

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2014

Nr. 12

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 oktober 2013

Met deze brief wil ik uw Kamer, met oog op het Algemeen Overleg Decentralisatieproject dat geagendeerd staat op 30 oktober, meenemen in de recente ontwikkelingen van mijn aanpak bij de decentralisaties in het sociale domein. Tevens heeft uw Kamer in verschillende vormen verzocht om informatie¹. Met deze brief voldoe ik aan deze verzoeken.

De decentralisaties in het sociale domein zijn de grootste ontwikkeling in het binnenlands bestuur in de laatste decennia. Er worden niet alleen taken en middelen overgedragen, maar er wordt ook van gemeenten verwacht dat ze integraal gaan werken in het sociale domein. De decentralisaties versterken de rol van gemeenten om burgers te ondersteunen en meer te laten participeren in de maatschappij. Maar let wel, er blijven situaties waarin de overheid nodig is, waar de problemen spreekwoordelijk over de schoenen lopen. In die gevallen moeten mensen kunnen blijven rekenen op ondersteuning. Gemeenten krijgen vanuit hun nieuwe verantwoordelijkheid in het sociale domein de opdracht om

¹ Motie Voortman c.s. (Kamerstuk 33 400 VII, nr. 54), Verzoek Informatieafspraken decentralisaties alsmede toezegging minister BZK bij behandeling jaarverslag 19 juni 2013, toezegging Minister-President in verantwoordingsdebat 16 mei 2013 omtrent informatieprotocol decentralisaties, toezegging minister BZK in AO decentralisaties 22 mei 2013 omtrent integraal werken door gemeenten.

maatwerk te leveren en op individueel niveau te bezien hoe mensen kunnen blijven meedoen in de samenleving².

De verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Veel gemeenten hebben zich al vergaand voorbereid op de transitie en de transformatie die moet gaan plaatsvinden in het kader van de decentralisaties. Er zijn ook gemeenten die nog aan het begin van het transitie- en transformatietraject staan. De decentralisaties brengen grote uitdagingen met zich mee; hoe kunnen de huidige organisatiestructuren, waarin men gericht is op het gescheiden aanbieden van diensten, zodanig worden aangepast dat de financiële en inhoudelijke ambities ten aanzien van het sociaal domein daadwerkelijk kunnen worden gehaald? Hoe kan maximaal worden aangesloten op maatschappelijk initiatief? Welke expertise is nodig om als bestuurder effectief in het veld te kunnen werken? Het Rijk en de VNG ondersteunen gemeenten bij deze opgave. Kabinetsbreed wordt dit opgepakt, vanuit eenieders systeemverantwoordelijkheid. De bewindspersonen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Veiligheid en Justitie doen dit door te zorgen voor adequate wetgeving. In gezamenlijkheid begeleiden de transitiebureaus, de betrokken departementen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten de gemeenten in de transitie voor ondersteuning, jeugd en participatie.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in het sociale domein een aanvullende stelselverantwoordelijkheid ten opzichte van de andere departementen. Deze is niet zozeer verbonden met de inhoud van het sociale domein, als wel met een slagvaardige gemeente waar burgers op kunnen vertrouwen en op de integraliteit van de maatregelen die gemeenten straks gaan uitvoeren. Ik draag verantwoordelijkheid voor belangrijke randvoorwaarden als een bestuurskrachtig binnenlands bestuur met de juiste schaal, visie op de juiste bestuurlijke verhoudingen, het beheer van het gemeentefonds, interbestuurlijk toezicht, vermindering van regeldruk, kaders voor een goede implementatie van gegevensuitwisseling en privacyvraagstuk ten behoeve van regie en vroegsignalering over alle te decentraliseren domeinen, en het faciliteren en bevorderen van burgerparticipatie en overheidsparticipatie. Al deze thema's zijn (randvoorwaardelijk) relevant om de decentralisaties tot een succes te maken.

De afgelopen maanden heb ik stevige stappen gezet om de randvoorwaarden voor gemeenten helder te krijgen. Ten eerste heb ik gehoor gegeven aan de vraag naar ontschotting van de toekomstige budgetten, die mij vanuit vele gemeenten gesteld is. Het in de decentralisatiebrief aangekondigde onderzoek naar ontschotting heeft inmiddels plaatsgevonden. Zoals gesteld in de brief omtrent het deelfonds (Kamerstuk 33 750 VII, nr.9) die ik uw Kamer recent heb doen toekomen, zal er een sociaal deelfonds worden gecreëerd vanuit diverse geldstromen. Het

² Zie tevens het voornemen van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport om het VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap op korte termijn goed te keuren, onder de voorwaarde dat hieruit volgende verplichtingen geleidelijk ten uitvoer kunnen worden gebracht. Uitgangspunt van dit verdrag is een samenleving die mensen met beperkingen zoveel mogelijk in staat stelt op gelijke voet te participeren. Gelet op de raakvlakken met de decentralisaties verwacht ik dat gemeenten, vanuit hun nieuwe rol in het sociale domein, uitwerking geven aan het uitgangspunt van het VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en daarmee een bijdrage leveren aan het realiseren van een inclusieve samenleving.

deelfonds bestaat uit het Participatiebudget³, middelen voor de maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en middelen voor de uitvoering van de Jeugdwet.

Ten tweede wordt er onder voorzitterschap van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties interdepartementaal gewerkt aan het voorbereiden van besluitvorming ten aanzien van de gewenste juridische borging van gegevensuitwisseling en privacy in het kader van integrale dienstverlening en multiprobleemsituaties in het sociaal en justitieel domein. Van belang hierbij is dat de gegevensuitwisseling veilig plaatsvindt en voldoet aan de privacyregelgeving, maar ook dat professionals in staat worden gesteld om zonder te veel regeldruk het gezin integraal en vanuit het gezin gezien op maat te bedienen. In relatie tot de gegevensuitwisseling heb ik samen met de VNG en de betrokken departementen een verkenning laten uitvoeren naar de informatievoorziening in het sociale domein. Deze verkenning is afgelopen zomer afgerond. Op dit moment wordt gewerkt aan een programma dat invulling geeft aan de belangrijkste aanbevelingen uit de verkenning. Een belangrijk deel van de activiteiten in dit programma zal door de gemeenten gerealiseerd moeten worden. De VNG zal eind november hiervoor een voorstel doen aan haar leden. Gezamenlijk met de VNG waarborg ik dat er een goede aansluiting is tussen de gemeentelijke informatievoorziening, de sectorale informatievoorziening, en de generieke voorzieningen voor e-overheid.

Verder breng ik de overkoepelende gevolgen van de decentralisaties in beeld. Een voorbeeld hiervan is het onderzoek dat het CPB op verzoek van uw Kamer (motie Schouw, Kamerstuk 33 400 B en 33 400 C, nr. 13) en in opdracht van het kabinet en de VNG heeft uitgevoerd. In dit onderzoek is op hoofdlijnen geïnventariseerd of zich financiële risico's en kansen voordoen indien de voorliggende financiële en beleidsmatige informatie inzake de drie decentralisaties in het sociaal domein integraal wordt gezien (Kamerstuk 33 400 B, nr. 16, 33 400 B, nr. 22 en 33 750 B, nr. 5). Het CPB heeft een eerste rapportage in september opgeleverd. Een volgende stap is dat nog meer gedetailleerd zicht wordt verkregen op wat de (beleids)instrumenten zijn waarmee de risico's van de decentralisaties in de uitvoering kunnen worden beperkt of weggenomen en de kansen kunnen worden gemaximaliseerd; dit gegeven de budgettaire kaders en kijkend naar de drie decentralisaties als geheel. Het CPB heeft gesteld dat de door het kabinet en de VNG gevraagde analyse, gegeven de noodzakelijke informatie daarvoor, op zijn vroegst in het voorjaar kan worden opgeleverd (Kamerstuk 33 750 VII, nr. 8).

Tevens werk ik met mijn ambtsgenoten aan het in de decentralisatiewetgeving uitwerken van randvoorwaarden die van belang zijn bij het mogelijk maken van een integrale aanpak door gemeenten. Hierbij kunt u denken aan randvoorwaarden als verantwoording, interbestuurlijk toezicht, vermindering van regeldruk en financiën, zoals toegelicht in de decentralisatiebrief van dit Kabinet (Kamerstuk 33 400 VII, nr. 59). Dit zijn belangrijke succesfactoren om gemeenten in staat te stellen om optimaal hun rol te pakken in het sociale domein.

Om inzicht te krijgen in de behoeften van gemeenten en de voortgang wordt er op verzoek van uw Kamer, via monitoring, een systematisch

³ Met decentralisatie van de Participatiewet voegt de regering – naast de middelen vanuit SZW voor re-integratie – ook middelen aan het participatiebudget toe in verband met het afsluiten van de Wajong voor mensen met arbeidsvermogen en de begeleiding van mensen die niet meer de Wsw kunnen instromen en voor het zittend bestand Wsw. Ook de huidige middelen die in het Participatiebudget zitten voor volwasseneneducatie (OCW) worden toegevoegd.

beeld ontwikkeld van de voortgang van de voorbereiding. Ik kijk hierbij specifiek naar de voortgang van de regionale samenwerkingsverbanden, waarbij ik ook de financiële situatie en de bestuurlijke stabiliteit in ogenschouw neem. De informatie over de regionale samenwerking wordt verzameld door de VNG. Om de administratieve lasten te beperken wordt bezien of informatie uitvragen zoveel mogelijk gebundeld kunnen worden, bovendien zal ik voor informatie omtrent de bestuurlijke, juridische en financiële situatie gebruik maken van openbare bronnen. Daarnaast zal ook informatie worden opgevraagd bij de provincies. Dit vormt in combinatie met de beelden van de voortgang van de transities van de Wmo en de Jeugdwet en Participatiewet een totaaloverzicht van de voortgang van de voorbereidingen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voegt deze informatie samen, zodat gerichte ondersteuning kan worden geboden.

Informatievoorziening richting Kamer

Op 13 juni jl. heeft de Vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken een brief gestuurd, met het verzoek om in te gaan op mijn verantwoordelijkheden als coördinerend minister, en om tot informatieafspraken te komen over de drie decentralisatieprojecten in het sociale domein. In een eerste reactie hierop heb ik uw Kamer ingelicht over mijn (systeem)verantwoordelijkheid en coördinerende verantwoordelijkheid ten opzichte van mijn ambtsgenoten (Kamerstuk 33 400 VII, nr. 80). In deze brief heb ik hier nog kort iets over toegelicht, maar wil ik verder vooral stilstaan bij de informatievoorziening richting uw Kamer. Ik redeneer hierbij vanuit de bestaande afspraken over informatie en verantwoording in relatie tot de afgesproken systeemverantwoordelijkheid. Zo geldt dat elk bewinds-persoon in principe zelf verantwoordelijk is voor het informeren van uw Kamer over de voortgang van de betreffende decentralisatie. In mijn informatievoorziening richt ik mij specifiek op mijn verantwoordelijkheden zoals hierboven geschetst.

Hierbij geef ik specifiek aandacht aan de voorbereiding (tot aan invoering per 2015) van gemeenten op de benoemde randvoorwaarden. In de rapportages wordt de nadruk gelegd op het geaggregeerde beelden over onderwerpen waar nog ondersteuning nodig is. Ook zal ik in deze rapportages laten zien hoe het Kabinet ondersteuning biedt aan de betreffende gemeenten, zodat gemeenten optimaal toegerust zijn op hun nieuwe taken. Hieronder ga ik nader in op het ondersteuningsprogramma voor gemeenten.

Ik stel me voor dat ik begin 2014 een eerste beeld van de voortgang schets, waarna ik medio 2014 een preciezer beeld heb over de voortgang bij gemeenten. Het is mijn overtuiging dat deze halfjaarlijkse rapportages, in samenhang met inhoudsspecifieke informatie van de betrokken departementen en de rapportage van het CPB uw kamer voldoende informeren over de voortgang van de voorbereiding op de decentralisaties in het sociale domein.

Ondersteuningsprogramma

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties levert en ontwikkelt samen met de betrokken departementen en de VNG een breed aanbod voor de ondersteuning van gemeenten. De drie decentralisaties hebben een eigen ondersteuningstraject waarin gemeenten worden ondersteund om de implementatie en de inhoudelijke verandering in de hulp, ondersteuning en zorg goed vorm te geven. Het aanbod van het ministerie van BZK is complementair aan de inhoudelijke ondersteuning en is specifiek gericht op randvoorwaarden als schaal, bestuurlijke

verhoudingen, het beheer van het gemeentefonds, interbestuurlijk toezicht, vermindering van regeldruk, kaders voor een goede implementatie van gegevensuitwisseling en privacy ten behoeve van regie en vroegsignalering over alle te decentraliseren domeinen, en het faciliteren en bevorderen van burgerparticipatie en overheidsparticipatie. De betrokken departementen en de VNG werken hierbij nauw samen in een gezamenlijke werkagenda.

Op basis van informatie uit de eerder genoemde monitor, en informatie van de betrokken departementen, worden gemeenten en samenwerkingsverbanden gericht ondersteund. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voegt deze informatie samen om te bepalen wat gemeenten nodig hebben voor de vormgeving van de randvoorwaarden voor de decentralisaties in het sociale domein. Er zullen vervolgens accountmanagers naar de gemeenten gaan om te achterhalen of er behoefte is aan gerichte ondersteuning. De ondersteuning vanuit BZK is er op gericht gemeenten in staat te stellen zich vergaand voor te bereiden op de transitie en de transformatie met oog voor de eigen gemeentelijke verantwoordelijkheid. Deze gerichte ondersteuning en advisering vindt plaats door een pool van deskundigen die individuele gemeenten en samenwerkingsverbanden, op eigen verzoek, in een korte tijd kunnen ondersteunen op specifieke aandachtsgebieden. Daarnaast kunnen gemeenten ook zelf aangeven waar vragen liggen, en kunnen zij mijn departement actief benaderen. In de uitvoering van deze ondersteuning wordt interdepartementaal nauw samengewerkt, alsmede met de VNG. Daarnaast ondersteunen de betreffende departementen, eveneens in samenwerking met de VNG, de gemeenten bij de inhoudelijke voorbereiding op de decentralisaties jeugd, participatie en ondersteuning.

Voor gemeenten zal tevens aanbod beschikbaar zijn met een groter bereik in de vorm van handreikingen, trainingsaanbod, leergangen en landelijke of regionale (thema)bijeenkomsten. Er zal ook aandacht zijn voor het uitwisselen van goede voorbeelden (best practises) tussen gemeenten. Zo zijn er voor de zomer regionale bijeenkomsten georganiseerd door de betrokken departementen en de VNG, waarin het belang van integraal werken voor gemeenten een belangrijk thema was.

Omtrent regionale samenwerking en ondersteuning van samenwerkingsverbanden zijn handreikingen ontwikkeld over het proces om tot de juiste juridische vorm van samenwerking te komen. Ook wordt ondersteuning ontwikkeld op het terrein van risicoverevening. Zo nodig kunnen samenwerkingsverbanden op deze onderwerpen ook «advies op maat» ontvangen om daarmee concrete slagen in de samenwerking te maken. Daarnaast is eerder aan uw Kamer aangekondigd dat ik, samen met de VNG, drie ambassadeurs gemeentelijke samenwerking heb aangesteld (Kamerstuk 33 400 VII, nr. 81).

Deze ambassadeurs bezoeken momenteel op bestuurlijk niveau gemeenten en samenwerkingsverbanden. Onderwerp van gesprek is de manier waarop de samenwerking wordt vormgegeven in voorbereiding op de decentralisaties. Een belangrijke taak van de ambassadeurs daarbij is «fact finding»: welke redenen hebben gemeenten voor incongruentie? Waarom is gekozen voor een bepaalde schaal? Waar liggen eventuele problemen in de samenwerking? De ambassadeurs hebben in die gesprekken tevens een aanjagende en adviserende functie. Interdepartementaal is afgesproken dat de ambassadeurs eventuele ondersteuningsbehoefte gericht op de inhoudelijke verandering in de hulp, ondersteuning en zorg bij de decentralisaties zullen doorgeleiden naar het betreffende departement.

De ambassadeurs zijn in eerste instantie tot eind 2013 aangesteld. Al door hun aanstelling blijken de ambassadeurs een aanjagende functie te hebben: Inmiddels is door ruim 12 samenwerkingsverbanden zelf contact gezocht voor het maken van een afspraak met de ambassadeurs. Daaronder ook gemeenten en samenwerkingsverbanden waarover, op basis van de VNG-inventarisatie van 31 mei 2013, vragen gesteld kunnen worden over bijvoorbeeld de gekozen schaal of de mate van congruentie. De ambassadeurs informeren naar de achtergrond van gemaakte keuzes en bieden zo nodig en desgewenst aanvullende ondersteuning aan, zoals vanuit het hierboven beschreven BZK-ondersteuningsprogramma Gemeenten van de toekomst en het VNG-programma Slim Samenwerken. Naar aanleiding van de eerste bezoeken ervaren de ambassadeurs grote betrokkenheid, bereidheid en «sense of urgency» bij gemeenten om de regionale samenwerking tijdig vorm te geven. Tijdens de eerste gesprekken gaven gemeentelijke portefeuillehouders bij de ambassadeurs aan dat zij actief anticiperen op de nieuwe taken die per 1 januari 2015 op de gemeenten afkomen.

Tot slot

De decentralisaties in het sociaal domein zijn een grote opgave voor gemeenten en Rijk. Het zal de komende jaren zoeken zijn naar het juiste evenwicht tussen gemeentelijke beleidsvrijheid en landelijke waarborging. Ik zie voorafgaand aan de inwerkingtreding van de decentralisaties veel ontwikkeling bij gemeenten; veel gemeenten zijn al bezig met het ontwikkelen van nieuwe arrangementen. Die ontwikkeling wil ik, samen met mijn ambtsgenoten en de VNG, stimuleren. In deze brief heb ik uw Kamer willen informeren over de wijze waarop ik de voorbereiding bij gemeenten ga ondersteunen. Tevens heb ik toegelicht hoe ik uw Kamer wil meenemen bij deze ontwikkeling, namelijk door u hierover halfjaarlijks te informeren in rapportages.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk