het Expertiseteam MO-BW-BG over een zorgvuldige implementatie van deze visie hebben Rijk en gemeenten besloten dat de middelen gefaseerd naar *alle* gemeenten worden door gedecentraliseerd. Daarbij past volgens de commissie Toekomst beschermd wonen dat gemeenten verantwoordelijk worden voor de eigen inwoners.²

Om te bevorderen dat alle gemeenten hun verantwoordelijkheid nemen voor beschermd wonen voor hun inwoners, is aanpassing van de Wmo 2015 gewenst, zodanig dat in beginsel de gemeente waar iemand woonachtig is, verantwoordelijk wordt voor het verstrekken van beschermd wonen (woonplaatsbeginsel). Dit wetsvoorstel geeft hieraan uitvoering. Daarbij is aansluiting gezocht bij het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet.³

2. Achtergrond

In 2015 heeft op verzoek van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) de commissie Toekomst beschermd wonen (verder: Commissie-Dannenberg) een toekomstvisie geformuleerd voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang: "Van beschermd wonen naar beschermd thuis". De toekomstvisie gaat uit van sociale inclusie voor alle inwoners en houdt een geleidelijke transformatie in van de huidige ongelijk gespreide intramurale voorzieningen naar meer preventie en meer - en meer gevarieerde - lokale voorzieningen voor de eigen inwoners waaronder meer mogelijkheden voor ambulante ondersteuning. Deze toekomstvisie is door zowel Rijk als gemeenten omarmd en had en heeft breed maatschappelijk draagvlak.⁴ Onderdeel van het advies van de Commissie-Dannenberg betreft de doordecentralisering van de middelen voor beschermd wonen van de centrumgemeenten naar alle gemeenten.

In 2019 heeft een Expertiseteam van de VNG een advies uitgebracht voor een zorgvuldige (financiële) doordecentralisatie van beschermd wonen teneinde de

¹ Artikel 1.2.1, aanhef en onderdeel b, van de Wmo 2015.

² Kamerstukken II, 2019/20, 29325, nr. 104.

³ Stb. 2020, 78. Deze wet is overigens nog niet in werking getreden.

⁴ Kamerstukken 2015/16, 29325, nr. 80 e.v.

continuïteit van ondersteuning en zorg te borgen voor inwoners van alle gemeenten. Het Expertiseteam adviseert om tot een objectieve verdeling van de middelen over alle gemeenten te komen. Omdat een dergelijke objectieve verdeling alleen voorziet in middelen voor beschermd wonen voor de eigen inwoners van de gemeenten, adviseerde het Expertiseteam voor de kosten van beschermd wonen voor cliënten die uit een andere gemeente afkomstig zijn, dat deze herkomstgemeenten moeten meebetalen aan de voorziening voor beschermd wonen in een andere gemeente. Het Expertiseteam zag daarvoor twee mogelijkheden: in de vorm van een kostenverrekening tussen gemeenten onderling of door middel van invoering van het woonplaatsbeginsel, zodat voor beschermd wonen voor betreffende cliënten de herkomstgemeente verantwoordelijk is, en niet meer de gemeente tot wie men zich wendt.

Op basis van een onderzoek door AEF (hierna: onderzoek AEF 2020) is in bestuurlijk overleg tussen Rijk en gemeenten afgesproken dat de tweede mogelijkheid, invoering van het woonplaatsbeginsel voor beschermd wonen, de beste oplossing is, hetgeen wetswijziging vergt.⁵ Als gezegd strekt dit voorstel van wet daartoe.

3. Probleembeschrijving en doelen van het wetsvoorstel

Vanaf de inwerkingtreding van de Wmo 2015 zijn alle gemeenten verantwoordelijk voor beschermd wonen maar voeren de centrumgemeenten voor de regiogemeenten het beschermd wonen uit. De voorzieningen voor beschermd wonen zijn – historisch gegroeid – ongelijk verspreid over gemeenten.⁶ In een deel van de gemeenten is er sprake van overcapaciteit aan voorzieningen voor beschermd wonen in relatie tot de lokale vraag, in een aantal andere gemeenten zijn er relatief weinig of geen voorzieningen voor beschermd wonen.

In de Wmo 2015 is geregeld dat mensen zich in alle gemeenten kunnen melden als zij aanspraak willen maken op beschermd wonen. In de praktijk dienen cliënten veelal een aanvraag in bij de gemeente waar beschermd wonen-instellingen gevestigd zijn. De ongelijke spreiding betekent dat cliënten uit gemeenten waar geen of weinig voorzieningen gevestigd zijn, naar een voorziening in een andere gemeente verhuizen om beschermd te kunnen wonen. Zodra cliënten uitstromen uit beschermd wonen, blijven zij vaak in de gemeente wonen waar de instelling gevestigd is en waar ze vaak een sociaal netwerk hebben opgebouwd. Dat betekent dat die gemeenten niet alleen onevenredige belasting op het gebied van beschermd wonen ervaren, maar – door deze uitstroom - ook ten aanzien van de vaak toch al gespannen lokale (sociale) woningmarkt, uitkeringen en ambulante Wmo-ondersteuning.

De huidige wetgeving zorgt ervoor dat deze situatie in stand blijft: cliënten melden zich voor beschermd wonen veelal bij de gemeenten waar beschermd wonen-instellingen gevestigd zijn en die gemeenten zijn vervolgens verantwoordelijk voor de verstrekking daarvan. De huidige situatie bevat weinig prikkels voor de gemeenten met relatief weinig respectievelijk geen beschermd wonen-capaciteit om lokaal voorzieningen op te bouwen. Het feit dat thans de middelen op historische basis verdeeld worden – én op regionaal niveau – bestendigt verder de status quo van ongelijke spreiding van beschermd wonen-voorzieningen. Om te bereiken dat mensen ook in hun eigen omgeving kunnen worden opgevangen zijn Rijk en gemeenten voornemens om per 2022 de middelen voor

⁵ Kamerstukken 2019/20, 29325, nr. 121.

⁶ Onderzoek AEF 2020, p. 4.

beschermd wonen door te decentraliseren naar alle gemeenten en het historisch verdeelmodel geleidelijk te vervangen door een objectief verdeelmodel zodat alle gemeenten in staat gesteld worden en een prikkel hebben om te zorgen voor preventie en opbouw van een lokale (gedifferentieerde) voorzieningenstructuur.

De huidige wettelijke vormgeving van de landelijke toegankelijkheid in de Wmo, leidt er dan echter naar verwachting nog steeds toe dat de gemeenten met relatief veel voorzieningen voor beschermd wonen onevenredig worden belast met cliënten die zich daar melden en afkomstig zijn uit andere gemeenten, terwijl gemeenten in het kader van het objectief verdeelmodel alleen middelen voor beschermd wonen ontvangen voor de eigen inwoners. Het gevolg daarvan is dat, aldus het onderzoek AEF 2020, dat indien een gemeente wordt belast met (veel) cliënten uit andere gemeenten, zij een groot financieel risico loopt. Zonder vorm van kostenverrekening i.c. de invoering van het woonplaatsbeginsel wordt de doordecentralisering van de middelen voor beschermd wonen naar alle gemeenten ernstig bemoeilijkt.

Uit recent onderzoek van Significant naar de landelijke toegankelijkheid van beschermd wonen en de maatschappelijke opvang blijkt daarnaast dat in de uitvoeringspraktijk een knelpunt is dat er regelmatig discussies tussen gemeenten zijn over wat de beste plek voor herstel voor een cliënt is en, daarmee samenhangend, welke gemeente het beschermd wonen zou moeten verstrekken.⁷ Dat kan leiden tot vertraging voor de cliënt bij het verstrekken van de voorziening.

De doelen van het invoeren van het woonplaatsbeginsel zijn de volgende:

- Ervoor zorgen dat de gemeente waar iemand zijn woonplaats heeft, in beginsel verantwoordelijk is voor het verstrekken van beschermd wonen. Dat geldt dus ook voor een inwoner die in een instelling in een andere gemeente beschermd gaat wonen.
- Hiermee wordt naar verwachting een onevenredige financiële belasting van gemeenten met relatief veel beschermd wonen-voorzieningen voorkomen.
- Hiermee wordt verwacht dat alle gemeenten een prikkel hebben voor het realiseren van meer preventie en meer - en meer gevarieerde - lokale voorzieningen voor de eigen inwoners. Het gaat daarbij zowel om beschermd wonen als - zodra mensen uitstromen uit beschermd wonen - woningen en ambulante Wmo-ondersteuning.
- Uitgangspunt hierbij blijft dat bij de verstrekking van beschermd wonen de beste plek voor de cliënt voor herstel het uitgangspunt is, en dat kan zowel in de woongemeente als in een andere gemeente zijn.

4. Instrumentkeuze, overwogen varianten en gehanteerde criteria

In het onderzoek AEF 2020 zijn twee hoofdscenario's uitgewerkt: kostenverrekening tussen gemeenten en de invoering van het woonplaatsbeginsel. Beide scenario's leiden ertoe dat de woonplaatsgemeente meebetaalt aan het beschermd wonen van de cliënt; bij woonplaatsbeginsel wordt daarnaast de verantwoordelijkheid voor het beschermd

⁷ Onderzoek *externe in- en uitstroom beschermd wonen en maatschappelijke opvang*, Ape/Significant: Den Haag/Barneveld: 2018, p. 33-34; Bijlage bij Kamerstukken 2018/19, 29325, nr. 95.

wonen bij de gemeente gelegd waar de cliënt woont. Beide scenario's zijn op een aantal criteria beoordeeld: de prikkel voor het vormgeven van lokale ondersteuning, de borging van de landelijke toegankelijkheid van beschermd wonen, de heldere juridische verantwoordelijkheid, de (uitvoerings-)consequenties voor gemeenten, aanbieders en cliënten, de juridische consequenties, de financiële consequenties voor gemeenten met veel BW-instellingen, de *moral hazard* (zoals het risico van afschuifgedrag tussen gemeenten) en de verhouding tot het nieuwe verdeelmodel beschermd wonen.

Doorslaggevend voor Rijk en gemeenten is dat het woonplaatsbeginsel een maximale prikkel vormt voor het vormgeven van lokale ondersteuning, zoals bedoeld in de toekomstvisie van de Commissie-Dannenbergh. Op de meeste criteria scoort daarnaast het woonplaatsbeginsel beter dan kostenverrekening. Het wettelijk regelen van een kostenverrekening tussen gemeenten stuit bovendien op het bezwaar dat daarmee het beginsel van de gemeentelijke autonomie wordt aangetast. Het alternatief om kostenverrekening via een convenant tussen gemeenten te regelen vereist allereerst (blijvende) instemming van alle gemeenten en betekent ook aantasting van het budgetrecht van de gemeenteraad. De genoemde variant van kostenverrekening is daarom niet wenselijk.

5. Onderliggende beleidstheorie

Uitgangspunt van de Wmo 2015 is de overheidsverantwoordelijkheid voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie zo dicht mogelijk bij de burger te beleggen, namelijk op het gemeentelijk niveau. Met de Wmo 2015 wordt door de gemeente de zelfredzaamheid en participatie van haar inwoners bevorderd opdat hij of zij zo lang mogelijk in zijn eigen leefomgeving kan blijven, waarbij het eigen sociale netwerk zoveel mogelijk behouden kan blijven en ook een positieve rol kan spelen bij het herstel van de cliënt. Specifiek voor beschermd wonen (en maatschappelijke opvang) is met het oog op de landelijke toegankelijkheid thans geregeld dat cliënten voor beschermd wonen zich bij elke gemeente kunnen melden. De huidige wetgeving rond landelijke toegankelijkheid van beschermd wonen leidt ertoe dat de gemeente alleen verantwoordelijk is voor de cliënten die zich bij die gemeente melden (c.q. de cliënten waarover overeenstemming met andere gemeenten wordt bereikt wie de verantwoordelijkheid op zich neemt). In combinatie met de historische gegroeide ongelijke spreiding van plekken voor beschermd wonen is in de praktijk de inzet van gemeenten met betrekking tot beschermd wonen variërend van gering tot zeer groot.

Met dit wetsvoorstel wordt - in combinatie met de doordecentralisering van de middelen voor beschermd wonen naar alle gemeenten en de invoering van het objectief verdeelmodel - het algemene uitgangspunt van de Wmo 2015, namelijk dat de gemeente verantwoordelijk is voor de inwoners van de gemeente, ook van toepassing voor de inwoners die behoefte hebben aan beschermd wonen. De verantwoordelijkheid voor beschermd wonen is de verantwoordelijkheid van alle gemeenten, en dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat die verantwoordelijkheid ook helder belegd is en er een prikkel is voor alle gemeenten om te zorgen voor een passende lokale zorginfrastructuur.

6. Landelijke toegankelijkheid beschermd wonen

Het belang van landelijke toegankelijkheid van beschermd wonen dient onverlet te blijven, maar niet op dezelfde wijze als dat nu is geregeld, namelijk dat een ingezetene

zich tot een gemeente naar keuze kan wenden en die gemeente dan verantwoordelijk is voor beschermd wonen. Dit systeem heeft als gezegd een niet bedoeld en ongewenst bijeffect, dat gemeenten een beperkte prikkel ervaren om te zorgen voor lokale beschermd wonen-voorzieningen. De ongelijke spreiding van voorzieningen beschermd wonen blijft daarmee in stand en daarmee wordt de feitelijke toegankelijkheid van beschermd wonen beperkt. In de uitvoeringspraktijk krijgt thans de landelijke toegankelijkheid vorm door middel van een onderzoek waarin de gemeente nagaat wat de beste "beschermd wonen-plek" voor de cliënt is om te herstellen, met inachtneming van de wens van de cliënt. Ook na invoering van het woonplaatsbeginsel blijft het uitgangspunt dat de cliënt terechtkomt op de plek waar de kans op herstel het grootste is.

Dat na elke melding, zoals ook nu reeds praktijk is, er een zorgvuldig onderzoek moet plaatsvinden naar een passende vorm van ondersteuning, ligt al vast in de Wmo 2015 en behoeft geen nadere regelgeving.⁸ Wel zij er nadrukkelijk op gewezen dat, waar voor de meeste Wmo-voorzieningen de ondersteuning plaatsvindt in de woonplaats, bij beschermd wonen nadrukkelijk moet worden onderzocht wat de beste plek is voor de cliënt om te herstellen. Voor een aanzienlijk aantal gevallen zal dat vermoedelijk de woonplaats zijn. Naarmate de transformatie van beschermd wonen vordert en steeds meer gemeenten beschikken over lokale voorzieningen, zullen cliënten naar verwachting steeds vaker in de eigen woongemeente terecht kunnen. Bij een aantal cliënten zal evenwel de beste oplossing een plek in een instelling voor beschermd wonen zijn in een andere gemeente dan de woonplaatsgemeente. Factoren die daarbij een rol spelen zijn onder meer de wens en motivatie van de cliënt en het sociaal netwerk van de cliënt. Verder zijn er soms contra-indicaties voor de cliënt om te herstellen in de woonplaats, bijvoorbeeld als een cliënt zich wil ontworstelen aan een crimineel of door drugsgebruik gekenmerkt sociaal netwerk.

Het probleem van de discussies tussen gemeenten over welke plek de meeste kans biedt op herstel en daarmee samenhangend de vraag welke gemeente verantwoordelijk is en dus moet betalen, is als gevolg van deze wetswijziging niet meer aan de orde: de woonplaatsgemeente is in beginsel verantwoordelijk voor beschermd wonen voor haar inwoners, ook als het beschermd wonen in een andere gemeente zal plaatsvinden.

7. Werking van het woonplaatsbeginsel

Op grond van de huidige Wmo 2015 wordt - kort gezegd - aan een ingezetene van Nederland (hierna: de betrokkene) beschermd wonen verstrekt door de gemeente tot wie de betrokkene zich wendt.⁹ Voorgesteld wordt dat voor de verstrekking van beschermd wonen primair verantwoordelijk wordt de gemeente waar betrokkene zijn woonadres heeft in de zin van de Wet basisregistratie personen (hierna: Wet Brp). Hiermee wordt dus het woonplaatsbeginsel bedoeld. Dit woonplaatsbeginsel sluit overigens aan op de verstrekking van andere voorzieningen in de zin van de Wmo 2015.

In een aantal situaties is het echter wenselijk dat de verantwoordelijkheid voor de verstrekking van beschermd wonen op een andere wijze wordt vastgesteld. Het is in die situaties mogelijk dat een andere gemeente dan de woonplaatsgemeente

⁸ Artikel 2.3.2 van de Wmo 2015.

⁹ Artikel 1.2.1, aanhef, en onderdeel b, van de Wmo 2015.

verantwoordelijk is voor het beschermd wonen, maar dit hoeft niet. De situaties worden hieronder toegelicht.

7.1 De betrokkene heeft recentelijk beschermd gewoond

Het wetsvoorstel regelt ten eerste dat een gemeente die eerder beschermd wonen heeft verstrekt, ook verantwoordelijk is voor een nieuwe verstrekking van beschermd wonen. Het gaat dan om een situatie waarin het eerdere beschermd wonen minder dan twaalf maanden voor de nieuwe melding is geëindigd. Hiermee wordt bereikt dat betrokkenen die – kort gezegd – een terugval hebben, in het belang van de continuïteit van de ondersteuning, bij dezelfde gemeente terecht kunnen.

Deze regeling is overigens ook van belang voor betrokkenen van wie de beschikking voor beschermd wonen voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is afgegeven en na inwerkingtreding eindigt. Zij hebben de garantie dat bij een vervolgaanvraag dezelfde gemeente verantwoordelijk blijft voor het beschermd wonen.

7.2 De betrokkene heeft in een instelling verbleven

Het wetsvoorstel regelt ten tweede dat voor een betrokkene die in de vijf jaren voorafgaand aan de melding voor beschermd wonen, in een instelling verbleef en zijn woonadres naar deze instelling heeft gewijzigd, de gemeente waaraan hij voorafgaand aan dit verblijf zijn woonadres had, verantwoordelijk is voor het beschermd wonen. In een dergelijke situatie is voor de verstrekking van beschermd wonen dus verantwoordelijk de gemeente waar betrokkene zijn woonadres had voordat hij zijn woonadres verplaatste naar het adres van de desbetreffende instelling. Het gaat hierbij om penitentiaire instellingen, maar bijvoorbeeld ook in een instelling in de zin van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg. Het verblijf in dergelijke instellingen heeft immers niet het karakter van een 'woonplaats'. Bovendien zijn deze instellingen geconcentreerd in een beperkt aantal gemeenten, hetgeen ertoe leidt dat deze gemeenten naar verwachting onevenredig worden belast qua beroep op beschermd wonen.

7.3 De betrokkene heeft geen woonadres

Het wetsvoorstel regelt ten derde dat voor een betrokkene die op het moment van de melding geen woonadres heeft, voor beschermd wonen verantwoordelijk is de gemeente waar hij laatstelijk zijn woonadres heeft gehad. Indien tussen de uitschrijving op dit het laatste woonadres en de melding meer dan vijf jaren zijn verstreken, of de betrokkene helemaal geen woonadres heeft (bijvoorbeeld bij langdurig dak- en thuislozen), dan is de gemeente tot wie de betrokkene zich wendt, verantwoordelijk voor de verstrekking van beschermd wonen.

7.4 Hoe werkt dit in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk?

In de gemeentelijke uitvoeringspraktijk betekent dit het volgende. Indien een betrokkene bij een gemeente aanklopt voor beschermd wonen, zal de gemeente eerst nagaan of de betrokkene daadwerkelijk bij die gemeente een melding voor beschermd wonen kan doen, alvorens een onderzoek in de zin van artikel 2.3.2 van de Wmo 2015 wordt verricht. De gemeente gaat dus na of de betrokkene in de gemeente woonachtig is, dan wel of de gemeente op grond van voornoemde uitzonderingen verantwoordelijk is voor de verstrekking van beschermd wonen.

8. Gevolgen (met uitzondering van financiële gevolgen)

8.1 Gevolgen voor gemeenten

Via het wetsvoorstel wordt geregeld dat elke gemeente verantwoordelijk is voor beschermd wonen voor haar inwoners. Als gezegd wordt op dit uitgangspunt een uitzondering gemaakt voor personen die recentelijk beschermd wonen hebben genoten, in een andere instelling verbleven of die geen woonplaats hebben.

De centrumgemeenten voeren thans voor de regiogemeenten beschermd wonen uit. In het kader van de doordecentralisering van middelen naar alle gemeenten wordt de financiering van de centrumgemeenteconstructie op financieel gebied geleidelijk afgebouwd en geldt vanaf 2022 dat voor nieuwe cliënten alle gemeenten middelen ontvangen op basis van het nieuw verdeelmodel. Omdat de verantwoordelijkheid voor beschermd wonen zowel nu als na de doordecentralisering bij de gemeenten ligt, is er formeel geen sprake van toename van administratieve lasten als gevolg van de doordecentralisering. Het behoort zowel thans als na de doordecentralisering van middelen naar alle gemeenten tot de beleidsvrijheid van gemeenten om individueel in te kopen of dat gezamenlijk te doen en daarmee het aantal contracten te beperken.

Onderhavig wetsvoorstel heeft tot gevolg dat de samenstelling van de groep cliënten waarvoor een gemeente verantwoordelijk is, verandert. Voorheen betrof het de cliënten die zich bij een gemeente meldden voor beschermd wonen. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel is elke gemeente verantwoordelijk voor haar eigen inwoners. Als gesteld, hebben gemeenten thans en ook na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel beleidsvrijheid om individueel of gezamenlijk in regioverband beschermd wonen in te kopen en dat zal mede bepalend zijn voor de uitvoeringslasten van de gemeenten. Daarnaast is het de verwachting dat gemeenten, waar op dit moment weinig of geen beschermd wonen-capaciteit is gevestigd, en die individueel willen inkopen, met name in de beginperiode vaker beschermd wonen zullen moeten inkopen bij instellingen in andere gemeenten; naarmate de transformatie vordert en er meer lokale voorzieningen zijn, zal dat in mindere mate nodig zijn.

Gemeenten en Rijk hebben het advies van het Expertiseteam MO-BW-BG om te zorgen voor goede – niet vrijblijvende - samenwerking tussen gemeenten, overgenomen. De VNG heeft in dat kader een zogenaamde Norm voor Opdrachtgeverschap (hierna: NvO) ontworpen die gericht is op samenwerking tussen gemeenten met als doelen: een zorgvuldige transformatie van het zorglandschap conform de toekomstvisie van de Commissie-Dannenbergh, continuïteit van de (specialistische) hulp en ondersteuning en beperking van de administratieve lasten.¹⁰ Onder meer zullen modelcontracten worden ontwikkeld en komt er een ondersteuningsstructuur om de doelen van de NvO te realiseren. In het kader van het bepalen wat de beste plek is voor een cliënt om te herstellen is – indien dat mogelijk in een andere gemeente dan de woonplaatsgemeente is – het belangrijk dat ook de andere gemeente wordt betrokken bij die afweging. Het gaat immers niet alleen om de beste plek om beschermd te wonen maar ook de beste plek na uitstroom uit beschermd wonen. Om deze reden is in de NvO een overlegbepaling opgenomen. Het betreft geen instemmingsvereiste, de woonplaatsgemeente is verantwoordelijk en neemt de beslissing. Ook is in de NvO geregeld dat gemeenten elkaar informeren als een inwoner in een andere gemeente beschermd gaat wonen.

¹⁰ Kamerstukken 2019/20, 29325, nr. 121.

Ambtelijk concept voor internetconsultatie

8.2 Gevolgen voor aanbieders

Het wetsvoorstel legt geen verplichtingen op aan aanbieders van voorzieningen voor beschermd wonen. In het kader van het onderzoek AEF 2020 bleek, dat vaak de gevolgen van invoering van het woonplaatsbeginsel en van de doordecentralisering van de middelen voor beschermd wonen van de centrumgemeenten naar alle gemeenten met elkaar verward worden. Ook voor de doordecentralisering van de middelen voor beschermd wonen geldt echter dat er formeel gezien geen gevolgen zijn voor aanbieders (de doordecentralisering van middelen ziet immers slechts op gemeenten).

8.3 Gevolgen voor cliënten

Voor cliënten is na inwerkingtreding van het wetsvoorstel duidelijk dat ze zich in beginsel tot de gemeente moeten wenden waar ze hun woonplaats hebben. Naar verwachting komen er meer mogelijkheden voor de cliënt om - voor beschermd wonen - in zijn woonplaats te blijven wonen. De feitelijke praktijk rond de landelijke toegankelijkheid van beschermd wonen verandert niet: uitgangspunt blijft de beste plek voor herstel voor de cliënt, ongeacht of de voorziening in de woonplaatsgemeente of in een andere gemeente is gelegen. Gemeenten hebben anders dan in de huidige situatie geen financieel belang meer bij de discussie over wat de beste plek voor herstel voor de cliënt is; de woonplaatsgemeente is immers doorgaans verantwoordelijk.

9. Gevolgen voor de regeldruk

Onder regeldrukeffecten worden begrepen: de investeringen en inspanningen die bedrijven, burgers of professionals moeten verrichten om zich aan wet- en regelgeving van de rijksoverheid te houden. Het wetsvoorstel legt geen verplichtingen op aan bedrijven, burgers of professionals. Er zijn daarom geen gevolgen voor de regeldruk.

10. Consultatie en advies

PM In te vullen na internetconsultatie

11. Overgangsbepalingen

Verstrekkings van beschermd wonen die zijn gedaan voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, behouden ook na inwerkingtreding hun rechtskracht. Daarvoor is geen nadere regelgeving noodzakelijk. Dat betekent dat indicaties voor beschermd wonen die zijn afgegeven voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, ook na inwerkingtreding hun geldigheid behouden.

Loopt een verstrekking van beschermd wonen, die is afgegeven voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, af na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, dan geldt - op grond van de voorgestelde algemene regel van artikel 1.2.1, tweede lid, onderdeel a - dat de gemeente die dit beschermd wonen heeft verstrekt, opnieuw verantwoordelijk is voor het beschermd wonen, mits de cliënt zich binnen een twaalf maanden opnieuw meldt voor beschermd wonen. Indien de cliënt zich na twaalf maanden meldt, dan is in beginsel de gemeente waar hij op dat moment zijn woonadres heeft, verantwoordelijk voor de verstrekking van beschermd wonen.

De verwachting is dat cliënten die zeer langdurig beschermd wonen nodig hebben, doorstromen naar het regime van de Wet langdurige zorg (Wlz). Dit betekent dat er - op het moment dat de doordecentralisatie van de middelen en de invoering van het objectief

verdeemodel volledig is gerealiseerd (31 december 2031) – naar verwachting nagenoeg geen cliënten meer zijn die reeds voor inwerking van dit wetsvoorstel beschermd wonen genoten. Om bovengenoemde redenen is afgezien van overgangsbepalingen.

12. Inwerkingtreding

De doordecentralisering van de middelen voor beschermd wonen start met ingang van 1 januari 2022. Ook voor dit wetsvoorstel wordt daarom gestreefd naar inwerkingtreding per 1 januari 2022.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

A

Voorgesteld wordt in de begripsomschrijvingen het begrip 'woonadres' toe te voegen. Hiermee wordt het woonadres in de zin van artikel 1.1, onderdeel o, van de Wet Brp bedoeld. Het woonadres vormt de kern van het woonplaatsbeginsel: gemeenten zijn in beginsel verantwoordelijk voor het verstrekken van beschermd wonen aan diegenen die hun woonadres in de betreffende gemeente hebben.

B

Eerste lid

Het huidige artikel 1.2.1 van de Wmo 2015 is onderverdeeld in geletterde onderdelen. Vanwege de voorgestelde vervanging van het tweede lid en omwille van de leesbaarheid van dit lid, wordt voorgesteld de geletterde onderdelen te vervangen door genummerde leden.

Tweede lid

Algemeen

Het voorgestelde tweede lid van artikel 1.2.1 van de Wmo 2015 vormt de kern van dit voorstel. In deze bepaling wordt geregeld welke gemeente verantwoordelijk is voor de verstrekking van beschermd wonen. Doorgaans is dit de gemeente waar de betrokkene zijn woonadres heeft. Het is echter mogelijk dat een andere gemeente verantwoordelijk is omdat de betrokkene eerder beschermd heeft gewoond (dat door een andere gemeente is verstrekt) of in een instelling heeft verbleven (en daaraan voorafgaand zijn woonadres in een andere gemeente had).

Uit de bepaling volgt dat slechts één gemeente verantwoordelijk is voor het verstrekken van beschermd wonen. De verantwoordelijke gemeente wordt vastgesteld volgens het trechterprincipe. In abstracto betekent dit principe het volgende: nadat iemand zich heeft gemeld voor beschermd wonen, wordt eerst onderzocht of de gemeente, bedoeld in onderdeel a, verantwoordelijk is. Indien dat niet zo is, wordt onderzocht of de gemeente, bedoeld in onderdeel b verantwoordelijk is. Is daarvan geen sprake, dan wordt onderzocht of de gemeente, bedoeld in onderdeel c, verantwoordelijk is. Komt de

Ambtelijk concept voor internetconsultatie

gemeente in onderdeel c niet in aanmerking, dan wordt onderzocht of de gemeente, bedoeld in onderdeel d, verantwoordelijk is. Is daarvan geen sprake, dan wordt het beschermd wonen verstrekt door de gemeente, bedoeld in onderdeel e. Hiermee is gegarandeerd dat er altijd een gemeente is die verantwoordelijk is voor het verstrekken van beschermd wonen. De verschillende onderdelen worden hieronder toegelicht.

Onderdeel a

In de eerste plaats is voor de verstrekking van beschermd wonen verantwoordelijk de gemeente die laatstelijk beschermd wonen aan de betrokkene heeft verstrekt, indien dit beschermd wonen minder dan twaalf maanden voor de nieuwe melding is geëindigd (dat blijkt uit de eerdere toekenningsbeschikking). Het gaat hierbij niet om het daadwerkelijk eindigen van het beschermd wonen, maar om de einddatum zoals deze in de beschikking is vermeld.

Indien aan de betrokkene niet eerder beschermd wonen is verstrekt of dit beschermd wonen is meer dan twaalf maanden voor de melding geëindigd, is dit onderdeel niet van toepassing. Dan komt de gemeente, bedoeld in onderdeel b in beeld.

Onderdeel b

In de tweede plaats is voor de verstrekking van beschermd wonen verantwoordelijk de gemeente waar betrokkene zijn woonadres in de zin van de Wet Brp had voordat hij zijn woonadres verplaatste naar een van de (in de subonderdelen 1 tot en met 7) genoemde instellingen. Daarbij wordt alleen gekeken naar de laatste wijziging van de woonplaats.

Deze bepaling is alleen relevant indien het woonadres van de betrokkene ten behoeve van verblijf in een instelling is gewijzigd.¹¹ De bepaling is dus niet relevant als de betrokkene weliswaar in een instelling heeft verbleven, maar zijn woonadres niet naar de instelling heeft verplaatst ten behoeve van het verblijf aldaar. Dit onderdeel is ook niet relevant indien de woonplaats van de cliënt wel is gewijzigd, maar niet naar aanleiding van verblijf in een instelling.

Onderdeel c

In de derde plaats is voor de verstrekking van beschermd wonen verantwoordelijk de gemeente waar betrokkene zijn woonadres heeft in de zin van artikel 1.1, onderdeel o, van de Wet Brp. Hieronder wordt dus niet het briefadres begrepen. Het briefadres speelt geen rol bij de verstrekking van beschermd wonen. Voor de betrokkene aan wie – kort gezegd – niet eerder beschermd wonen is verstrekt of die niet eerder in een instelling heeft verbleven (en naar aanleiding daarvan zijn woonadres heeft gewijzigd), is dus de gemeente waar hij zijn woonadres heeft, verantwoordelijk voor beschermd wonen.

Onderdeel d

In de vierde plaats wordt voorzien in gevallen waarin de betrokkene op het moment van de melding geen woonadres heeft. Via het voorgestelde onderdeel wordt bepaald dat in een dergelijk geval de gemeente waar de betrokkene laatstelijk zijn woonadres heeft gehad, verantwoordelijk is voor de verstrekking van beschermd wonen. Hierbij wordt maximaal vijf jaren teruggekeken.

¹¹ Het is natuurlijk mogelijk dat het woonadres weliswaar is gewijzigd naar aanleiding van verblijf in een instelling, maar geen sprake is van verhuizing naar een andere gemeente

Onderdeel e

Tot slot wordt voorzien in gevallen waarin van een betrokkene al meer dan vijf jaren geen woonadres bekend is. In een dergelijk geval is voor de verstrekking van beschermd wonen verantwoordelijk de gemeente tot wie de betrokkene zich wendt. Indien op grond van het tweede lid, onderdelen a tot en met d, dus geen verantwoordelijke gemeente kan worden vastgesteld, dan is de gemeente tot welke de betrokkene zich wendt, verantwoordelijk voor de verstrekking van beschermd wonen.

B

Het huidige artikel 2.3.5, eerste lid, onderdeel b, van de Wmo 2015, sluit aan bij het huidige artikel 1.2.1, onderdeel b, van de Wmo 2015 en verduidelijkt dat een aanvraag om beschermd wonen of opvang door iedere ingezetene van Nederland bij het college kan worden gedaan.

Omdat voorgesteld wordt het woonplaatsbeginsel voor beschermd wonen in te voeren, is het noodzakelijk artikel 2.3.5, eerste lid, van de Wmo 2015 aan te passen. Voorgesteld wordt daarom in onderdeel b, in aansluiting op het voorgestelde artikel 1.2.1, tweede lid, van de Wmo 2015, te bepalen dat het college beslist op een aanvraag om beschermd wonen van degene die daar op grond van laatstgenoemde bepaling voor in aanmerking komt.

In het voorgestelde onderdeel c is de bestaande regeling voor opvang opgenomen. Inhoudelijk gezien is geen sprake van wijzigingen.

D en E

Via deze onderdelen wordt voorgesteld redactionele verbeteringen aan te brengen in de artikelen 2.1.4a, vierde lid, en 5.1.3, eerste lid, van de Wmo 2015. Van inhoudelijke wijzigingen is geen sprake.

Artikel II

PM Samenloopbepalingen

Artikel III

De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is toegelicht in paragraaf 12 van het algemene deel van de toelichting.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport