

Vergaderjaar 1992-1993

22 815

Regels met betrekking tot de verlening van voorzieningen aan gehandicapten (Wet voorzieningen gehandicapten)

Nr. 6

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 11 december 1992

1. ALGEMEEN

1.1. Inleiding

De leden van de fracties in de vaste Commissies voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en voor het Gehandicaptenbeleid hebben in hun bijdragen voor het voorlopig verslag verschillend gereageerd op het voorstel van Wet voorzieningen gehandicapten (WVG).

Het wetsvoorstel voorziet in decentralisatie van de VROM-voorzieningen voor de huisvesting van gehandicapten en van een deel van de AAW-voorzieningen voor gehandicapten naar de gemeenten, met uitbreiding van deze laatste voorzieningen naar ouderen vanaf 65 jaar onder handhaving van de nu beschikbare financiële middelen, dus budgettaire neutraliteit.

De decentralisatie naar gemeenten en de uitbreiding naar ouderen worden zeer breed ondersteund. Over de vormgeving van de decentralisatie in het wetsvoorstel wordt echter verschillend geoordeeld. Hetzelfde geldt voor de budgettaire neutrale uitbreiding tot ouderen, die een beperking van het huidige voorzieningenniveau noodzakelijk maakt.

Op de opmerkingen en bezwaren op deze hoofdpunten zullen wij in de volgende paragrafen nader ingaan. Hier constateren wij dat het algemene oordeel van de leden van de fracties van het CDA en de PvdA over het wetsvoorstel positief is. De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de PvdA-fractie spreken van een «next-best-oplossing» nu de uitbreiding naar ouderen bij handhaving van de nu beschikbare financiële middelen niet op andere wijze mogelijk is.

De leden van de VVD-fractie hebben met de nodige reserve kennis genomen van het wetsvoorstel en spreken hun zorg uit over de gevolgen daarvan en de wijze waarop in de toekomst de verstrekking van voorzieningen aan gehandicapten gestalte zal krijgen. Gezien hun vele vragen onthouden deze leden zich nog van een oordeelsvorming.

De leden van de fractie van D66 hebben zonder enig enthousiasme

kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben tal van bezwaren met betrekking tot de voorgenomen herstructurering van het stelsel en tevens zware kritiek op de voorgenomen wijze van financiering van de uitbreiding naar boven 65-jarigen.

De leden van de fractie van Groen Links hebben met verontrusting kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij vrezen dat de, in de laatste jaren toch al slechter wordende, positie van mensen met een handicap nog ernstiger zal worden aangetast.

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben op een groot aantal punten bezwaren en bedenkingen. De leden van de GPV-fractie zijn van oordeel dat het wetsvoorstel niet kan worden beoordeeld los van de voorgeschiedenis (leeftijdsgrens in de AAW). Zij vragen zich af of het gezien deze voorgeschiedenis niet op zijn minst eenzijdig is om in het wetsontwerp te stellen dat het vanuit een oogmerk van doelmatigheid wenselijk is de gemeenten te belasten met de verstrekking van voorzieningen voor gehandicapten.

Het lid van de RPF-fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De vrees die na kennisneming van het wetsvoorstel blijft hangen is toch dat de gehandicapte in een zwakkere positie dreigt te komen dan thans het geval is.

Wij hopen met ons antwoord op de opmerkingen en vragen in het voorlopig verslag de duidelijkheid over de betekenis en inhoud van het wetsvoorstel te vergroten. Wellicht slagen wij er daarbij ook in om de bezwaren en zorgen, die door een aantal fracties zijn uitgesproken, zo niet weg te nemen dan toch te verminderen. Op de vragen die in de inleiding zijn gesteld willen wij als volgt reageren.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarom de wijzigingen in de AWBZ-aanspraken in verband met de overheveling van de genees- en heelkundige voorzieningen vanuit de AAW, niet in het onderhavige wetsvoorstel zijn opgenomen. Deze leden vragen naar de stand van zaken voor wat betreft de overheveling van de voorzieningen vanuit de AAW naar de AWBZ en wanneer voorstellen terzake de Kamer zullen bereiken.

Ook de leden van de VVD-fractie en van de fractie van D66 wensen over dit punt geïnformeerd te worden.

De overheveling van de bedoelde voorzieningen naar de AWBZ is niet in dit voorstel van wet opgenomen aangezien op het moment dat dit voorstel werd voorbereid en voor advies aan de Raad van State werd gezonden, nog geen advies van de Ziekenfondsraad was ontvangen. De Ziekenfondsraad heeft zijn advies inzake de overheveling van gehandicaptenvoorzieningen naar de AWBZ op 25 juni 1992 uitgebracht (uitgave Ziekenfondsraad 1992, nr. 552). Een dezer dagen zal de derde ondergetekende zijn standpunt over dit advies meedelen en daarbij aangeven op welke wijze hij voornemens is uitwerking te geven aan de onderbrenging van de hierbedoelde voorzieningen in de AWBZ. Voor de beantwoording van deze vragen moge korthedshalve worden verwezen naar bovenbedoelde brief.

De leden van de fractie van D66 wijzen in dit verband op de discussie over de AWBZ als «de carrier» voor het nieuwe ziektekostenstelsel, die tijdens de parlementaire behandeling van de stelselwijziging ziektekosten op 29 oktober 1992 is gevoerd.

De opvatting van deze leden dat deze discussie voor het onderhavige wetsvoorstel tot gevolg heeft dat de onderbrenging in de AWBZ van de

genees- en heelkundige voorzieningen vanuit de AAW niet kan plaatsvinden in afwachting van de definitieve uitkomst van de carrier-discussie wordt door ons niet onderschreven. Zoals uit het hiervoor genoemde advies van de Ziekenfondsraad moge blijken, sluiten de bedoelde voorzieningen voor wat betreft aard en inhoud zeer nauw aan bij de voorzieningen die thans reeds in de AWBZ zijn opgenomen. Teneinde onduidelijkheden in de financieringsstructuur en opzet van de gehandicaptenvoorzieningen te beperken, achten wij het uit een oogpunt van doelmatige zorgverlening noodzakelijk dat de bedoelde AAW-voorzieningen in de AWBZ worden ondergebracht. Gelet op de nauwe samenhang en sterke gelijkenis met zorgvormen die thans reeds deel uitmaken van de AWBZ, kan deze overheveling ons inziens ook plaatsvinden zonder dat definitieve besluitvorming heeft plaatsgevonden over de taak van de AWBZ als voertuig naar de toekomstige zorgverzekering. Zij staat daar zelfs volstrekt los van. Immers, de wijze van premieheffing van AAW en AWBZ is dezelfde, namelijk via de eerste schijf Oort.

Hiermede is tevens de vraag terzake van de leden van de fractie van de SGP beantwoord.

De VVD-leden delen de kritiek, die de Raad van State op een belangrijk aantal onderdelen heeft geleverd, in meerdere of mindere mate. Zij hebben vastgesteld dat op de onderdelen van het wetsvoorstel, waarover zij in een eerder stadium kritische opmerkingen hebben gemaakt, geen of weinig wijziging is gebracht.

De leden van de fractie van D66 wijzen er op dat de regering de forse kritiek van de Raad van State en de gefundeerde kritiek van de adviesorganen op het wetsvoorstel, naast zich neer heeft gelegd zonder deze – op overtuigende en inhoudelijke wijze – te weerleggen.

Wij zijn in het Nader Rapport uitvoerig ingegaan op de kritiekpunten van de Raad van State. Dat deze reactie niet inhoudelijk zou zijn geweest, is naar onze mening volstrekt niet het geval.

De leden van de fractie van D66 doelen daarbij wellicht op onze algemene reactie ter inleiding van het Nader Rapport, die zij citeren. Daarin geven wij aan dat stelselwijziging noodzakelijk is en dat is aangesloten bij de decentralisatievoornemens. Daarmee willen wij niet zeggen dat het wetsvoorstel de Kamer voor voldongen feiten stelt, maar wel dat de voorstellen die reeds in mei 1991 aan de Kamer zijn gedaan en in dit wetsvoorstel zijn uitgewerkt, inderdaad «niet uit de lucht komen vallen». Bovendien wilde de Kamer kennisnemen van het concept-voorstel van wet ten behoeve van het mondeling overleg in januari 1992.

Het groene licht van de Kamer betrof het doorgaan met het wetsvoorstel dat de decentralisatie van voorzieningen naar de gemeenten regelt en het treffen van daarop vooruitlopende maatregelen ten aanzien van vervoersvergoedingen in 1992 en 1993.

De decentralisatie van woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen voor gehandicapten is voor ons nu een politiek gegeven. De twijfel van de Raad van State of de overbrenging naar de gemeente belangrijke verbetering brengt in de werking van het stelsel en de kwaliteit van de voorzieningen, delen wij niet. Integendeel, want de zorg voor deze voorzieningen op het terrein van wonen en vervoer met de daarbij behorende afstemmingsmogelijkheden is zeer wel passend in het gemeentelijk beleid. Waarom zouden doelmatigheid en kwaliteit van deze gemeentelijke zorg als het gaat om gehandicapten moeten worden betwijfeld als de gemeenten ook voor andere bevolkingsgroepen hiervoor verantwoordelijk is? Wij wijzen ook op de rol die de gemeenten nu reeds in het kader van de bijstandsverlening voor 65-plussers vervullen ten aanzien van voorzieningen van dezelfde aard als in de AAW.

De vormgeving van de decentralisatie staat hiermee uiteraard nog wel ter discussie.

Op de uitgebrachte adviezen, waarom wij hebben gevraagd, is in de memorie van toelichting uitgebreid ingegaan bij alle onderdelen van het wetsvoorstel. De meeste kritiek had betrekking op de beperkende maatregelen, de financiering, de grotere eigen financiële verantwoordelijkheid van de gehandicapten en het per gemeente bepalen van de aanspraken op voorzieningen, hetgeen inherent is aan decentralisatie. Wij hebben naar onze mening mede gezien de adviezen ten opzichte van de voorstellen van mei 1991 een belangrijke concessie gedaan door de beperkende maatregelen te faseren en een overgangsregime van twee jaar in het wetsvoorstel op te nemen. Voor het overige hebben de commentaren van de adviesorganen inderdaad niet geleid tot belangrijke wijzigingen in het wetsvoorstel, omdat het volgen van deze adviezen afbreuk zou doen aan een verantwoorde decentralisatie dan wel aan de mogelijkheden tot kostenbeheersing.

Het advies van de Raad van State heeft wel aanleiding gegeven tot enige wijzigingen.

Ter versterking van de één-loket-benadering is er alsnog voor gekozen de rolstoelen-voorziening naar de gemeenten over te brengen (één loket voor alle vervoersvoorzieningen) en het werkvervoer en leefvervoer in combinatie bij de bedrijfsverenigingen te laten. Ten behoeve van de kwaliteit van de uitvoering is aangegeven dat de gemeenten een deskundigen-advies moeten inwinnen op sociaal-medisch, ergonomisch of bouwkundig terrein als dit voor de beoordeling van een aanspraak op een voorziening noodzakelijk is en dat zij in de verordening moeten regelen hoe zij daarin voorzien.

De leden van de VVD-fractie noemen een aantal punten uit het advies van de Raad van State, waarop zij de kritiek min of meer delen en verwijzen voorts naar hun eerdere kritische opmerkingen over onderdelen van het wetsvoorstel. Wij nemen er kennis van dat een en ander volgens deze leden tot onvoldoende wijziging van het wetsvoorstel heeft geleid. Vooralsnog zien wij niet in hoe door meer wetgeving de toekomstige verstrekking van voorzieningen door gemeenten aan gehandicapten beter is te waarborgen. Kwaliteit en deskundigheid in de uitvoering, afstemming met andere voorzieningen, een goede advisering, financiële toereikendheid en beheersbaarheid, zijn niet in wettelijke regels vast te leggen.

Enige ongelijkheid, mede door verschillen in inkomensafhankelijkheid van voorzieningen, tussen gemeenten is bij decentralisatie aanvaardbaar als elke gemeente op verantwoorde wijze de zorgplicht nakomt. Wij komen op deze punten nog terug.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering in te gaan op de conclusies in het rapport van het NIMAWO over het wetsvoorstel als onderdeel van een pre-advies aan het SCP. Wij zien hiervoor geen aanleiding gezien de status van dit rapport – het is geen advies aan de regering – en omdat na kennisneming hiervan is gebleken dat deze conclusies geen andere punten bevatten dan al in de advisering over het wetsvoorstel naar voren zijn gekomen.

De leden van de fractie van D66 vragen voorts of wij uitgebreid en gemotiveerd willen aangeven welke bezwaren wij hebben en waarom, tegen het voorstel van de Detam/NAB, waarbij de SVr zich in haar advies heeft aangesloten, dat pleit voor één nieuwe Voorzieningenwet.

Het voorstel van de Detam/NAB (SVr-alternatief) behelst een Voorzieningenwet, die leef- en woonvoorzieningen voor de gehele bevolking omvat, vanuit premie-opbrengsten wordt gefinancierd en wordt uitgevoerd door de bedrijfsverenigingen. Een belangrijk kenmerk van het

SVr-alternatief is, dat het pakket leefvoorzieningen zo concreet mogelijk in besluitwetgeving wordt omschreven. Wij zijn van mening dat de keuze voor het SVr-alternatief een onjuiste keuze is, omdat de door de regering gestelde uitgangspunten (integrale benadering, afbakening en financiële beheersbaarheid) niet worden bereikt en af zou wijken van het kabinetsbesluit zoals verwoord in de brief van 6 mei 1991. Het SVr-alternatief zou ook strijdig zijn met de Decentralisatie-Impuls; de sterke inhoudelijke relatie tussen woon- en vervoersvoorzieningen is een belangrijke reden voor decentralisatie en wordt met het SVr-alternatief niet bereikt. Bovendien zou een nadere omlijning van het verstrekkingenpakket tegengesteld werken aan de individuele afstemming van voorzieningen.

De leden van de SGP-fractie betwijfelen of het wetsvoorstel leidt tot een eenvoudiger en overzichtelijker verstrekking van hulpmiddelen aan gehandicapten en verwijzen naar het commentaar van de FBV, die aangeeft dat de voorgestelde situatie voor gehandicapten veel onoverzichtelijker wordt dan de bestaande.

Op het commentaar van de FBV gaan wij in bij de beantwoording van dezelfde vraag door de leden van Groen Links in paragraaf 1.3. over ondermeer de één-loket-benadering. Overigens kunnen wij ons niet voorstellen dat een systematische toedeling van werkvoorzieningen naar bedrijfsverenigingen, woon- en vervoersvoorzieningen naar gemeenten en zorgvoorzieningen (inclusief genees- en heelkundige voorzieningen voor gehandicapten) naar de zorgsector onoverzichtelijker zou zijn dan de bestaande situatie, waarin voorzieningen van dezelfde aard door deze uitvoerders worden verstrekt met daardoor overlappingsen en afbakeningsproblemen.

De leden van de fractie van de SGP vragen voorts of het niet mogelijk was geweest om binnen het huidige stelsel tot een betere afstemming te komen, met name in de zorgsector. Zou een betere afstemming op dat terrein niet voldoende zijn geweest?

Het overbrengen van zorgvoorzieningen vanuit de AAW naar de AWBZ is stellig een belangrijke bijdrage tot het tegengaan van verbrokkeling. Daarmee is echter nog geen afstemming van en met de woon- en leefsituatie van gehandicapten bereikt, ook van voorzieningen voor ouderen en gehandicapten in de lokale situatie. Deze afstemming, die het wetsvoorstel beoogt, is temeer nodig vanwege de uitbreiding van AAW-leefvoorzieningen naar ouderen vanaf 65 jaar.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de GPV-fractie of het, gelet op de voorgeschiedenis van het onderhavige wetsvoorstel, niet op zijn minst eenzijdig is dat in de considerans wordt gesteld dat het uit een oogmerk van doelmatigheid wenselijk is de gemeenten met de verstrekking van bepaalde gehandicaptenvoorzieningen te belasten, merken wij op dat van eenzijdigheid inderdaad sprake zou zijn indien in de considerans slechts deze constatering vervat zou zijn. Uitdrukkelijk wordt echter vermeld dat «aldus» mede wordt bevorderd dat personen van 65 jaar en ouder geleidelijk en op passende wijze in aanmerking kunnen worden gebracht voor voorzieningen die thans krachtens de AAW in beginsel uitsluitend verstrekt worden aan personen onder de 65 jaar.

Wij menen dat wij hiermede de twee voornaamste elementen uit de voorgeschiedenis vermeld hebben. In het licht van de discussie over de AAW-premieplicht voor personen van 65 jaar en ouder is niet alleen gewezen op de wenselijkheid om personen van 65 jaar en ouder evenals personen die die leeftijd nog niet hebben bereikt voor de in de AAW bedoelde voorzieningen in aanmerking te brengen, maar nadrukkelijk ook gewezen op de wenselijkheid om gelijktijdig de doelmatigheid van de

voorzieningenverstrekking te vergroten. Voorbijgaan aan de doelmatigheid zou namelijk tot gevolg hebben dat de bestaande afbakeningsproblemen zich ten aanzien van een nog grotere groep personen manifesteren.

Het lid van de RPF-fractie heeft de principiële vraag aan de orde gesteld of voorzieningen voor gehandicapten gezien moeten worden als een recht dan wel als een gunst.

De aard en functie van de onderhavige voorzieningen in aanmerking nemende, zijn wij van mening dat met betrekking tot de beantwoording van de vraag of noodzakelijke voorzieningen verstrekt moeten worden, geen vrijblijvendheid mag bestaan. Teneinde mogelijke onduidelijkheden hierover weg te nemen, hebben wij er uitdrukkelijk van af gezien om in het wetsvoorstel in navolging van de AAW een bevoegdheidsbepaling (bijvoorbeeld: «Burgermeester en wethouders kunnen gehandicapten, al dan niet op hun verzoek, in aanmerking brengen voor woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen.») op te nemen en in plaats daarvan een zorgplicht geformuleerd.

De keerzijde van die zorgplicht vertaalt zich in een recht van de gehandicapte op adequate voorzieningen. Die voorzieningen kan betrokkene, zo nodig via het instellen van beroep, afdwingen. (Een gunst kan nooit worden afgedwongen) Voor de goede orde tekenen wij in dit verband nog aan dat de vraag of noodzakelijke voorzieningen verstrekt moeten worden, onderscheiden moet worden van de vraag welke voorzieningen dat dan in concreto zouden moeten zijn. Ten aanzien van laatstbedoelde vraag zijn wij van mening dat de gemeenten een grote beleidsvrijheid moet worden gelaten, teneinde individueel maatwerk mogelijk te maken.

Met betrekking tot de vraag van het lid van de RPF-fractie of een persoon door zijn handicap – waar hij niets aan kan doen – in beginsel mede verantwoordelijk mag worden gesteld voor de kosten van voorzieningen, en zo ja, in welke mate, wijzen wij erop dat het wetsvoorstel voor wat die medeverantwoordelijkheid betreft op dit gebied geen novum bevat. Kortheidshalve attenderen wij in illustratieve zin op de in het kader van de uitvoering van de AAW gehanteerde inkomensgrens en de forfaitaire vergoedingen, die doorgaans slechts een gedeeltelijke tegemoetkoming in de werkelijke kosten inhouden en de eigen bijdragen die voor AWBZ-verstrekkingen gelden.

De vraag in welke mate een gehandicapte mede verantwoordelijk voor bepaalde kosten gesteld kan worden is niet eenduidig te beantwoorden. In algemene zin kan gesteld worden dat die medeverantwoordelijkheid er nooit toe mag leiden dat adequate voorzieningen voor betrokkene (financieel) onbereikbaar worden. De in het wetsvoorstel verwoorde zorgplicht biedt hiertegen voldoende waarborg. De verdubbeling van de doelgroep, binnen de grenzen van de budgettaire neutraliteit en de korting van 25% op het RGSHG-budget, zal (in vergelijking met de huidige situatie) tot een grotere financiële medeverantwoordelijkheid van betrokkene leiden. In elk geval op het gebied van de gebruikskosten van een vervoermiddel en woonvoorzieningen zal dit het geval zijn. Van een versraling in de zin van het ontstaan van financieel onbereikbare voorzieningen of verstrekking van inadequate voorzieningen kan in het licht van de zorgplicht geen sprake zijn.

Naar aanleiding van de vraag van het lid van de RPF-fractie of aanvaarding van een collectieve zorgplicht niet tot het standpunt leidt dat een volksverzekering het meest gëigende middel is om die collectieve verantwoordelijkheid vorm te geven, merken wij op dat dit niet het geval hoeft te zijn. Verschillende overwegingen, bijvoorbeeld zoals in casu

doelmatigheidsoverwegingen, kunnen van doorslaggevende betekenis zijn om in plaats van een sociale verzekering te opteren voor een sociale voorziening. In beide vormen is sprake van collectieve zorg bij het bijeenbrengen van de middelen en het geven van rechtsaanspraken.

1.2. Uitbreiding van AAW-voorzieningen naar ouderen en het vraagstuk van de premieplicht AAW

De leden van de PvdA constateren dat het voorliggende wetsvoorstel een verbetering is ten opzichte van de voornemens in de brief van 6 mei 1991 om ouderen in aanmerking te laten komen voor AAW-voorzieningen. Dit behoeft niet meer volledig en op zeer korte termijn door beheersingsmaatregelen gecompenseerd te worden. De vervoersvoorziening wordt niet abrupt gehalveerd en de plannen met betrekking tot de eigen bijdragen zijn versoepeld. Deze aanpak met uitstel en voorbereidingstijd voor de gemeenten tot 1 januari 1994, waarover overeenstemming is bereikt met de VNG, heeft de gehele operatie volgens deze leden in een betere startpositie gebracht.

De leden van de D66-fractie storen zich eraan dat de regering er zo lang over heeft gedaan om regelgeving voor te bereiden opdat bejaarden gebruik kunnen gaan maken van voorzieningen voor gehandicapten. Deze leden hebben nog steeds vrijwel onoverkomelijke bezwaren dat de huidige groep beneden-65-jarigen moet opdraaien voor een uitbreiding van de zorg voor de groep boven 65 jaar vanwege de premisse van de regering van budgettaire neutraliteit. Zij vragen de regering wat zij in de considerans bedoelt met het «geleidelijk en op passende wijze» in aanmerking brengen van ouderen voor de huidige AAW-voorzieningen.

Het openstellen van AAW-voorzieningen voor boven 65-jarigen acht het lid van de RPF-fractie een grote verbetering. Aan de andere kant wordt van de jongere gehandicapten overigens een forse korting verwacht ten behoeve van de ouderen, meent dit lid.

Wij zijn verheugd over de instemming van de leden van de PvdA-fractie met de wijze waarop wij de uitbreiding van de AAW-voorzieningen naar ouderen willen realiseren, met een gefaseerde beperking van de aanspraken van de huidige rechthebbenden.

In antwoord op de opmerking van de leden van de D66-fractie over de lange duur van voorbereiding van regelgeving sinds de motie De Leeuw-Buurmeijer (november 1989) wijzen wij op de verschillende stappen die nodig waren om tot een zorgvuldige voorbereiding te komen. In de inleiding van de memorie van toelichting zijn deze beschreven. Na het uitbrengen van de gevraagde nota aan de Kamer en het noodzakelijk gebleken onderzoek naar de zorgbehoefte van 65-plussers in 1990, hebben wij spoedig na afronding daarvan in de brief van mei 1991 voorstellen gedaan. De adviesronden hierover en over het ontwerp voorstel van wet hebben daarna nog de nodige tijd gevraagd, evenals het politieke overleg en het overleg met de VNG over de invoerings- en overgangsproblematiek in verband met de huidige aanspraken. Al met al vinden wij deze zorgvuldige voorbereiding, ook al heeft dit een lange tijdsduur gevergd gerechtvaardigd gezien het belang van deze operatie en de risico's van te overhaaste beslissingen.

In het antwoord op de vraag van het lid van de RPF-fractie over verdubbeling van de doelgroep zonder extra middelen, zijn wij in de vorige paragraaf al ingegaan op de beperking van de aanspraken op met name vervoerskostenvergoedingen voor de huidige rechthebbenden (beneden 65-jarigen en overloop boven 65 jaar) in de AAW ten behoeve van de uitbreiding naar boven 65-jarigen. Naast de daar genoemde argumenten waarom wij dit verantwoord vinden, willen wij hierbij ook

nog eens aangeven waarom wij van budgettaire neutraliteit blijven uitgaan. Bij een afweging van prioriteiten in de collectieve uitgaven, mede gezien de beperkingen die op vele terreinen noodzakelijk zijn, vindt de regering het niet verantwoord om ten behoeve van de vervoersmogelijkheden van ouderen en gehandicapten extra bedragen uit te trekken. Dit mede gezien de verhoging van lasten die op vervoersterrein op de burgers moet worden gelegd.

De leden van de fractie van D66 hebben naar aanleiding van de considerans nog de vraag gesteld wat bedoeld wordt met de zinsnede «geleidelijk en op passende wijze». Heeft het woord «passend», zo vroegen deze leden, betrekking op de budgetten of op de behoefte aan de kant van de aanvrager?

Onder verwijzing naar het Nader Rapport merken wij op dat het woord «passend» betrekking heeft op de voorzieningenbehoefte van de gehandicapte. Een gemeente kan zich jegens de gehandicapte met een beroep op het gemeentelijk budget (of anderszins) nimmer verontschuldigen voor het onthouden van adequate hulp.

Personen van 65 jaar en ouder krijgen vanaf het moment van inwerkingtreding van de WVG dezelfde aanspraken als personen die die leeftijd nog niet hebben bereikt. Het in het wetsvoorstel vervatte overgangsrecht kan er evenwel toe leiden dat «oude» gevallen (personen die onmiddellijk voorafgaande aan de inwerkingtreding van de wet een AAW-voorziening hebben) een andere/anderssoortige voorziening ontvangen dan «nieuwe» gevallen (personen aan wie na de inwerkingtreding van de wet voor het eerst een – adequate – voorziening wordt verstrekt). Het verschil dat zich binnen een gemeente tussen oude en nieuwe gevallen kan voordoen is in het wetsvoorstel eindig. Zo kunnen bijvoorbeeld de forfaitaire AAW-vervoerskostenvergoedingen ten hoogste twee jaar door de gemeente gecontinueerd worden. Na afloop van die periode mag geen onderscheid meer worden gemaakt tussen oude en nieuwe gevallen. Het woord «geleidelijk» doelt op het binnen een bepaalde periode naar elkaar toegroeien van oude en nieuwe gevallen.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af waarom, gegeven het vooruitzicht dat de AAW aan boven 65-jarigen geen prestaties toekent, in onderhavig wetsvoorstel geen bepaling is opgenomen waarmee de premieplicht AAW voor boven 65-jarigen definitief wordt beëindigd. De leden van de fractie van de PvdA willen in de memorie van antwoord een reactie op de stellingname dat ouderen straks premie gaan betalen voor een «lege» AAW. De leden van de fractie van de VVD zagen met belangstelling uit naar het aangekondigde regeringsstandpunt over de verzekerings- en premieplicht na 1993.

De leden van de fractie van D66 merken elders in het voorlopig verslag op (paragraaf 6.2.1. Uitbreiding naar 65-plussers en budgettaire neutraliteit) dat zij het op prijs zouden hebben gesteld als de regering zijn standpunt inzake de premieplicht al eerder kenbaar had gemaakt, zodat het betrokken had kunnen worden bij het voorlopig verslag. Zij vragen wanneer het regeringsstandpunt kan worden verwacht.

Uit deze vragen maken wij op dat deze leden ten tijde van het opstellen van het voorlopig verslag nog geen kennis hadden genomen van Nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Tweede verlenging wet tijdelijke handhaving leeftijdsgrens verzekerings- en premieplicht AAW (Kamerstukken II, 1992/93, 22 816), die op 4 november 1992 naar de Tweede Kamer is gezonden.

In deze nota is in hoofdlijnen het regeringsstandpunt met betrekking tot de premieheffing bij boven-65-jarigen vanaf 1 januari 1994 verwoord.

Samengevat luidt dit standpunt als volgt.

Het kabinet is tot de conclusie gekomen dat de juridische risico's verbonden aan het effectueren van de premieplicht AAW voor boven 65-jarigen ertoe leiden dat van dit voornemen moet worden afgezien. Tegenover het premieplichtig worden van boven 65-jarigen stelt de AAW (nagenoeg) geen prestaties. De AAW kent aan boven 65-jarigen geen recht op uitkering toe terwijl de voorzieningen van de AAW, met uitzondering van de werkvoorzieningen, naar gemeenten en AWBZ overgaan. Met deze conclusie volgt het kabinet het Raad van State-advies dat stelt dat wanneer niet elke twijfel omtrent de juridische houdbaarheid kan worden weggenomen het voorstel tot introductie van de premieplicht voor boven 65-jarigen moet worden heroverwogen.

Het kabinet zal daarom op korte termijn overgaan tot indiening van een wetsvoorstel, dat beoogt per 1 januari 1994 te komen tot een wijziging in de premieheffing voor boven-65-jarigen. In dit wetsvoorstel wordt het volgende voorgesteld.

De leeftijdsgrens van 65 jaar voor de verzekerings- en premieplicht AAW wordt definitief gehandhaafd. De AAW en AWW (straks: Anw) worden vanaf 1994, net als dat voor 1990 het geval was, weer geheel premiegefinancierd. De rijksbijdragen aan het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds en het Weduwen- en Wezenfonds (straks: Algemeen nabestaandenfonds) vervallen. Het belastingtarief in de eerste schijf daalt. De AAW wordt geheel gefinancierd door beneden-65-jarigen. In tegenstelling tot de situatie van vóór 1990 zal echter de Anw-premie opgebracht worden door alle verzekerden, dat wil zeggen dat ook boven-65-jarigen premie zullen betalen. De reden hiervoor is dat hierdoor ongewenste inkomenseffekten van het handhaven van de leeftijdsgrens in de AAW (met name een inkomensvoortgang voor bejaarden met aanvullend pensioen) zoveel mogelijk vermeden worden. Boven-65-jarigen zijn nu ook al verzekerd voor de AWW, maar betalen om inkomenspolitieke redenen geen premie. Er staan geen juridische of principiële bezwaren in de weg om hen nu wel premie te laten betalen voor de AAW (straks Anw). Voor de verzekeringspositie en uitkeringsrechten leidt dit niet tot wijzigingen.

Immers, voor het recht op AWW (en straks op Anw) is niet de verzekeringsplicht van de nabestaande, maar die van de overledene van belang. Indien de overledene verzekerd was, heeft de nabestaande jonger dan 65 jaar, ongeacht de leeftijd van de overledene, in beginsel recht op een nabestaandebetaling.

In de toelichting bij het zoëven aangekondigde wetsvoorstel tot wijziging van de premieplicht voor boven 65-jarigen zal nader worden ingegaan op de juridische risico's. In antwoord op de vraag van de leden van de GPV-fractie of deze risico's kunnen worden vermeden wanneer alle niet-werkvoorzieningen uit de AAW worden gelicht en op de in paragraaf 6.2.1. van het voorlopig verslag gestelde vraag van de fractie van D66 of aan boven 65-jarigen premieplicht voor de AAW kan worden opgelegd zonder dat dit strijdigheid met Bupo oplevert door de AAW-voorzieningen onderdeel van de AAW laten blijven uitmaken, merken wij nu al het volgende op. Het al dan niet in de AAW handhaven van de voorzieningen laat onverlet dat juridische risico's ten aanzien van de uitkeringen niet zijn uit te sluiten.

Dit is met name het geval wanneer de AOW-uitkering na het bereiken van de 65-jarige leeftijd niet volledig de functie van de AAW (het verschaffen van een inkomensafhankelijk inkomen op minimumniveau) overneemt. Hiervan is onder meer sprake wanneer geen volledige AOW is opgebouwd. Het is het risico met betrekking tot de uitkeringen dat de regering tot de conclusie heeft geleid dat van het effectueren van de

premieplicht voor boven 65-jarigen moet worden afgezien. Een anti-cumulatie bepaling, zoals de leden van de fractie van het GPV suggereren, zou in theorie een alternatief kunnen zijn, doch hiertegen heeft het kabinet, nog los van de financiële consequenties, overwegende bezwaren. Het verstrekken van een (gedeeltelijke) AAW-uitkering aan boven-65-jarigen betekent namelijk onder andere een doorbreken van de 65-jaarsgrens in de sociale zekerheid. Omdat deze grens een essentieel en overigens ook onbetwist systeemkenmerk is in het arbeids- en sociaal zekerheidsrecht, is het doorbreken ervan zeer ongewenst. Het zou bijvoorbeeld betekenen dat ook samenloop van andere uitkeringen in discussie zou komen.

De leden van de GPV-fractie alsook de leden van de fractie van D66 vragen ook of met het materialiseren van de premieplicht AWW (straks Anw) voor boven 65-jarigen zich niet dezelfde problemen zullen voordoen als bij de AAW-premieheffing. De analogie die deze leden trekken met premieheffing AAW bij boven-65-jarigen gezien het feit dat boven-65-jarigen geen recht hebben op Anw-uitkering, acht de regering onjuist. Bij de AAW zou het gaan om een nieuw te creëren verzekerings- en premieplicht voor een groep die daaraan nagenoeg geen rechten kan ontlenen, omdat aan de uitkeringskant de leeftijdsgrens van 65 jaar blijft bestaan. Bij de Anw gaat het om een al bestaande verzekeringsplicht voor boven-65-jarigen. Op grond van de bestaande verzekeringsplicht bestaat erbij overlijden van iemand die ouder is dan 65 jaar voor de nabestaande in beginsel recht op uitkering, mits deze laatste onder de 65 jaar is. Het is alleen om inkomenspolitieke redenen dat de groep verzekerden van boven de 65 jaar tot nu toe geen AWW-premie betaalde.

De leden van de GPV-fractie vragen tenslotte of het niet meer voor de hand ligt te denken aan het invoeren van een premieplicht voor de AOW voor boven-65-jarigen. Momenteel is een dergelijke optie niet in overweging. Blijkens parlementaire behandeling ten tijde van de Oort-discussie van verzekeringsplicht AOW voor boven-65-jarigen (overigens zonder dat zij premie zouden moeten betalen) is gebleken dat hiervoor geen draagvlak is.

In de toelichting bij het hiervoor aangekondigde wetsvoorstel zullen tevens de financiële en inkomenspolitieke gevolgen van de voorgestelde wijzigingen uitvoerig geschetst worden. Gelet op de implicaties die dat wetsvoorstel zal hebben voor de wijze van financiering van de AAW en de Anw (straks Anw) als voor het koopkrachtbeeld in 1994, streeft het kabinet ernaar dat spoedig tot indiening van het voorstel kan worden overgegaan. Om die reden is ervan afgezien hierover eerst nog een aparte notitie aan de Kamer te zenden. Naar het oordeel van het kabinet verdient het de voorkeur de discussie aan de hand van het wetsvoorstel zelf te doen plaatsvinden. In antwoord op de daarover gestelde vraag door de leden van de CDA-fractie kan gezegd worden dat dit ook de reden is dat deze materie niet in het onderhavige wetsvoorstel voorzieningen gehandicapt wordt geregeld, maar in een apart wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie vragen nog of de regering met deze leden van mening is dat de schatting van de meerkosten van AAW-voorzieningen van 3 mld uiteindelijk «natte vingerwerk» is gebleken. Deze kwalificatie zou de regering er niet aan willen toekennen. De gewraakte 3 mld was een maximumschatting van de veronderstelde behoefte van ouderen aan voorzieningen, gebaseerd op CBS-statistieken met betrekking tot de leef- en gezondheidssituatie van ouderen in Nederland.

De minimale kosten van uitbreiding van AAW-voorzieningen naar boven 65-jarigen werden geraamd op 0,5 mld. Deze raming was gebaseerd op GMD-statistieken met betrekking tot het feitelijk gebruik

van voorzieningen door de leeftijdscategorie 55–65 jarigen, welk gebruik tevens representatief werd verondersteld voor boven 65-jarigen. Deze grote marge tussen minimum- en maximumraming was voor de regering aanleiding om specifiek nader onderzoek te doen verrichten. Uit dit onderzoek blijkt dat de meeruitgaven op ruim in 1 mld worden geraamd.

De leden van de D66-fractie vragen tenslotte aan de regering of de discussie die zich over de «onomkeerbare gevallen» heeft afgespeeld niet – gegeven de samenloop – tenminste op gespannen voet staat met de nu voorgestelde maatregelen met betrekking tot de voorzieningen. De regering heeft in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Terugdringing Beroep op de Arbeidsongeschiktheidsregelingen (TBA, Kamerstukken II, 1992/93, 22 824, nrs. 1–2) aangegeven dat, rekening houdend met het karakter van de WAO als loondervingsregeling en de onmogelijkheid om onomkeerbare situaties goed af te bakenen, het niet mogelijk is op eenduidige wijze een uitzondering te maken wat betreft de nieuwe structuur en inrichting van de WAO.

De regering ziet in dat opzicht overigens geen relatie tussen de discussie over onomkeerbare gevallen en de hier voorgestelde maatregelen. Voor het krijgen van een voorziening is de mate van arbeidsongeschiktheid en leeftijd niet van belang. Ook personen die niet arbeidsongeschikt zijn verklaard in de zin van de AAW/WAO (personen die niet werken of gewerkt hebben) kunnen voor een voorziening in aanmerking komen. Bovendien is het zo dat zolang de noodzaak tot het treffen van een voorziening aanwezig is, een adequate voorziening ook zal worden verstrekt. Onderhavig wetsvoorstel brengt daarin geen verandering.

1.3. Decentralisatie, rechtsgelijkheid en de één-loketbenadering

De leden van de CDA-fractie wensen van de regering een duidelijke stellingname ten aanzien van het omzetten van verzekeringsaanspraken in een recht op een voorziening en stellen de vraag of hier sprake is van een principiële verandering. Kan door een mogelijke onduidelijkheid in de toelichting op het wetsvoorstel de indruk worden gewekt dat het karakter van de regeling «lijkt» te veranderen, zoals de Raad van State stelt?

Op de vergelijking volksverzekering versus sociale voorziening zijn wij al ingegaan in paragraaf 1.1. op een vraag van de RPF. Wij herhalen: de aanspraken op de AAW en op de nieuwe voorzieningenwet hebben beiden een rechtskarakter. Ook blijven de doelstellingen en het beginsel van de goedkoopste adequate voorziening dezelfde. Het principe van toereikende hulp c.q. voorzieningen om gehandicapten zoveel mogelijk normaal te kunnen laten functioneren verandert dus niet. Wel zijn er verschillen in juridische en financiële vormgeving en zullen er veranderingen optreden in de voorzieningenverstrekking door meer afstemming op de individuele en lokale woon- en leefsituatie en daar aanwezige (collectieve) voorzieningen.

De vervanging van de open-einde-financiering door een vastgesteld budget in het gemeentefonds, brengt de Raad van State wellicht tot de uitspraak dat het karakter van de regeling «lijkt» te veranderen. In de toelichting op het eerdere wetsontwerp werd deze indruk onbedoeld versterkt. In paragraaf 2.2. was aangegeven dat de gemeenten «de toekenning van» aanspraken op hun beschikbare financiële mogelijkheden kunnen afstemmen. Dit suggereert dat een voorziening kan worden geweigerd wegens gebrek aan geld. In het Nader Rapport hebben wij uiteengezet dat hiervan geen sprake is (pag. 19/20). De zorgplicht, nader uitgewerkt in de verordening, waarborgt aanspraken op voorzieningen. Wel kan de kostenontwikkeling de gemeente aanleiding geven de mogelijkheden tot kostenbeheersing, die de wet biedt, te gebruiken en de verordening bij te stellen.

In dit opzicht is er een directe analogie met de AWBZ. In de AWBZ wordt gebruik gemaakt van budgettering en eigen bijdragen. Zoals deze leden bekend is zou openstelling van de AAW voor 65-plussers vanwege de te verwachten kostenstijging volgens de regering ook moeten leiden tot beëindiging van het open karakter qua financiering en tot criteria voor kostenbeheersing.

In het verlengde van deze vraag vragen de aan het woord zijnde leden of de regering ook een verband ziet tussen een mogelijke onduidelijkheid in de toelichting op het wetsvoorstel en de afwijzende reacties daarop.

Wij sluiten niet uit dat de onduidelijkheid in de toelichting mede ten gronslag heeft gelegen aan andere afwijzende reacties op het voorstel. Mogelijk dat deze afwijzende reacties nog versterkt werden door het feit dat het wetsvoorstel niet primair de gehandicapte regardeert, maar de gemeenten. Dientengevolge is het recht van de gehandicapte op voorzieningen impliciet (als keerzijde van de zorgplicht) in het voorstel vervat. De nadere concretisering van dat recht dient in de gemeentelijke verordening opgenomen te worden. Wellicht heeft het gemis van die nadere concretisering de onrust over de decentralisatie van voorzieningen naar de gemeenten vergroot.

De leden van de fractie van de PvdA kunnen instemmen met de decentralisatie. Zij zijn nog niet geheel ervan overtuigd dat de rechtsgelijkheid voldoende wordt gewaarborgd. Rechtsgelijkheid houdt voor deze leden niet in dat iedereen dezelfde vervoersvergoeding krijgt, maar dat men op basis van de handicap en gecombineerd met de in de gemeente aanwezige vervoersmogelijkheden gelijke kansen heeft op vervoer. Dus zorg op maat, naar lokale en individuele omstandigheden gemeten. De argumentatie van het kabinet om wel de verordening maar niet alle rechten in een wet te regelen, kunnen zij delen. De beoogde decentralisatie zou anders langs die lijn weer sterk worden ingesnoerd.

De leden van de VVD-fractie zijn het eens met het kabinet dat aan decentralisatie en lokale afstemming inherent is dat de gemeentelijke invulling tussen gemeenten kan verschillen. Zij menen dat mogelijkserwijs deze verschillen veel minder de vormgeving als wel de waarde, hoogte, omvang en mogelijk zelfs de kwaliteit van de voorzieningen zal betreffen.

De leden van de VVD-fractie achten dergelijke verschillen onontkoombaar gezien de verschillende financiële mogelijkheden en onmogelijkheden, ruimte en beperkingen bij de gemeenten. De veronderstelling dat gehandicapten, ongeacht waar zij in Nederland wonen, een adequate voorziening mogen verwachten neemt volgens deze leden de zorg over de rechtsgelijkheid niet weg, omdat per situatie en naar de (willekeurige?) beoordeling van de gemeenten de term adequaat verschillend zal worden ingevuld.

De leden van de fractie van D66 hebben geen bezwaar tegen de decentralisatie als zodanig, maar door de vorm waarin de decentralisatie in het wetsvoorstel wordt gegoten, komen de rechtsgelijkheid, de rechtszekerheid en de rechtsbescherming van de gehandicapte burgers in de verdrinking. Zij vragen de regering dan ook in te gaan op de vraag of de voorgestelde decentralisatie ook de belangen van de gehandicapten dient. Decentralisatie zonder nadere wettelijke invulling dan wel aanspreekbaarheid van de centrale overheid is in de voorgestelde vorm niet goed aanvaardbaar. Deze leden vragen of er geen andere vormen van decentralisatie mogelijk zijn, met minder vrijheidsgraden voor gemeenten en meer centrale regelgeving en of de regering aan kan geven wat de voor- en nadelen zijn van de diverse modellen.

De leden van de fractie van Groen Links staan in principe positief tegenover decentralisatie, maar zij vragen zich in dit geval af of het te

verwachten grote verschil in behandeling tussen de ene gemeente en de andere nog gerechtvaardigd is (rijke gemeenten en arme gemeenten).

De leden van de GPV-fractie kunnen zich in belangrijke mate vinden in het decentraliseren van gehandicaptenvoorzieningen. Het veel genoemde bezwaar van rechtsongelijkheid sprak hen niet zo erg aan. Wie kiest voor decentralisatie weet dat er per gemeente uiteenlopende regelingen kunnen ontstaan. Deze leden menen echter dat de voorgestelde wettelijke regeling wel erg minimaal is. Kan het bij of krachtens de wet aanwijzen van een bepaald minimumpakket niet voorkomen dat het aanbod van mogelijkheden per gemeente te zeer uiteen gaat lopen?

Het lid van de RPF-fractie is in beginsel voorstander van decentralisatie, maar in dit geval roept dit vraagtekens op. De rechtsongelijkheid zou te groot kunnen worden en er zijn nadelen op het punt van de rechtszekerheid. Toename van de zorgvraag bij een gelimiteerd budget kan leiden tot problemen in de zorgvoorziening of tot begrotingstekorten en grote financiële verschillen tussen de gemeenten. Is de kans niet reëel dat de gemeenten als gevolg daarvan de verordening gaan aanpassen en daarmee minder inhoud geven aan hun zorgplicht?

In de visie van een aantal fracties op deze decentralisatie komen twee hoofdpunten naar voren: de onzekerheid over (voldoende) invulling van de zorgplicht vanwege de grote beleidsruimte voor gemeenten en de mogelijke (grote) verschillen tussen gemeenten, dus ongelijke aanspraken op voorzieningen.

Wij zijn het eens met de leden van de VVD-fractie dat er geen grote verschillen zijn te verwachten in de vormgeving van de voorzieningen. Alle gemeenten moeten voorzien in passende huisvesting door verhuizing naar een geschikte woning of aanpassing van de woning. Alle gemeenten moeten gehandicapten voldoende vervoersmogelijkheden bieden door specifiek vervoer te organiseren, aangepaste vervoermiddelen te verstrekken en/of financiële tegemoetkomingen te geven voor vervoerskosten. Verschillen tussen gemeenten zullen met name optreden in de mate waarin deze onderling gerelateerde mogelijkheden elk worden toegepast, dus in de mix van voorzieningen. Dat is per gemeente afhankelijk van de kenmerken van de doelgroep, specifieke beperkingen vragen specifieke oplossingen, en van de lokale situatie (woningbestand, vervoerssituatie). De decentralisatie beoogt juist een afstemming hierop per gemeente.

Afgezien hiervan wijzen wij er op dat de door de leden van de VVD-fractie verwachte «rechtsongelijkheid» op het gebied van de waarde, de hoogte, de omvang en de kwaliteit van voorzieningen wordt beperkt omdat de ondergrens, goedkoopste adequate voorziening, vast ligt.

Mochten zich verschillen op dit gebied tussen gemeenten voordoen, dan zullen dat verschillen zijn tussen «goedkoopste adequaat» (iedere gemeente dient tenminste de goedkoopste adequate voorziening te verstrekken) en «meer dan goedkoopste adequaat» (een gemeente verstrekt een adequate voorziening die niet de goedkoopste is). Vooralsnog zien wij geen aanleiding om dit verschil dat zich mogelijk tussen gemeenten zou kunnen voordoen, weg te nemen. Het wegnemen van dit verschil zou namelijk betekenen dat gemeenten op voorhand verboden wordt om meer dan de goedkoopste adequate voorziening te verstrekken. Wij menen dat de rol van de wetgever zich dient te beperken tot de waarborg dat tenminste de goedkoopste adequate voorziening wordt verstrekt.

Uiteraard kunnen diverse voorzieningen adequaat zijn om een bepaalde beperking weg te nemen, dan wel zoveel mogelijk te verminderen. Als bijvoorbeeld een gehandicapte beperkingen ondervindt bij het

vervoer buitenshuis, dan dient zich een breed scala van voorzieningen (bijvoorbeeld: bruikleenauto, vervoerskostenvergoeding, collectief vervoer, enz.) aan, die ieder voor zich, dan wel gecombineerd het predikaat «adequaat» kunnen hebben. De ene gemeente kan bij het bieden van adequate voorzieningen een voorkeur hebben voor natuurstrekkingen, terwijl een andere gemeente misschien juist zal opteren voor een systeem van financiële vergoedingen.

Dit verschil tussen gemeenten is een logisch gevolg van de decentralisatie. Mochten de leden van de VVD-fractie met de hiervoor vermelde opmerking echter bedoelen aan te geven dat een gemeente willekeurig zou kunnen bepalen wat (in die gemeente) als «adequaat» moet worden beschouwd, dan verschillen wij van mening met deze leden. Weliswaar kunnen verschillende voorzieningen adequaat zijn, de grens tussen adequaat en inadequaat wordt in een individueel geval bepaald door een verantwoorde oplossing voor de belemmeringen, zonodig getoetst door de beroepsrechter.

In de visie van de leden van de fractie van de PvdA op rechtsgelijkheid door zorg op maat, zien wij een ondersteuning van onze visie. In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie zijn wij van mening dat de zorg op maat, die door decentralisatie beter mogelijk wordt, ook de belangen van de gehandicapten dient.

In reactie op de kanttekening van de leden van de fractie van Groen Links en van het lid van de RPF-fractie met betrekking tot arme en rijke gemeenten merken wij onder verwijzing naar het vorenstaande op dat eventuele verschillen tussen die gemeenten neer zullen komen op verschillen tussen «goedkoopste adequaat» en «meer dan goedkoopste adequaat». Overigens achten wij het gebruik van de termen arm en rijk in dit verband minder op zijn plaats, gegeven het feit dat elke gemeente ten behoeve van de verstrekking van gehandicaptenvoorzieningen een toereikend budget ontvangt.

Naar aanleiding van de constatering van het lid van de RPF-fractie dat de vraagzijde een open einde karakter heeft en de aanbodzijde in financiële zin gelimiteerd is, merken wij op dat zich tussen beide inderdaad een spanningsveld bevindt.

Het gelimiteerde budget kan voor de gemeenten aanleiding zijn om beheersingsmaatregelen te treffen en/of een vraagtoename uit begrotingsmiddelen op te vangen. Beheersmaatregelen kunnen uiteraard niet onbepaald doorgaan; de zorgplicht brengt met zich mee dat de voorzieningen altijd, ook in financiële zin, voor gehandicapten bereikbaar moeten zijn. Het onderhavige spanningsveld regardeert direct de verantwoordelijkheid van de centrale overheid voor de uitvoering van de WVG. Mocht het bedoelde evenwicht tussen vraag en aanbod in de toekomst verstoord worden, dan heeft de centrale overheid tot taak dat evenwicht te herstellen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat de centrale overheid in een dergelijk geval extra middelen aan het Gemeentefonds zal moeten toevoegen. Wellicht ten overvloede wijzen wij er in dit verband nog op dat het hierbedoelde evenwicht uitdrukkelijk als één van de bij de evaluatie te betrekken onderwerpen is geduid. Overigens worden de meerjarenbedragen voorshands toereikend geacht om de verwachte verdubbeling van de vraag op te vangen.

Op het andere hoofdpunt, centrale regelgeving in relatie tot gemeentelijke beleidsruimte, willen wij ook een aantal opmerkingen maken.

Wij zijn het eens met de leden van de PvdA-fractie dat het wettelijk regelen op welke voorzieningen men aanspraak kan maken afbreuk zou doen aan de decentralisatie. De gemeenten moeten voldoende ruimte hebben om hun beleid af te stemmen op de lokale behoeften en

mogelijkheden. Er is ook een andere reden om geen nadere wettelijke invulling te geven aan het voorzieningenbeleid. Indertijd is in de AAW aan de bedrijfsverenigingen een niet nader omschreven bevoegdheid toegekend tot het verstrekken van voorzieningen aan gehandicapten. Wettelijke omschrijving van voorzieningen werd niet wenselijk geacht omdat het beleid nog moest worden ontwikkeld. Hoewel de startsituatie voor gemeenten wat anders is, veel toekomstige cliënten van de gemeenten beschikken al over voorzieningen, moeten zij ook nieuw beleid ontwikkelen mede in verband met de uitbreiding naar ouderen. Afgezien van de wenselijkheid is er niet de mogelijkheid om aangepaste of nieuwe vormen van hulpverlening in de wet te regelen. Bovendien kunnen gewenste veranderingen in de loop der tijd beter en eerder worden vastgelegd in een gemeentelijke verordening dan in (nadere) wettelijke regels. Hiermee geven wij ook antwoord op de wens van de leden van de fractie van D66 tot nadere wettelijke invulling. Deze leden vragen of geen andere vormen van decentralisatie mogelijk zijn met meer centrale regelgeving. Uiteraard is dat zo, maar het zou afbreuk doen aan de mogelijkheden om lokaal beleid te ontwikkelen. Anders dan deze leden wellicht menen, blijft de centrale overheid wel aanspreekbaar voor deze zorg voor gehandicapten. Niet alleen door het beschikbaar stellen van geld, ook gelet op toekomstige kostenontwikkelingen, maar ook door de beoordeling of de gemeenten hun zorgplicht nakomen, getoetst aan de wet.

De suggestie van de leden van de GPV-fractie om een minimum-voorzieningenpakket in (nadere) wettelijke regels op te nemen, roept bezwaren op in verband met verdere ontwikkelingen en aanpassingen door gemeenten. Een minimum-regeling zou niet verder kunnen gaan dan de globale opsomming van bestaande soorten van voorzieningen, die nu in de memorie van toelichting is opgenomen. Het ligt voor de hand dat de gemeenten dergelijke voorzieningen in de verordening opnemen. Het gaat er niet zozeer om dat het aanbod van mogelijkheden door de gemeenten sterk uiteen zal lopen, maar welke accenten de gemeenten zullen gaan leggen en welke (toekennings)criteria zij gaan hanteren. Wij zien in het nader aanduiden van (minimum) voorzieningen geen bruikbaar instrument om meer gelijkheid tussen gemeenten te bereiken.

Uitgaande van de verwachting dat in de eerste jaren na inwerking-treding van de wet het aantal beroepszaken sterk zal toenemen, hebben de leden van de CDA-fractie de vraag gesteld of de regering kan garanderen dat in die eerste jaren de capaciteit van de beroepsinstantie toereikend zal zijn.

Wij gaan ervan uit dat de capaciteit van de beroepsinstanties toereikend zal zijn. Met betrekking tot de RGSHG-voorzieningen die in het kader van de WVG (verder) worden gedecentraliseerd verwachten wij geen grote toename van het aantal beroepszaken, gegeven het feit dat de RGSHG thans reeds openstaat voor personen zowel onder als boven de 65 jaar. Ten aanzien van de AAW-voorzieningen vloeit uit het wetsvoorstel een niet onaanzienlijke uitbreiding van de doelgroep voort. Bezien wij de totale doelgroep voor deze categorie voorzieningen dan heeft een deel daarvan reeds een AAW-voorziening, dan wel een ABW-voorziening.

Voor die personen die een AAW-voorziening hebben brengt het in het wetsvoorstel opgenomen overgangsrecht met zich mee dat die voorzieningen eerst na verloop van een bepaalde periode (voor bruikleenmid-delen kan dat een periode van vele jaren zijn) omgezet kunnen worden in gemeentelijke voorzieningen. De eventueel daaruit voortvloeiende beroepszaken zullen dan ook geleidelijk, over een langere periode

verspreid, opkomen. Personen die een ABW-voorziening hebben zullen, naar redelijkerwijze verwacht mag worden, die voorziening (al dan niet in gewijzigde vorm) behouden.

Naast de personen die reeds een voorziening hebben is er natuurlijk de groep personen die geen voorziening hebben en van mening zijn dat zij daarvoor op grond van de WVG in aanmerking moeten worden gebracht. Hoewel de verbreding van de doelgroep ongetwijfeld een toename van het aantal beroepszaken te zien zal geven, verwachten wij niet dat die toename tot capaciteitsproblemen bij de beroepsinstanties zal leiden. Afgezien van het non-gebruik van (nieuwe) regelingen en het feit dat uit ervaringsgegevens blijkt dat de opkomst van een nieuwe doelgroep van een regeling doorgaans niet massaal in een keer plaatsvindt, verwachten wij dat het merendeel van de nieuwe aanvragen aan de toekenningscriteria zal voldoen en derhalve ook gehonoreerd zal worden. Van het deel van de aanvragers waarvan de aanvraag (geheel of gedeeltelijk) niet is gehonoreerd zal het merendeel beroep instellen.

Ten aanzien van de ingestelde beroepen zal de gemeentelijke bezwaarschriftenprocedure, waarin de modelverordening zal voorzien, een belangrijke zeeffunctie vervullen. Het geheel overziende zijn wij van mening dat het aantal beroepen dat daadwerkelijk bij de administratieve kamer van de Rechtbank, c.q. de Centrale Raad van Beroep aanhangig wordt gemaakt, binnen de bestaande capaciteit verwerkt kan worden. In dit verband tekenen wij nog aan dat wij in het vorenstaande uitsluitend de opkomst van beroepszaken op grond van de WVG bezien hebben. In een meer breder verband geldt dat tegenover de opkomst van beroepszaken op grond van de WVG, het wegvallen van beroepszaken op grond van de RGSHG, de AAW en de ABW staat.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe de samenwerking in WGR-verband wordt bevorderd tussen gemeenten die de voorzieningen voor gehandicapten gaan verlenen.

Het kabinet wijst in dit kader op de mogelijkheden voor intergemeentelijke samenwerking die de Wet gemeenschappelijke regelingen (Stb. 1991, 242) biedt. Samenwerking op basis van de Wgr is in beginsel vrijwillig van aard. Uitgangspunt van de Wgr is, dat intergemeentelijke samenwerking bij voorkeur dient te geschieden op de schaal van de standaard Wgr-gebiedsindeling. Op vele andere terreinen is reeds gemeentelijke samenwerking tot stand gekomen op basis van de Wgr. In het verlengde hiervan ligt het voor de hand dat gemeenten ook gaan samenwerken om mogelijke problemen van schaalgrootte bij het verlenen van voorzieningen voor gehandicapten op te lossen. Het initiatief tot deze gemeentelijke samenwerking ligt dan ook bij de gemeentebesturen. In verschillende provincies, zoals in Friesland en Zeeland, zijn er al dergelijke initiatieven.

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de manier waarop gemeenten gehandicapten tegemoet zullen treden, die verhuisplannen kenbaar maken. Het is goed denkbaar dat op dat moment de verstrekking van voorzieningen niet meer zo «van harte» zal gaan als die overgaat naar een andere gemeente of als de gehandicapte een voorziening maar voor een korte tijd zal gebruiken. Vooral tegen het licht van het feit dat de ene gemeente krapper bij kas zit dan de andere. Zullen gehandicapten vrij mogen en kunnen verhuizen?

Gemeenten mogen bij de inschrijving en de toelating geen onderscheid maken naar het al of niet gehandicapt zijn van woningzoekenden.

Op grond van de Huisvestingswet, die medio 1993 in werking zal treden, geldt het beginsel van vrije vestiging. Gemeenten kunnen echter in regionaal verband en met toestemming van gedeputeerde staten de

eis van economische of maatschappelijke binding hanteren. Ten aanzien van bepaalde woningzoekenden mag echter geen onderscheid naar maatschappelijke binding worden gemaakt. Tot deze woningzoekenden worden ondermeer gerekend woningzoekenden waarvan redelijkerwijs niet of niet meer verwacht kan worden, dat zij door het duurzaam verrichten van arbeid in hun bestaan voorzien, zoals gepensioneerden, ernstig gehandicapten en langdurig werklozen.

Een in regionaal verband gestelde eis van economische of maatschappelijke binding geldt dus wel, evenals dat geldt voor alle andere woningzoekenden, ten aanzien van gehandicapte woningzoekenden, indien zij niet tot een van deze groepen woningzoekenden behoren.

De leden van de fractie van Groen Links vragen of er sprake is van een tekort van 640 mln, als de gemeenten het bestaande niveau overeind houden. Wij willen hierop de volgende reactie geven. Het bedrag van 640 mln is door de VNG eens opgevoerd als zijnde de extra financiële middelen die de gemeenten nodig zouden hebben om de aanpassing van het huidige voorzieningenniveau, noodzakelijk om de verdubbeling van de doelgroep budgettair neutraal op te kunnen vangen, geleidelijk aan, d.w.z. over een periode van 4 jaar, te doen plaatsvinden. Los van het feit dat de regering de hoogte van dit bedrag niet onderschrijft, is van belang dat onderhavig wetsvoorstel in een ander overgangsregime voorziet. Voorafgaand aan de decentralisatie van voorzieningen naar gemeenten wordt reeds 3 x 10% gekort op vervoersvergoedingen. Het bedrag dat wordt overgeheveld naar gemeenten wordt echter niet gekort. Aldus beschikken de gemeenten op het moment van overdracht over 30% vrij besteedbare ruimte. Om de verdubbeling van de doelgroep budgettair neutraal te kunnen opvangen zijn wellicht nog verdere aanpassingen nodig. Grosso modo zou nog 20% moeten worden beperkt op de vervoersvergoedingen.

Hoe verhoudt bovenstaande zich tot de toelichting op artikel 4, waarin staat vermeld dat «de middelen die aan het Gemeentefonds worden toegevoegd in algemene zin toereikend zijn om het voorzieningenpeil te handhaven», zo vragen de leden van de fractie van Groen Links zich af. De zin die deze leden citeren mag niet zo geïnterpreteerd worden dat door decentralisatie van de voorzieningen naar de gemeenten aanpassingen in het voorzieningenniveau achterwege kunnen blijven. Bedoeld is aan te geven dat een adequaat niveau van voorzieningen gehandhaafd blijft. Uit de context van de volledige toelichting op artikel 4 en uit de memorie van toelichting als geheel mag dit genoegzaam zijn gebleken.

De leden van de GPV-fractie vragen de regering aan te geven in kwantitatieve zin hoe de verhouding zal zijn tussen de categorieën van verstrekkers (zorgverzekeraars, bedrijfsverenigingen en gemeenten).

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is informatie nodig over hoeveel personen gebruik maken van voorzieningen en bij hoeveel personen sprake is van het gebruik van meerdere voorzieningen tegelijkertijd. Die informatie ontbreekt echter omdat bestaande statistieken inzake voorzieningen betrekking hebben op toekenningen en niet op personen.

Leden van verschillende fracties stellen vragen over de één-loket-benadering en wijzen er op dat met dit wetsvoorstel de doelstelling van de één-loket-benadering niet wordt bereikt. De FBV had er op gewezen dat de WVG zelfs zou leiden tot meer loketten.

De leden van de fractie van Groen Links vragen of bij wijziging van omstandigheden, o.a. werk, onderwijs, de gehandicapte steeds onder

een andere regeling gaat vallen en de voorzieningen moeten worden overgedragen.

Wij zijn er voorstander van dat de gehandicapte voor zijn voorzieningen met zo weinig mogelijk instanties te maken krijgt. Het gaat er bij de één-loket-benadering om dat de verschillende organisaties en/of de verschillende processen tot verkrijging van voorzieningen op een of andere manier zichtbaar gebundeld zijn voor de cliënt. Het feit dat hier verschillende regelingen (AAW, AWBZ, WVG) aan ten grondslag liggen, hoeft geen bezwaren op te leveren. Er zijn verschillende vormen mogelijk van één loket; het kan gaan om een informatiecentrum (b.v. een regionaal hulpmiddelencentrum), een loketdienst voor behandeling aanvragen en beslissingen of een integrale gevalsbehandeling, waarbij één instantie voor een gecoördineerde toepassing van alle regelingen voor de cliënt zorgt. Door decentralisatie van de gehandicaptenvoorzieningen worden de voorheen aparte regelingen voor wonen, vervoer en rolstoelen bijeengebracht bij één uitvoeringsinstantie, de gemeente. In verschillende gemeenten vinden momenteel ontwikkelingen plaats die uitgaan van de één-loket-gedachte. In sommige gemeenten zijn o.a. de Gemeentelijke Sociale Dienst, de Gemeentelijke Kredietbank, de subsidiëring van het welzijnsbeleid, de projectleiding sociale vernieuwing en de coördinatie van het ouderen- en gehandicaptenbeleid geïntegreerd in de Dienst Welzijn. In een andere gemeente is een informatie en dienstverleningspunt opgezet.

Uit onderzoek in enkele Europese landen naar ervaringen met dienstencentra met geïntegreerde loketfuncties, zoals verwijzen, verstrekken van gemeentelijke informatie, geven van adviezen en verstrekken van routinematige diensten en produkten, zijn positieve resultaten bekend. De toegevoegde waarde blijkt vooral uit de toegenomen doeltreffendheid en een betere kwaliteit. Voorts zijn de cliëntgerichtheid en de drempelverlagende werking van de dienstencentra een belangrijk punt naast de positieve bijdrage aan de doorzichtigheid. Door de verbeterde informatievoorziening heeft de burger beter zicht op zijn rechten en plichten. Door de verantwoordelijkheid van de voorzieningenverstrekking op het gemeentelijk niveau te brengen wordt de gemeente aangezet tot een geïntegreerde en doelmatige uitvoering.

Voor de zorgvoorzieningen is de gehandicapte evenals ieder ander aangewezen op zijn zorgverzekeraar. In de memorie van toelichting hebben wij al aangegeven dat samenwerking tussen gemeenten en zorgverzekeraars van belang is. Wij gaan er van uit dat hier alleen al uit kostenoogpunt doelmatige samenwerkingsvormen worden gevonden en willen hiervoor geen procedurevoorschriften geven.

De werk- en onderwijsvoorzieningen blijven in de AAW en de bedrijfsvereniging blijft verantwoordelijk voor de verstrekking. In het kader van artikel 57 van de AAW zullen we nog nader regelen wanneer de bedrijfsvereniging bij samenhang met werk- en leefvoorzieningen beslissingsbevoegd is. In antwoord op de vraag van de fractieleden van Groen Links zal communicatieapparatuur in de thuissituatie uit de AWBZ worden vergoed.

De FBV gaat in de brief uit van een extra loket doordat gehandicapten voor inkomensondersteunende voorzieningen zich moeten wenden tot de sociale dienst. Wij gaan er echter vanuit dat de gemeentelijke sociale diensten geen apart nieuw loket vormen, maar met andere afdelingen van de gemeente een geïntegreerde voorzieningenstructuur zullen opzetten zodat geen sprake is van een extra loket voor de gehandicapte.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de decentralisatie van de gehandicaptenvoorzieningen niet meer omgeven moet worden met (wettelijke) randvoorwaarden voor een optimale rechtsbescherming van

de gehandicapten. Zij stellen daarbij voor om in het wetsvoorstel de zorgplicht nader in te vullen, een indicatiestelling in te voeren en een zodanige rechtsgang op te nemen dat de uitvoering middels jurisprudentie kan worden geconcretiseerd.

Op het invullen van de zorgplicht door nadere regelgeving is hiervoor al uitvoerig ingegaan. Het kabinet is zich er van bewust dat er bij het verlenen van voorzieningen voor gehandicapten verschillen zullen optreden. Dit is echter inherent aan decentralisatie. Het gaat er namelijk om dat gehandicapten een op het individu en de lokale omstandigheden afgestemde voorziening van een gemeente mogen verwachten. Voor decentralisatie is uiteraard een zekere moed nodig. Het kabinet is van mening dat nadere invulling en individueel maatwerk op lokaal niveau thuis hoort.

Daarom wordt de zorgplicht nader uitgewerkt in gemeentelijke verordeningen. Daartoe zal de VNG een modelverordening aan de gemeenten voorleggen. Verwacht mag worden dat hiervan een uniformerende werking zal uitgaan en dat het merendeel van de gemeenten deze verordening op hoofdlijnen zullen overnemen. Ook wordt in deze verordening een procedure voor de verlening van voorzieningen vastgelegd, waaronder tevens het inwinnen van deskundigheidsadvies is begrepen. Verder kent het wetsvoorstel een beroepsprocedure, zodat een gehandicapte het recht op voorzieningen, zo nodig via de beroepsrechter, geldend kan maken.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er momenteel van VNG-zijde wordt ondernomen om de gemeenten te begeleiden in de overgangsfase. Tevens zijn deze leden benieuwd naar de stand van zaken aangaande het opstellen van de (concept-)modelverordening door de VNG en hoe het overleg terzake met de VNG is geweest. Wanneer kan de Kamer hierover op de hoogte worden gesteld? Is er in de procedure van de totstandkoming van de modelverordening overleg met de Gehandicaptenraad voorzien?

De VNG is per 1 juli 1992 gestart met het project WVG waaraan wij onze goedkeuring hebben verleend en een bijdrage hebben toegezegd van 1,6 mln. Van de 115 mln die wordt verkregen als gevolg van de 3 x 10% besparing (1 oktober 1992, 1 april 1993 en 1 oktober 1993) op de vervoerskostenvergoedingen, wordt 113 mln in 1993 toegevoegd aan het Gemeentefonds om de gemeenten in staat te stellen voorbereidingen te treffen voor de uitvoering van de WVG in 1994. Het resterende bedrag van f 400 000 zal worden besteed aan de publieksvoorlichting.

Met de VNG is voorts afgesproken dat een invoeringstermijn van een half jaar zal worden aangehouden na publicatie van de wet.

Ter voorbereiding van uitvoering van de WVG biedt de VNG de gemeenten regionale bijeenkomsten en cursussen aan voor gemeenteraadsleden en ambtenaren. Daarnaast bereidt de VNG een modelverordening voor (incl. model-contracten en -samenwerkingsafspraken) en wordt een model Administratieve Organisatie (AO) en Gemeentelijk Functioneel Ontwerp (GFO) voorbereid. De VNG is voornemens de modelverordening in de totstandkomingsfase met de Gehandicaptenraad te bespreken. Het is de bedoeling dat de model-verordening van de VNG in juni 1993 gereed is.

De vragen omtrent welk soort regeling van toepassing is als betrokkene al dan niet werkt, onderwijs volgt en dergelijke worden in paragraaf 4 van deze memorie beantwoord.

1.4. Budgettaire neutraliteit

De leden van de VVD-fractie zijn het niet eens met het kabinet dat de toereikendheid en bereikbaarheid van voorzieningen voor gehandicapten

niet in het gedrang zullen komen, gezien de gemeentelijke beleidsmogelijkheden en financiële instrumenten. Deze leden verzoeken de regering nader inzicht te geven in de mogelijkheden die in de nieuwe opzet bestaan bij de diverse uitvoerders, autonoom of in samenwerking, om een zodanig efficiency- en doelmatigheidsvoordeel te behalen, dat de stelling van het kabinet aannemelijk wordt.

De leden van de SGP-fractie en het lid van de RPF-fractie vragen een nadere financiële onderbouwing van de stelling dat door decentralisatie, waarbij gemeenten het vervoer van gehandicapten meer collectief zouden kunnen aanpakken, besparingen kunnen worden bereikt.

Het wil ons voorkomen dat de invalshoek van waaruit deze leden hun vragen stellen een andere is dan die van waaruit wij tot het voornemen tot decentralisatie zijn gekomen. Wij willen voorop stellen dat verdubbeling van de doelgroep onder de restrictie van budgettaire neutraliteit op macro-niveau het onontkoombaar maakt het voorzienigenniveau aan te passen. Door de bank genomen zou dan het niveau van de individuele voorziening gehalveerd moeten worden. In de brief van 6 mei 1991 aan de Tweede Kamer heeft de regering ook aangegeven aan welke maatregelen daarbij gedacht zou kunnen worden. Wij houden het echter voor mogelijk dat op gemeentelijk niveau, door bijvoorbeeld integratie met bestaand gemeentelijk beleid en substitutie van individuele door collectieve voorzieningen, synergievoordelen zijn te behalen die het mogelijk maken een relatief hoger voorzienigenniveau te handhaven dan het geval zou zijn geweest bij centraal te treffen beheersingsmaatregelen. Tevens is het op gemeentelijk niveau beter mogelijk maatwerk te leveren en de te treffen voorzieningen toe te spitsen op de lokale omstandigheden en op de individuele situatie van degene die een voorziening nodig heeft.

Dit laat overigens onverlet dat gemeenten er niet aan zullen kunnen ontkomen na decentralisatie van de voorzieningen verdere aanpassingen door te voeren.

De leden van de VVD-fractie vragen nog wat de betekenis voor de financiering van onderhavige wet zou zijn, indien de opvatting van de VVD-fractie, dat boven 65-jarigen via het belastingtarief in de eerste schijf reeds een bijdrage leveren aan de financiering van de AAW, werd gevolgd.

De regering kan het niet anders zien dan dat wanneer boven 65-jarigen recht wordt toegekend op AAW-voorzieningen, zonder daaraan de restrictie van budgettaire neutraliteit te verbinden, de AAW-uitgaven zullen stijgen met ca 1,2 mld. De financiering hiervan zal dan moeten worden verkregen uit hetzij een verhoging van de AAW-premie, hetzij een verhoging van het belastingdeel van het tarief in de eerste schijf. De regering heeft eens en andermaal aangegeven dit niet te willen.

2. (GEMEENTELIJKE) ZORGPLICHT EN WAARBORGEN

2.1. Algemeen

Zowel de leden van de fractie van het CDA, als de leden van de fractie van de PvdA hebben vragen gesteld over de inhoud en strekking van de zorgplicht en de criteria voor toetsing daarvan. In algemene zin hebben de leden van de CDA-fractie dienaangaande verzocht om meer inzicht te verschaffen. De leden van de PvdA-fractie hebben te kennen gegeven er nog niet geheel van overtuigd te zijn dat de rechtsgelijkheid voldoende wordt gewaarborgd.

Onder verwijzing naar hetgeen wij hiervoor in reactie op vragen en kanttekeningen van de leden van de VVD-fractie, van de fractie van Groen Links, van de GPV-fractie en van het fractielid van het RPF hebben aangetekend, merken wij kortheidshalve op dat ons inziens de wettelijke zorgplicht die, zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerken bepalend is voor de aard, inhoud en reikwijdte van de verordening, voldoende waarborgt dat aan de gehandicapte tenminste de goedkoopste adequate voorziening wordt verleend. De vraag of een voorziening al dan niet adequaat is wordt in laatste instantie door de beroepsrechter beoordeeld.

De passage dat de gemeente op financiële gronden zijn verordening kan bijstellen, heeft – zo blijkt uit de reactie van de leden van de VVD-fractie – de indruk kunnen wekken dat het «toch de beschikbare financiële middelen zijn die de grenzen van de mogelijkheden in het voorzieningenniveau bepalen.» Wij hopen dat wij met ons antwoord op de vragen van deze leden over rechtsgelijkheid en de invulling van de term «adequaat» duidelijk hebben gemaakt dat gemeenten geen onbeperkte mogelijkheden op dit terrein hebben.

Wanneer de grenzen van de beschikbare financiële ruimte overschreden (dreigen te) worden, kan/zal dat voor een gemeente aanleiding zijn om het lokale voorzieningenpakket kritisch te bezien. Zou alsdan blijken dat de (voorzien) overschrijding van de financiële ruimte het gevolg is van het feit dat op bepaalde deelterreinen «meer dan de goedkoopste adequate voorziening» wordt verstrekt, dan ligt het in de rede dat de gemeente op die deelterreinen de voorzieningenverstrekking bijstelt. Die bijstelling is echter beperkt tot een ondergrens, die voldoet aan het predikaat «adequaat». Die ondergrens bestaat niet alleen op papier. Wanneer een gemeente verzaakt om (de goedkoopste) adequate voorzieningen te verstrekken, kan de gehandicapte via de beroepsrechter de gemeente dwingen om uitvoering te geven aan de wettelijke zorgplicht. Met de term «toereikende hulp» bedoelen wij overigens hetzelfde als met de term «adequate voorziening».

De vraag van deze leden met betrekking tot ruimte voor eigen beleid van de gemeenten wordt beantwoord in paragraaf 3.1.

Onder verwijzing naar ons antwoord op de vraag van de leden van de GPV-fractie over de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur een minimum pakket aan te wijzen merken wij met betrekking tot de vraag van de leden van de VVD-fractie waarom niet gekozen is voor de mogelijkheid om de verordening op minimale eisen te toetsen op, dat afgezien van het ontbreken van de noodzaak daartoe (toets door de rechter; verordening die niet aan de wet voldoet komt voor vernietiging in aanmerking) wij vanuit een oogmerk van decentralisatie, lokale afstemming en individueel maatwerk, het ook niet wenselijk achten om gedetailleerde centrale regelgeving tot stand te brengen.

Ingaande op de kanttekening van de leden van de D66-fractie dat de Raad van State bedoeld zou hebben «dat in de wettekst in artikel 2 of 4 meer concreet behoort te worden aangeduid over de aard van de voorzieningen die dienen te worden gerekend onder woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen, dan nu het geval is», merken wij het volgende op.

De Raad van State heeft geadviseerd om ofwel in de wettekst zelf een meer concrete aanduiding te geven van de aard van de voorzieningen die onder woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen gerekend dienen te worden, «dan wel te regelen dat daarover in de uit te vaardigen verordening concrete informatie moet worden opgenomen». Ervan uitgaande dat in ieder geval over aard van de voorzieningen duidelijkheid moet worden verschaft, laat de Raad van State ons inziens de keuze open om

ofwel in de wettekst die duidelijkheid te verschaffen, danwel te bepalen dat die duidelijkheid in de door de gemeente vast te stellen verordening moet worden gegeven. In onze visie is een concretisering op het niveau van de lokale regelgeving in overeenstemming met het door de Raad gegeven advies.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de regering, nu er geen sprake meer is van medebewind, voornemens is vast te stellen of, en zo ja, hoe, de door het rijk verstrekte middelen op een doelmatige en doeltreffende wijze worden besteed.

De gelden naar het Gemeentefonds zijn niet geoormerkt; de gemeenten hebben eigen bestedingsvrijheid op dit gebied voor het nakomen van hun zorgplicht. Bij de evaluatie zal worden bezien of gemeenten voldaan hebben aan hun zorgplicht en in welke mate financiële middelen zijn besteed aan de voorzieningen voor gehandicapten. Als er vóór de evaluatie signalen zijn dat er in dit opzicht problemen zijn, zal het rijk hierover met gemeenten overleg voeren.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de SGP over het vastleggen van een minimumniveau van de te verstrekken voorzieningen, merken wij op dat het minimumniveau door de zorgplicht (goedkoopste adequate voorziening) gewaarborgd wordt.

De leden van de GPV-fractie wijzen op de onderling afwijkende financieringssystematiek van de verschillende categorieën voorzieningen: werk- en zorgvoorzieningen blijven premiegefinancierd en de woon-, leef- en vervoersvoorzieningen worden budgetgefinancierd door de gemeenten. Deze leden wijzen op het gevaar dat de zorgvoorzieningen zich uitbundiger kunnen gaan ontwikkelen dan de overige voorzieningen.

Wij hebben er in de inleiding al op gewezen dat ook in de volksverzekeringen steeds meer sprake is van financiële medeverantwoordelijkheid (eigen bijdrage) en budgettering (zorgvoorzieningen) en dat er geen principieel verschil bestaat tussen beide financieringswijzen voor wat betreft rechtsaanspraken. Ook in de volksverzekeringen moet doelmatig met de middelen worden omgegaan.

2.2. Overgangsrecht in verband met lopende voorzieningen

De leden van de fractie van de PvdA willen weten hoe groot de regering het risico acht van een hausse aan nieuwe aanvragen in 1993. Deze leden vragen ook of na afloop van de contractsdur de auto tegen restwaarde aan de cliënt kan worden verkocht.

In 1993 zal nog geen uitbreiding van de doelgroep plaatsvinden en verwachten wij niet dat er vooruitlopend op de WVG opeens veel meer aanvragen zullen komen. Wij gaan er van uit dat de huidige uitvoeringsorganen in 1993 geen ruimer verstrekkingenbeleid gaan voeren en dat de goedkoopste, adequate voorziening wordt verstrekt zoals dat ook nu het geval is. De (bruikleen)auto kan na afloop van de contractsdur tegen restwaarde aan de cliënt worden verkocht. Evenals nu deze mogelijkheid bij de bedrijfsvereniging bestaat, kan ook straks bij de gemeente die mogelijkheid bestaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de financiële consequentie is van de zinsnede dat mogelijk het GAK/GMD de bruikleen van de reeds toegekende voorzieningen zal uitvoeren voor rekening van de gemeenten.

Het bedrag dat per 1 januari 1994 aan het Gemeentefonds zal worden toegevoegd omvat de totale uitgaven aan vervoersvoorzieningen inclusief de vergoedingen voor gebruikskosten van een (bruikleen)auto. Voor de

gemeenten zijn er derhalve geen financiële consequenties. Dat laat onverlet de mogelijkheid dat gemeenten taken op dit gebied kunnen uitbesteden.

2.3. Kostenbeheersing en het vraagstuk van de eigen bijdragen

De leden van de fractie van de PvdA stellen vragen over de cumulatie van eigen bijdragen en de Algemene Bijstandswet. Over de relatie met de bijzondere bijstandsverlening kan het volgende worden opgemerkt. Indien iemand niet over voldoende inkomen beschikt om de bijzondere noodzakelijke bestaanskosten te kunnen dragen kan een beroep op bijzondere bijstand worden gedaan. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een cumulatie van eigen bijdragen voor voorliggende voorzieningen. De bijzondere bijstand is niet uitsluitend bestemd voor mensen met een inkomen op minimumniveau. Ook mensen met een inkomen daarboven kunnen een beroep doen op de bijzondere bijstand. Het staat de gemeenten sinds de decentralisatie van de bijzondere bijstand per 1 augustus 1991 vrij om te beslissen in welke mate rekening gehouden wordt met het inkomen boven het minimum.

Ook voor mensen met een eigen huis geldt dat zij een beroep op bijzondere bijstand kunnen doen. Daarbij wordt, net als bij algemene bijstand, rekening gehouden met het eigen vermogen zodat ook de bijzondere bijstand in de vorm van krediethypotheek kan worden verleend.

Ook de leden van de SGP-fractie stellen vragen die verband houden met een cumulatie van eigen bijdragen. Wanneer een beroep op bijzondere bijstand wordt gedaan is het aan de gemeente om te beoordelen in hoeverre het inkomen van de aanvrager toereikend is om in de bijzondere bestaanskosten te voorzien. Daarbij kan dus rekening gehouden worden met bijzondere bestaanskosten die al uit dit eigen inkomen zijn of nog moeten worden voldaan. Een aparte bepaling hiervoor in de ABW is dan ook niet noodzakelijk.

De leden van de fractie van D66 stellen de vraag of voor woningaanpassing een beroep op de bijzondere bijstand kan worden gedaan wanneer het gemeentelijke budget voor huisaanpassingen op is. Dit is echter niet het geval. Bijzondere bijstand kan niet worden verleend indien er een beroep kan worden gedaan op een op zichzelf toereikende voorliggende voorziening.

De leden van de CDA-fractie vragen in welke mate gemeenten in het bovenmodale traject de draagkracht in aanmerking kunnen nemen.

Leden van verschillende fracties merken op dat niet uitgesloten moet worden, dat door gemeenten een eigen inkomenspolitiek zal worden gevoerd, hetgeen zij apert afwijzen. Welke garanties zijn er dat niet een te zware druk zal worden gelegd op het inkomen van de gehandicapte, vragen de leden van de VVD-fractie?

Wij wijzen er op dat de gemeente met de WVG de mogelijkheid krijgt om aanvullend op het door de gemeente gevoerde voorzieningenbeleid eigen bijdragen te heffen voor de gehandicaptenvoorzieningen (in natura) en de hoogte van de voorzieningen (in geld) af te stemmen op het inkomen. Het doel hiervan is dus om de gehandicaptenvoorzieningen betaalbaar te laten blijven en niet om de gemeenten mogelijkheden te geven om inkomenspolitiek te voeren. Het is ook niet de bedoeling dat een te zware druk zal worden gelegd op het inkomen van de gehandicapte. Voor de lagere inkomens zullen wij nadere regels voor de maximum eigen bijdragen stellen. Deze regels zullen tegelijkertijd met de inwerkingtreding van deze wet ingaan.

Zoals we reeds in het Nader Rapport hebben aangegeven is er – macro

gezien – bij de beoordeling van de toereikendheid van de voor de gemeenten beschikbare middelen geen rekening gehouden met inkomensafhankelijkheid, behoudens de effecten van de huidige inkomensgrens voor vervoersvoorzieningen in de AAW en het overbrengen van voorzieningen naar de ABW.

In antwoord op de vraag van leden van de fractie van de PvdA en van de fractie van het CDA of eigenaren van een eigen huis eerst hun eigen vermogen moeten aanspreken merken wij op dat de gemeenten alleen met het inkomen rekening mogen houden. Dit betekent dat alleen inkomen uit vermogen hierbij mag worden betrokken, niet het vermogen zelf dus.

De leden van de PvdA-fractie willen graag een exacte en nadere onderbouwing zien van de afwijzing van het RAVO-advies om een inkomensafhankelijke regeling te treffen, met name omdat het gekozen systeem (een combinatie van persoonsgerichtheid en woninggerichtheid) de nodige problemen geeft. Daarbij wordt de vraag gesteld of met betrekking tot de investeringsbijdrage van de eigenaar/verhuurder een hoger percentage kan worden vastgesteld door gemeenten dan het kortingspercentage van 25% dat wordt toegepast op het budget dat naar de gemeenten gedecentraliseerd wordt. Voorts vragen zij of de formulering, «dat gemeenten bij het vaststellen van een subsidie, rekening mogen houden met het inkomen van betrokkenen» inhield, dat daarmee het percentage van 25% ook lager zou kunnen uitvallen. Is overigens de eigen bijdrage van 25% in- of exclusief de eigen bijdrage van f 500? Bij de verwerking in de huur acht de fractie een afschrijvingstermijn van 20 jaar voor de hand te liggen. De leden vragen zich af, of in geval van een geringe woningaanpassing (\leq f 2000) er een inkomensafhankelijke bijdrage en een investeringsbijdrage geldt en dat laatste eveneens in de huur verrekend wordt. Daarbij vragen zij om in het wetsvoorstel een onderscheid te maken tussen voorzieningen, die niet in de huur zouden behoeven te worden opgenomen en bouwkundige of woningtechnische ingrepen waarvoor dit wel het geval zou moeten zijn.

De uitvoering van een inkomensafhankelijke regeling brengt in verband met toetsing hogere kosten met zich mee. In geval van decentralisatie gaat het niet aan gemeenten te verplichten een dergelijke regeling op te stellen.

De in het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheid om de financiële tegemoetkomingen en eigen bijdragen af te stemmen op het inkomen van de gehandicapte en zijn echtgenoot moet in eerste instantie worden beschouwd als aanvullende mogelijkheid tot kostenbeheersing.

Dit neemt niet weg dat het gemeenten vrij staat in het geval van een woningaanpassing die bijvoorbeeld om redenen in verband met het inkomen geen doorgang kan vinden een hogere financiële tegemoetkoming te geven, dan wel een lagere eigen bijdrage te vragen. Overigens is er in dat geval ook de mogelijkheid van bijzondere bijstand.

Gemiddeld is uitgegaan van een kortingspercentage van 25%. Zoals in het wetsvoorstel is aangegeven kunnen de gemeenten zelf de hoogte van de eventuele eigen bijdragen en van de financiële tegemoetkomingen bepalen. Zij kunnen hier zelfstandig een inkomenstabel voor vaststellen. Dit impliceert, dat het gedeelte dat ten laste van de gehandicapte komt zowel hoger als lager kan zijn dan 25%.

Er kan bij een combinatie van verstrekking «in natura» en verstrekking van een financiële bijdrage ook sprake zijn van een combinatie van eigen bijdrage en niet volledige vergoeding van de aanpassingskosten. Bijvoorbeeld indien sprake is van verstrekking van een rolstoel en verstrekking van een financiële bijdrage voor kosten van woningaanpassing.

Door de eigen bijdrage en de inkomensafhankelijke financiële

tegemoetkoming zal de eigenaar-verhuurder, aangezien deze met dit laatste geconfronteerd wordt, daar dekking voor moeten vinden, ook als het slechts om een bedrag van minder dan f 2 000 gaat. Het meest aangewezen middel hiertoe is verwerking in de huur, maar bij geringe bedragen kan de huurder dit in overleg met de verhuurder ook in een of meer termijnen betalen. In het wetsvoorstel is hieromtrent niets geregeld. Voor de wijze van afschrijven verwijzen wij naar het antwoord op de vraag van de D66-fractie aan het einde van deze paragraaf.

De leden van de fractie van de PvdA zijn er niet van overtuigd dat de IHS de extra kosten op de gebruikelijke wijze zal compenseren, waarbij men veronderstelt dat er al snel sprake zal zijn van maximale huurgrensoverschrijding. Aan de hand van rekenvoorbeelden willen zij de gevolgen zien van het handhaven van de kwaliteitskorting.

De huurverhoging voortvloeiend uit een woningaanpassing voor gehandicapten wordt op de normale wijze meegenomen bij de bepaling van de subsidiabele huur en derhalve bij de subsidietoekenning. Een overschrijding van de maximale huurgrens zal slechts in die gevallen optreden waar reeds vóór de woningaanpassing sprake is van een hoog huurniveau. Bij een investeringsniveau van f 45 000 moet daarbij gedacht worden aan een huurniveau dat zo'n f 100 lager ligt dan de maximum huurgrens in de IHS-tabellen (thans f 865,41 per maand). Bij lagere investeringsniveaus zal het huurniveau nog dichter bij de maximum huurgrens moeten liggen wil er sprake zijn van overschrijding van deze grens na het aanbrengen van de voorzieningen. In de praktijk zal zich dit slechts in enkele gevallen voordoen. In onderstaande tabel wordt voor verschillende investeringsniveaus en afschrijvingstermijnen de huurverhoging gegeven, evenals de toename van de IHS.

De stijging van het zelf te betalen deel van de huurverhoging komt overeen met de huurverhoging verminderd met de toename van de IHS-bijdrage.

Uit deze voorbeelden blijkt dat de IHS in bijna alle gevallen blijft gelden en een belangrijk deel van de huurverhoging opvangt.

Bij de voorbeelden dient bedacht te worden, dat de verhuurder – afhankelijk van de soort investering, die gepleegd wordt – een gebruikelijke economische afschrijvingstermijn zal hanteren.

inkomen > 0 en < 30 900

investering	afschr. periode	huur verhoging	toename IHS ¹	toename IHS ²
f 5 000	7	f 232	f 180	f 120
	15	f 137	f 120	f 60
f 15 000	15	f 412	f 360	f 240
	25	f 322	f 300	f 180
f 30 000	15	f 823	f 780	f 480
	25	f 644	f 600	f 360
f 45 000	25	f 965	f 900	f 600
	40	f 844	f 780	f 480

¹ = oorspronkelijk huurniveau f 3 680 per jaar

² = oorspronkelijk huurniveau f 7 220 per jaar

investering	afsch. periode	huur verhoging	toename IHS ¹	toename IHS ²
f 5 000	7	f 232	–	f 120
	15	f 137	–	f 60
f 15 000	15	f 412	–	f 240
	25	f 322	–	f 180
f 30 000	15	f 823	–	f 540
	25	f 644	–	f 420
f 45 000	25	f 965	–	f 600
	40	f 844	–	f 540

¹ = oorspronkelijk huurniveau f 3 680 per jaar

² = oorspronkelijk huurniveau f 7 220 per jaar

De berekeningen zijn gemaakt op basis van de volgende uitgangspunten:

- IHS-tabellen voor het tijdvak 1992/1993;
- van de gedane investering wordt 75% afgedekt door subsidie, de resterende 25% wordt doorberekend in de huur;
- er is rekening gehouden met een renteniveau van 7,0%.

De leden van de fractie van de PvdA stellen voorts de vraag, of het niet beter zou zijn de kwaliteitskorting binnen de IHS-systematiek niet van toepassing te verklaren bij gehandicapten, aangezien de woningaanpassing in geval van gehandicapt zijn geen verbetering van het woongenot zou betekenen. Verder vragen de leden van de fractie van de PvdA of, indien een reeds aangepaste woning opnieuw wordt toegewezen aan een gehandicapte, die echter een nieuwe aanpassing nodig heeft, deze nieuwe aanpassing wederom deels in de huur zal worden verrekend.

De kwaliteitskorting binnen de IHS-systematiek legt een relatie tussen de kwaliteit van een woning en het door de huurder zelf te betalen deel van de huur. Indien een huurder kiest voor een hogere kwaliteit, is het ook wenselijk dat hier een hoger eigen huur-aandeel tegenover staat. De voorzieningen voor gehandicapten houden meestal een verbetering in van het woongenot. Er is daarom geen reden om in die gevallen de kwaliteitskorting niet van toepassing te laten zijn.

Indien in een reeds aangepaste woning opnieuw een voorziening wordt aangebracht, kunnen de kosten hiervoor wederom in een door middel van een huurstijging te betalen eigen bijdrage in rekening worden gebracht. Dit onderstreept het belang van een zo goed mogelijke woningtoewijzing. Bij een goede woningtoewijzing kan worden voorkomen dat een cumulatie van kosten en huurstijgingen frequent gaat optreden.

Is het juist, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA, dat op de begroting van VROM niets is opgenomen over de toevoeging aan het budget bijzondere bijstand ter compensatie van de eigen bijdrage die VROM in 1991 heeft doorgevoerd en van de effecten die de doorberekening van 25% in de huur op de bijzondere bijstand zal hebben. De leden van de CDA-fractie stellen een vraag van gelijke strekking.

Voor de eigen bijdrage van f 500, die met ingang van 1991 is ingevoerd, is in de begroting een bedrag voor bijzondere bijstand ad f 4,8 mln opgenomen. Voor het effect die de 25% eigen bijdrage in de huur zal hebben op de bijzondere bijstand is nog geen bedrag opgenomen in de begroting. Onderzoek naar beide bovengenoemde effecten is nog gaande en zal met de VNG worden besproken. Zodra een en ander is afgerond kan een bedrag voor bijzondere bijstand worden opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het gestelde in artikel 4, vierde lid, waarbij is opgenomen, dat een financiële tegemoetkoming voor een bouwkundige of woontechnische ingreep in of aan een woonruimte wordt verleend aan de eigenaar van de woonruimte niet spoort met hetgeen op pag. 17 van de memorie van toelichting staat, namelijk dat bij het vaststellen van de hoogte van een subsidie aan de verhuurder voor het verrichten van een ingreep, een gemeente het inkomen van de gehandicapte huurder ten behoeve van wie de woning wordt aangepast als factor kan meewegen.

Zoals bekend kan een deel van de kosten, die met bedoelde aanpassing gepaard gaan in de huur worden doorberekend. Dit impliceert, dat een gemeente rekening moet kunnen houden met de draagkracht van betrokken gehandicapte in verband met de omstandigheid, dat de verhuurder een gedeelte van de kosten bij de huurder in rekening kan brengen. Hoe hoger de draagkracht, hoe meer doorgerekend kan worden in de huur en hoe lager derhalve het subsidiebedrag aan de verhuurder behoeft te zijn (en omgekeerd). Zoals hiervoor aangegeven kan dit leiden tot meer of minder dan 25% niet door de subsidie gedekte kosten.

De leden van de fractie van D66 hebben een groot aantal vragen gesteld over een mogelijk verschil in behandeling tussen de ene gemeente en de andere gemeente. Zij hebben daarbij gewezen op verschillen in besteedbaar inkomen, in de toegankelijkheid van voorzieningen, in de eigen bijdragen en in de feitelijke voorzieningenverstrekking.

Zoals wij reeds in deze memorie hebben aangegeven brengt de wettelijke zorgplicht met zich mee dat gemeenten gehouden zijn adequate voorzieningen te verstrekken.

Van verstrekking van adequate voorzieningen is uiteraard geen sprake indien voorzieningen financieel onbereikbaar zijn voor gehandicapten. In een dergelijk geval is dan ook duidelijk dat een gemeente niet aan de wettelijke plicht voldoet. In door de leden van de D66-fractie geschetste situaties dient per individueel geval, zonodig door de beroepsrechter, getoetst te worden of al dan niet sprake is van verstrekking van adequate voorzieningen. In dit verband merken wij wellicht ten overvloede nog op dat het wetsvoorstel, voor wat de verstrekking van adequate voorzieningen betreft, niet wezenlijk verschilt van de uitvoering van de AAW, die immers ook uitgaat van de verstrekking van (de goedkoopste) adequate voorzieningen. Zo kan het in de huidige uitvoeringspraktijk voorkomen dat de ene gehandicapte niet alleen in het bezit wordt gesteld van een bruikleenauto, de noodzakelijke aanpassing daarvan volledig vergoed krijgt en daarnaast nog een financiële tegemoetkoming verkrijgt voor de gebruikskosten van die auto, terwijl een andere gehandicapte uitsluitend een taxikostenvergoeding verkrijgt die in hoogte overeenkomt met de financiële tegemoetkoming voor de gebruikskosten van een bruikleenauto. Gelet op de individuele omstandigheden van betrokkenen, kan er in beide gevallen (zo blijkt ook uit de jurisprudentie van de beroepsrechter) sprake zijn van de verstrekking van een adequate vervoersvoorziening. Rechtsgelijkheid leidt er immers niet alleen toe dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld, maar ook dat ongelijke gevallen, naar rato van het onderlinge verschil, ongelijk worden behandeld.

Het heeft de leden van de fractie van D66 verbaasd dat er op pag. 17 in de memorie van toelichting op gewezen wordt dat verhuurders bij het bepalen van een huurverhogingsbedrag rekening kunnen houden met de

uitwerking daarvan op de hoogte van de te ontvangen IHS. Het is toch tevens het standpunt van de regering dat sociale verhuurders moeten streven naar kostendekkende huren? Zijn deze twee zaken niet met elkaar in tegenspraak? Legt de regering hiermee niet een verantwoordelijkheid bij de verhuurders die zij eigenlijk zelf op zich dient te nemen?

Vanzelfsprekend geldt dat de verhuurder – afhankelijk van de soort investering, die wordt gepleegd – een gebruikelijke economische afschrijvingstermijn voor het niet door subsidie gedekte deel van de investering zal hanteren. Aan de hand daarvan zal hij aan de huurder een voorstel voor een huurverhoging doen. Het te ontvangen subsidiebedrag plus de huuropbrengst zal immers kostendekkend moeten zijn voor de totale investering. In de door de leden van de D66-fractie bedoelde passage is beoogd aan te geven hoe met name door de gemeente voorkomen kan worden dat de maximale huursubsidiiegrens overschreden wordt. Dit is zowel voor de huurder (boven de maximale huursubsidiiegrens kan eerst na toestemming van de minister op voet van artikel 17, eerste lid, onderdeel e, van de Wet IHS huursubsidie worden verstrekt als ware de huur niet hoger dan het maximum van de betrokken tabel) als de verhuurder (verhuurbaarheid) van belang.

Hierbij is gewezen op de mogelijkheden, die de gemeenten hebben om rekening te houden met de draagkracht van aanvrager bij het vaststellen van de financiële tegemoetkomingen en de noodzaak voor de verhuurder om in goed overleg met de huurder tot een voor beide partijen aanvaardbare huurverhoging te komen.

3. VOORZIENINGENTERREINEN

3.1. Leefvoorzieningen

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er door de WVG ook een eind gemaakt wordt aan het in eigendom krijgen van een rolstoel.

Door de decentralisatie van de rolstoelen naar de gemeenten hebben gemeenten de beleidsvrijheid om rolstoelen in bruikleen of in eigendom te verstrekken. Naar wij verwachten zullen gemeenten de goedkoopste, adequate voorziening verstrekken, hetgeen kan betekenen dat de meeste rolstoelen in bruikleen zullen worden verstrekt.

De leden van de fractie van de PvdA vinden het vanzelfsprekend dat de rolstoelvoorziening die thans als onderdeel van de zorg in de AWBZ wordt geboden, in dat kader gehandhaafd blijft. Wel vragen zij om een nadere uiteenzetting over de situatie die zich kan voordoen bij opname in of vertrek uit een AWBZ-instelling.

Bij opname van verzekerden in een AWBZ-instelling kunnen verzekerden gebruik maken van een rolstoel. Dit betreft in veel gevallen, indien geen permanent gebruik van de rolstoel behoeft te worden gemaakt, de zogenaamde outillage-rolstoelen, te weten rolstoelen die in inrichtingen aanwezig zijn voor algemeen gebruik. Dit zijn eenvoudige rolstoelen in standaard-uitvoering, die onderdeel zijn van de uitrusting van de inrichting en bestemd zijn voor gebruik in de inrichting door verschillende personen. Bij vertrek van de verzekerde uit de inrichting blijft deze outillage-rolstoel in de AWBZ-instelling.

Als de verzekerde permanent op gebruik van een rolstoel is aangekomen, kan de verzekerde tijdens zijn verblijf in de AWBZ-instelling gebruik maken van een individueel aan hem toe te wijzen rolstoel. Een dergelijke rolstoel, die op grond van de Regeling rolstoelen in AWBZ-inrichtingen (Stcrt. 1987, 243) ter beschikking wordt gesteld, is bestemd voor individueel gebruik en is zonnodig aan de handicap van de

verzekerde aangepast. Ook deze rolstoel is eigendom van de inrichting. Dit houdt in dat de rolstoel na beëindiging van het verblijf van de verzekerde in de inrichting, ter beschikking kan worden gesteld aan een andere verzekerde die in de inrichting verblijft. Anders dan bij de outillage-rolstoel het geval is bestaat de mogelijkheid dat de rolstoel, na beëindiging van het verblijf in de inrichting aan de verzekerde in eigendom wordt overgedragen. Van deze mogelijkheid wordt in het bijzonder gebruik gemaakt indien het een specifiek aan de handicap van de verzekerde aangepaste rolstoel betreft.

De verzekerde dient hiervoor de aanschaffingsprijs met inbegrip van de prijs van de daaraan naderhand aangebrachte wijzigingen, een en ander verminderd met de daarop verrichte afschrijvingen te betalen. Uiteraard zal voor deze kosten de WVG kunnen worden toegepast.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie wat er gebeurt met de AAW-voorzieningen die naar het buitenland zijn gexporteerd, merken wij op dat wij voornemens zijn de thans op dit gebied bestaande praktijk te continueren. In het kader van de AAW wordt dit nader geregeld.

De leden van de fractie van D66 hebben behoefte aan een overzicht van een pakketvergelijking over de hele breedte van het huidige en toekomstige pakket.

Voor een overzicht van het toekomstige pakket voorzieningen verwijzen wij naar de artikelsgewijze toelichting op deze wet. Ingevolge artikel 2 van de WVG draagt het gemeentebestuur zorg voor de verstrekking van woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen, teneinde te bewerkstelligen dat de in de gemeente woonachtige gehandicapten met behulp van die voorzieningen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen wonen en zich binnen of buiten de woning kunnen verplaatsen. Welke voorzieningen dat in concreto zouden moeten zijn wordt in dit artikel niet vastgelegd. Wel is in artikel 4 bepaald dat het gemeentebestuur de zorg voor het verstrekken van rolstoelen en voorzieningen op het gebied van het wonen en het vervoer buitenshuis in een verordening dient te concretiseren. Voor een overzicht van het huidige pakket voorzieningen verwijzen wij kortheidshalve naar de brief van de staatssecretaris van Sociale zaken en werkgelegenheid van 25 juni 1990 aan de Tweede Kamer (TK 1989/90, 21 613 nr. 1) waarin een inventarisatie wordt gegeven van de huidige voorzieningen en regelingen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de brief van de Gehandicaptenraad (24 augustus 1992) waarin zij stelt dat het openen van de mogelijkheid voor het vervangen van individuele vervoersvoorzieningen door collectieve zeer bedreigend is voor mensen met een handicap. Welke oplossing bieden gemeenten voor vervoer naar een bestemming in een andere gemeente, zo vragen de leden van de D66-fractie. Deze leden vragen welke garantie gehandicapten wordt geboden voor een noodzakelijke vergoeding van individueel vervoer en dat niet het volledige beschikbare budget aan collectief vervoer zal worden besteed.

De leden van de fracties van de SGP en GPV vragen in hoeverre collectief gehandicaptenvervoer een adequaat antwoord kan zijn op de sterk individueel bepaalde vervoersvraag van gehandicapten.

Het lid van de fractie van de RPF vraagt naar een inschatting van de beoogde besparing van vervanging van individueel door collectief vervoer en of er nog individuele vergoedingen blijven bestaan.

Ook vraagt dit lid naar de privacy van de gehandicapten en of het geen achteruitgang is om van individueel taxivoer over te moeten stappen naar groepsvervoer.

De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre bepaalde gemeenten in landelijke gebieden gelet op de beperkte financiële mogelijkheden de ruimte voor eigen beleid zullen benutten op het terrein van vervoer.

Wij stellen ons op het standpunt dat de gemeenten meer maatwerk kunnen leveren op het gebied van vervoer van gehandicapten door een betere coördinatie van de verschillende vervoersvoorzieningen op lokaal en regionaal niveau. Rekening houdend met de lokale vervoersmogelijkheden kunnen collectieve vervoerssystemen worden opgezet voor gehandicapten en ouderen. Gemeenten kunnen de vervoersvraag van gehandicapten voor lokaal en regionaal vervoer inventariseren, bezien of het reguliere openbaar vervoer aangepast kan worden aan deze vraag en aanvullende vervoersprojecten gaan opzetten, waarbij bezien kan worden of samenwerking mogelijk is met taxibedrijven, openbaar vervoerb-drijven en tehuizen. Met aanvullend (al dan niet openbaar) vervoer kan ook op verschillende tijdstippen van de dag vervoer van deur naar deur worden gerealiseerd; op enkele plaatsen is hiermee al ervaring opgedaan. Ook aanvullende vervoerssystemen kunnen zodanig worden ingericht dat rekening wordt gehouden met de individuele situatie en vervoersbehoefte van gehandicapten. Voor rolstoelgebruikers kan zonodig in specifiek vervoer worden voorzien.

Over de besparing van vervanging van individueel door collectief vervoer is geen cijfermateriaal beschikbaar. De vergoedingen voor taxi- en autokosten op grond van de AAW maken ongeveer 2/3 deel uit van het totale bedrag dat in verband met de vervoersvoorzieningen aan het Gemeentefonds wordt toegevoegd. Gemeenten kunnen een doeltreffend en doelmatig collectief vervoerssysteem opzetten. Daarnaast zullen gemeenten in bepaalde situaties, voor gehandicapten die niet gebaat zijn met het collectief vervoer, individuele vervoermiddelen en vervoersvergoedingen blijven verstrekken. Ook kan gedacht worden aan een situatie waarbij aan een deel van de vervoersbehoefte tegemoet wordt gekomen door het collectief vervoer en daarnaast een aanvullende individuele vergoeding aan de gehandicapte wordt gegeven. Door de zorgplicht die de gemeenten op basis van deze wet hebben gekregen, kunnen de gehandicapten echter aanspraak maken op vervoersvoorzieningen op maat. Wij zijn van mening dat de privacy van gehandicapten niet in het geding raakt doordat men gebruik moet maken van collectief vervoer. In landelijke gebieden kunnen de gemeenten in regionaal verband een vervoerssysteem voor gehandicapten opzetten.

De leden van de fractie van D66 vragen naar gegevens over exploitatiekosten en feitelijke gerealiseerde mogelijkheden op gebied van collectief vervoer.

In verband met de onzekerheid over exploitatiekosten van collectief vervoer vragen zij of het niet wenselijk ware om eerst te onderzoeken of de mogelijkheid van collectief vervoer goedkoper zal zijn dan het huidige regime. Deze leden vragen of gemeenten gebruik mogen maken van vrijwilligers en werknemers in een WSW-dienstverband bij dit collectief vervoer en zo ja, of dit niet concurrentievervalsens zal werken ten opzichte van commerciële vervoersbedrijven. Staat exploitatie van collectief vervoer door gemeenten niet haaks op het streven naar privatisering? Voorts vragen zij evenals de leden van de GPV-fractie of er geen rechtsongelijkheid gaat ontstaan tussen werkende en niet-werkende gehandicapten die zich resp. tot de bedrijfsvereniging en tot de gemeente moeten wenden voor een vervoersvoorziening.

Op verzoek van de staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en

Cultuur zal de VNG op korte termijn een werkgroep starten die gaat onderzoeken welke mogelijkheden er op het terrein van het collectief vervoer in Nederland bestaan. Daarbij zal worden nagegaan welke vervoerssystemen er op dit moment bestaan, welke vervoersbehoefte er bij de betreffende doelgroep aanwezig is en zal op grond van deze uitkomsten worden bezien in welke mate in aangetroffen lacunes kan worden voorzien. Daartoe zullen aan gemeenten en aan de Minister van Verkeer en Waterstaat aanbevelingen worden gedaan ter bevordering van het tot stand komen van een adequaat aanvullend (openbaar) vervoerssysteem en voor de afstemming en zo mogelijk integratie van dit aanvullend vervoerssysteem in het openbaar vervoerssysteem. Wij gaan er vooralsnog van uit dat collectief vervoer van gehandicapten in de meeste situaties goedkoper zal zijn dan de huidige verstrekking van vervoersvoorzieningen. De gemeenten kunnen vrijwilligers, werknemers in een WSW-dienstverband en banenpools inschakelen ten behoeve van het collectief vervoer voor gehandicapten en ouderen. In bepaalde regio's gebeurt dit al een wij juichen dit toe. Wel moeten de arbeidsplaatsen op grond van de wettelijke regelingen worden getoetst aan additionaliteit en het vermijden van concurrentievervalsing. Wij zien niet in dat exploitatie van collectief vervoer haaks zou staan op het streven naar privatisering, zoals de leden van de D66-fractie stellen.

Wij achten het wenselijk en zullen dit ook in de nadere AAW-regels opnemen, dat bedrijfsverenigingen bij toekenning van leefvervoersvoorzieningen aan werkende gehandicapten rekening houden met het op dit terrein gevoerde beleid van de gemeente waarin de betreffende gehandicapte woonachtig is.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan aangeven welke conclusies zij verbindt aan de onderzoeksrapportage over het gedecentraliseerde leerlingenvervoer, uitgevoerd in opdracht van ouderverenigingen van lichamelijk en verstandelijk gehandicapten en de Gehandicaptenraad. Werpen de uiterst negatieve ervaringen die uit het rapport blijken, niet een ander licht op de verwachtingen die de regering gehad moet hebben ten aanzien van de toekomstige collectieve vervoersvoorzieningen?

Naast het hier genoemde onderzoek in opdracht van de Gehandicaptenraad heeft de Stichting Centrum voor Onderwijsonderzoek van de Universiteit van Amsterdam een evaluatie-onderzoek gehouden onder 182 gemeenten over de wijze waarop de Wet gemeentelijke regelingen leerlingenvervoer functioneert. Over het algemeen kan uit de evaluatie worden afgeleid dat de regeling naar behoren functioneert, zo antwoordde de Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen in een mondeling overleg over het leerlingenvervoer op 4 juni 1992. Kortheids halve verwijzen wij naar het verslag van dit mondeling overleg (TK 1991/92, 21 486, nr. 3).

De leden van de SGP-fractie vragen of de rolstoelverstrekking voor de werk- en de leefsituatie niet het beste centraal kan blijven geschieden door de GMD. De leden van de GPV-fractie zijn bevreesd voor het teloor gaan van opgebouwde deskundigheid en van de voordelen van centrale inkoop.

Wij hebben er voor gekozen om de rolstoelverstrekking, zoals die nu in het kader van de AAW plaats vindt, over te dragen aan de gemeenten zodat een directe koppeling met de woon- en leefsituatie en tussen vervoersvoorzieningen onderling mogelijk is. Zoals wij in de memorie van toelichting hebben aangegeven hechten wij er aan dat de opgebouwde deskundigheid niet verloren gaat. In overleg tussen de gemeenten, de zorgverzekeraars en de AAW-uitvoeringsorganen kan worden bezien

waar de coördinatie van het onderzoek naar de kwaliteit en bruikbaarheid van hulpmiddelen (incl. rolstoelen) en de sturing van de voorzieningenmarkt door kwaliteitseisen en specificaties het beste centraal kan worden ondergebracht.

De leden van de D66-fractie vragen de regering gegeven het besluit om de rolstoelen door de gemeenten te laten verstrekken, waarom zij geen groter bedrag in het Gemeentefonds zal storten dan zij voornemens was in de AWBZ te storten. Immers er hoefde minder geld naar de AWBZ overgeheveld te worden omdat de AWBZ strengere criteria voor toekenning hanteert dan de AAW. Nu echter de gemeenten deze voorzieningen gaan verstrekken lijkt het alleszins redelijk dat dit hogere bedrag in het Gemeentefonds wordt gestort.

Bij de vaststelling van het bedrag dat naar de AWBZ zou gaan in verband met het verstrekken van rolstoelen zijn wij er van uitgegaan dat ten aanzien van rolstoelen geen strengere criteria zullen worden gehanteerd. Wij zien derhalve geen aanleiding om nu een hoger bedrag aan het Gemeentefonds toe te voegen.

3.2. Woonvoorzieningen

3.2.1. Algemeen

De leden van de fractie van het CDA vragen, onder verwijzing naar artikel 5 van het wetsvoorstel, om een toelichting op het deel van de investering dat niet door een gemeentelijke bijdrage wordt gedekt en voor een IHS-bijdrage in aanmerking komt.

Het niet door een gemeentelijke bijdrage gedekte deel van de investering kan in de huur worden doorberekend. Voor de hieruit voortvloeiende huurverhoging geldt voor degenen die voor individuele huursubsidie in aanmerking komen de normale IHS-systematiek.

Artikel 5 van het wetsvoorstel heeft betrekking op de eigen bijdrage zoals die de gehandicapte in rekening gebracht kan worden bij een financiële bijdrage voor woningaanpassing aan de verhuurder of als de voorziening in natura wordt verstrekt. In het laatste geval is er geen sprake van doorberekenen van een deel van de investering in de huur.

De CDA-leden vragen of een woningcorporatie als verhuurder van een aangepaste woning de meerkosten, die boven de 75% die wordt gesubsidieerd uitgaan, voor eigen rekening mag nemen.

Op grond van het Besluit beheer sociale-huursector (BBSH) dat per 1 januari 1993 in werking treedt moet een woningcorporatie uit een oogpunt van financiële continuïteit naar een kostendekkende exploitatie streven. Op grond van artikel 23 van het BBSH moet, indien sprake is van het treffen van voorzieningen aan de woonegelegenheden, normatief een bedrag aan de huursom worden toegevoegd. Zulks is ook het geval indien deze voorzieningen voor gehandicapten worden aangebracht. Per 1 januari 1993 is het niet langer noodzakelijk dat de voorgestelde huur ook daadwerkelijk de aan de huurder in rekening te brengen huur is. Om de in het kader van het BBSH vereiste toevoeging aan de huursom te halen is het (bij een woningaanpassing voor een gehandicapte) nodig een voorgestelde huur die lager is dan een kostendekkende huur te compenseren door een stijging van de in rekening te brengen huren in de rest van het bezit.

De leden van de PvdA-fractie vragen of in principe de vrijheid bestaat om van de financiële ruimte nieuwe woningen voor gehandicapten te bouwen of dat de middelen uitsluitend gebruikt kunnen worden voor aanpassing van bestaande woningen. Verder hebben zij de vraag of

aanpassingen in een bejaardenoord of in een aanleunwoning mogelijk zijn met de gelden van de WVG. In dit kader gaat de fractie ervan uit dat de WVG bedoeld is voor een persoonsgerichte aanpassing.

Hoewel versleuteling van de dezerzijds voor het in onderhavig wetsontwerp beoogde doel toe te voegen gelden plaatsvindt via het Gemeentefonds en er dus geen sprake is van een afgezonderd budget ten behoeve van de huisvesting van gehandicapten, staat voorop dat de gemeenten de taak hebben zorg te dragen voor onder meer het verlenen van woonvoorzieningen voor in zelfstandige woonruimte woonachtige gehandicapten. Iedere individuele gehandicapte kan hier aanspraak op maken. Het geld is op zich voor de gemeente vrij besteedbaar. Voor aanpassingen in bejaardenoorden en dergelijke zijn er echter aparte geldstromen.

De leden van de fractie van de SGP vragen, of – terzake de doorberekening in de huur, dan wel de eigen financiering bij een eigen woning, van een deel van de kosten van woningaanpassing – huiseigenaars en huurders gelijk behandeld zullen worden, ook wanneer het gaat om mogelijke compensatie in verband met de gestegen woonkosten. Huurders kunnen, aldus deze leden, in voorkomende gevallen een beroep doen op de wet IHS. Zij vragen of voor huiseigenaren niet een dergelijke voorziening dient te worden getroffen.

Opgemerkt zij, dat voor de eigenaar-bewoner dezelfde oplossingsrichtingen mogelijk zijn als voor een gehandicapte die in een huurwoning woont. Gegeven de eigen verantwoordelijkheid van de gehandicapte is het verdedigbaar, dat er een keus zal moeten worden gemaakt tussen verhuizen naar een (met subsidie) aan te passen of reeds eerder aangepaste huurwoning, dan wel blijven wonen waar men woont. Hetzelfde geldt immers voor een gehandicapte in een huurwoning. Voor deze geldt, dat in eerste instantie zal moeten worden bezien of verhuizing naar een adequaat aangepaste woning een mogelijke oplossing kan bieden, alvorens tot aanpassing van de door hem/haar bewoonde woning zal worden overgegaan. Voorts kan een gemeente ook voor de gehandicapte eigenaar-bewoner nadere subsidievoorwaarden in de verordening opnemen, waarbij het inkomen een rol speelt. Daarbij kan – naast de algemene inkomensafhankelijkheid van de subsidie – worden gedacht aan het verstrekken van gemeentegarantie en financiering via de gemeentelijke kredietbank. Voorts kan, afhankelijk van de hoogte van het inkomen, de betaalde rente en de eigen investering in mindering worden gebracht op de inkomstenbelasting. Wanneer de woningaanpassing – ondanks het vorenstaande – tot dermate hoge woonlasten leidt, dat het bestaansminimum in het geding komt, kan de gemeente ook voor eigenaars-bewoners gebruik maken van de mogelijkheden die de Algemene Bijstandswet biedt.

Het lid van de fractie van de RPF stelt de vraag of niet beter kan worden afgezien van het doorberekenen in de huur van een deel van de woningaanpassing, gelet op de kosten voor de IHS en rekening houdend met het feit dat naar het oordeel van dit lid de aanpassing niet is te vergelijken met een normale verhoging van het woongenot.

Opgemerkt wordt, dat aanpassingen voor gehandicapten wel degelijk leiden tot een verhoogd woongenot. Het is derhalve redelijk dat de begunstigde zelf een deel hiervan betaalt. Bovendien bevordert het eigen aandeel het doelmatig gebruik van de beschikbare middelen. De toename van de doelmatigheid maakt dat met een geringer budget kan worden volstaan dan bij voortzetting van de huidige regeling. Ondanks de extra uitgaven aan IHS is er sprake van een positief saldo.

3.2.2. De begrenzing woon-/zorgvoorzieningen

De leden van bijna alle fracties hebben vragen over de grens van f 45 000 bij woningaanpassingen, alsmede over de aspecten die samenhangen met de toekomstige regeling in de AWBZ van de woningaanpassingen die duurder zijn dan f 45 000. Zo wordt gevraagd of het zinvol is voor aanpassingen boven die grens een apart circuit te creëren en waarom voor een grens bij juist dat bedrag is gekozen. In dit verband wordt ook de afbakening van de verantwoordelijkheden tussen gemeenten en zorgverzekeraars genoemd.

In antwoord op deze vragen willen we het volgende stellen. Na invoering van de WVG zullen alle aanvragen voor woningaanpassing bij de gemeenten worden ingediend. Indien blijkt, dat de kosten hoger zijn, dan f 45 000 zal de gemeente de aanvraag plus alle bijbehorende stukken ter afdoening overdragen aan betrokken AWBZ-verzekeraar. De hoogte van de kosten zal – zoals aangegeven in de memorie van toelichting – zonodig worden getoetst door een onafhankelijke derde. De grens als zodanig is gekozen, omdat in de regelgeving voor woningaanpassingen voor gehandicapten al jarenlang sprake is van een f 45 000 grens. Zoals in de memorie van toelichting op pagina 23 wordt gesteld, is er ook nu reeds een beoordeling of deze hoge kosten aanvaardbaar zijn in afweging met andere alternatieven, waaronder intramurale opname. Deze eenduidige objectieve financiële grens van f 45 000 voorkomt bovendien langdurige discussies tussen de participanten.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie, welke ruimte de AWBZ heeft om eventueel in de toekomst het ADL-clusterwonen te beperken of te beëindigen, merken wij op dat (ook) deze specifieke voorziening in de regelgeving met betrekking tot de AWBZ opgenomen zal worden. Mocht het op enig moment wenselijk zijn om het ADL-clusterwonen te beperken of te beëindigen, dan dienen de daarop betrekking hebbende regelen gewijzigd te worden. Zolang een dergelijke wijziging niet heeft plaatsgevonden zijn de uitvoerders van de AWBZ uiteraard gehouden om toepassing te geven aan de vigerende regeling. De vraag van deze leden inzake de doorberekening van de huur van de niet door een gemeentelijke bijdrage gedekte meerkosten wordt in paragraaf 3.2.1. beantwoord.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de regering denkt te voorzien in de zogenaamde «voortschrijdende» gevallen, waarbij voor een gehandicapte eerst een woningaanpassing van beneden de f 45 000 grens is gerealiseerd en dan blijkt dat door verergering van de handicap in datzelfde jaar een aanvullende aanpassing moet plaatsvinden die tezamen met de vorige aanpassingen boven de f 45 000 uitkomt.

Bij het beslissen op een bij haar ingediende aanvraag is het voor de betrokken gemeente van belang om zich te laten informeren omtrent een eventuele progressiviteit in het ziektebeeld van betrokkene. Indien progressiviteit niet geïndiceerd is, dan wel met een eventuele progressiviteit geen rekening wordt gehouden, blijven de met het treffen van meerdere opeenvolgende woningaanpassingen gemoeide kosten, indien deze per geval lager zijn dan f 45 000, telkenmale voor rekening van de gemeente. Dit wordt eerst anders indien de met één aanvraag gemoeide kosten meer dan f 45 000 bedragen. Indien sprake is van progressiviteit ligt het in de rede dat een afweging wordt gemaakt tussen de mate van progressiviteit in het ziektebeeld van betrokkene en de tijd die naar verwachting gemoeid is met het realiseren van een woningaanpassing. Bij een dergelijke afweging zou het kunnen voorkomen dat besloten wordt tot een ingrijpender aanpassing van de woning waarvan de kosten

wellicht meer dan f 45 000 bedragen in plaats van meer dan één beperkte aanpassing.

Voor wat betreft de financiële aspecten vragen de leden van de PvdA-fractie waarom pas in 1996 en 1997 respectievelijk 15 en 22 mln overgaan naar de AWBZ voor woningaanpassingen boven f 45 000, terwijl onderhavig wetsvoorstel per 01-01-1994 van kracht wordt.

Voor woningaanpassingen boven de f 45 000 worden in het jaar 1994 verplichtingen aangegaan. De verplichtingen leiden voor de verzekeraars meestal pas in 1996 en 1997 tot betalingen (dit is in het algemeen een jaar nadat de voorzieningen door de eigenaar, die de kosten van aanpassing moet voorfinancieren, zijn aangebracht en de gereedmelding heeft plaatsgevonden). Omdat de overdracht van gelden gebaseerd is op de betalingen aan de verzekeraars, komen de genoemde bedragen dan pas tot uitbetaling.

3.3. Zorgvoorzieningen

De leden van de CDA-fractie vragen of iemand die in een AWBZ-inrichting verblijft en in het weekend naar huis wil, de aanspraken vanuit het AAW-pakket (bijvoorbeeld een hoog-laag bed/stoel) blijft behouden. Na de overheveling zullen deze voorzieningen uit de AWBZ moeten komen, terwijl daaruit ook al het verblijf in de AWBZ-instelling gedurende zeven dagen per week wordt vergoed.

In antwoord hierop kan worden opgemerkt dat deze ADL-hulpmiddelen zonder beperking van de AAW naar de AWBZ zullen worden overgeheveld. Dit houdt in dat na 1 januari 1994 in dergelijke situaties verzekeren ook thuis, ten behoeve van het weekendverblijf, in principe een hulpmiddel als een hoog-laag bed verstrekt kunnen krijgen. Uiteraard zal de verzekeraar dan beoordelen of een dergelijke verstrekking noodzakelijk is en of de verzekerde daarop redelijkerwijs is aangewezen. Een dergelijke beoordeling vind thans in AAW-kader door de bedrijfsvereniging plaats.

De leden van de fracties van de SGP en van de GPV willen weten op welke wijze te grote verschillen tussen zorgverzekeraars kunnen worden voorkomen bij de verstrekking van de voorzieningen die in de AWBZ zullen worden ondergebracht.

Allereerst zij er op gewezen dat zorgverzekeraars die zijn toegelaten als uitvoeringsorgaan van de AWBZ ervoor dienen zorg te dragen dat de bij hen ingeschreven verzekerden hun aanspraken op het wettelijk omschreven pakket van zorg geldend kunnen maken. De gehandicaptenvoorzieningen die in de AWBZ zullen worden ondergebracht, zullen alsdan deel uitmaken van de bij of krachtens de AWBZ vastgestelde zorgaanspraken. In dit verband kan tevens vermeld worden dat de reglementen als bedoeld in artikel 6, zevende lid, van de AWBZ die de verzekeraars hanteren en waarin de zorgaanspraken voor de verzekerden concreet zijn uitgewerkt, alsmede de voorwaarden waaronder de zorg verkregen kan worden, door de Ziekenfondsraad dienen te worden goedgekeurd. Ook wijzigingen in de reglementen zijn aan goedkeuring van de Ziekenfondsraad onderworpen.

Daarnaast dient te worden opgemerkt dat de Ziekenfondsraad uit hoofde van zijn algemeen toezichthoudende taak nagaat of de zorgverzekeraars de AWBZ juist uitvoeren; de Raad kan zonodig corrigerend optreden. Bovendien kunnen verzekerden indien zij het niet eens zijn met een beslissing van hun uitvoeringsorgaan AWBZ betreffende het al dan niet verlenen van een bepaalde vorm van zorg, dergelijke geschillen aan de beroepsrechter voorleggen.

Wij zijn van mening dat hiermee voldoende instrumenten aanwezig zijn om te grote verschillen in de uitvoering bij de verzekeraars, ook ten aanzien van de in de AWBZ onder te brengen gehandicaptenvoorzieningen, te voorkomen.

Tenslotte wijzen wij er in dit kader op dat de tot nu toe doorgevoerde en nog voorgestane wijzigingen in de wettelijke ziektekostenverzekeringen tot doel hebben meer verantwoordelijkheden bij partijen in het veld – verzekeraars, zorgaanbieders en verzekerden – zelf te leggen. Dit ingezette beleid met meer verantwoordelijkheden voor het veld, houdt ook in dat de betrokken partijen meer bevoegdheden krijgen. Consequentie daarvan is dat de uitvoeringspraktijk van de AWBZ niet meer bij alle verzekeraars geheel uniform zal zijn, doch dat daar verschillen in kunnen optreden. Op die wijze kunnen de verzekeraars flexibeler inspelen op de behoeften, wensen en voorkeuren van hun verzekerden en daardoor meer zorg op maat leveren.

Anderzijds is sinds 1 januari 1992 met de inwerkingtreding van de Wet stelselwijziging ziektekostenverzekering tweede fase (Stb. 1992, 587) ook de keuzevrijheid van verzekerden toegenomen wat betreft het ziekenfonds – en daarmee tevens het uitvoeringsorgaan AWBZ – waarbij zij zich kunnen inschrijven. Verzekerden kunnen dus ook makkelijker dan voordien het geval was veranderen van zorgverzekeraar.

Anders dan de leden van de PvdA-fractie menen, is op pag. 32 in de memorie van toelichting geen koppeling gelegd met eventuele vertraging in de voortgang van de stelselherziening ziektekosten. Veeleer is hierbij bedoeld op de onverhoopte mogelijkheid dat de noodzakelijke regeling in het kader van de AWBZ niet per 1 januari 1994 zou zijn afgerond. Wij gaan ervan uit dat op genoemde datum de overdracht van AAW-voorzieningen naar de AWBZ afgerond is, gegevens het feit dat met wijziging van de (ministeriële) Regeling hulpmiddelen AWBZ (Stcrt. 1991, 117) en van de (ministeriële) Regeling farmaceutische hulp AWBZ (Stcrt. 1991, 250) deze voorzieningen onder de AWBZ gebracht kunnen worden. Onder verwijzing naar het voorgaande kan op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van D66 worden geantwoord dat het inderdaad de bedoeling is de dieetpreparaten in de Regeling farmaceutische hulp AWBZ op te nemen en de toedieningsmiddelen voor de dieetpreparaten in de Regeling hulpmiddelen AWBZ. In aansluiting hierop kan aan de leden van de fractie van de SGP worden medegedeeld dat de AWBZ het eerst aangewezen kader is om de dieetvoorziening in op te nemen. Anders dan uit de opmerking van deze leden zou kunnen worden opgemaakt, zal de ABW als vergoedingsmogelijkheid voor diëten kunnen worden aangesproken indien en voor zover de AWBZ daarin niet voorziet.

3.4. Inkomensondersteunende voorzieningen

De leden van de GPV-fractie stemmen in met decentralisatie van de inkomensondersteunende voorzieningen maar vragen of deze voorzieningen in de toekomst alleen nog maar open zullen staan voor degenen met een minimuminkomen.

Zoals reeds in paragraaf 2.3. is beschreven is de bijzondere bijstand niet uitsluitend bestemd voor mensen met een minimuminkomen.

4. SAMENHANG EN AFSTEMMING TUSSEN VOORZIENINGEN

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering initiatieven zal nemen om een betere afstemming van de verschillende loketten te

bewerkstelligen. Tevens vragen deze leden een reactie van de regering op de naar hun mening aanwezige afwentelingsmogelijkheden naar het rijk door middel van de ABW, IHS en dergelijke.

De vragen van de leden van de PvdA-fractie over woningaanpassingen en de f 45 000-grens worden in paragraaf 3.2.2. beantwoord.

Leden van verschillende fracties vragen of de afstemming tussen bedrijfsverenigingen, gemeenten en zorgverzekeraars niet sterk wordt bemoeilijkt door het grote aantal verstrekkers van voorzieningen en niet zal leiden tot bureaucratie.

De leden van de GPV-fractie vragen hoe het in de praktijk gaat als er veranderingen bij de gehandicapte optreden van werkend naar niet-werkend, van intra- naar extramuraal en vice versa. Behoudt men de verstrekking of moet men deze inleveren en wordt men geconfronteerd met nieuwe keuringen? In de praktijk dreigen nieuwe afstemmingsproblemen, menen deze leden.

Met de invoering van de WVG wordt meer duidelijkheid geschapen in de voorzieningenverstrekking voor gehandicapten. In de loop der jaren is de voorzieningenparagraaf van de AAW uitgegroeid tot een aanvullend verstrekkingenpakket om tegemoet te komen aan de lacunes in de overige regelingen en verzekeringen. Met de herstructurering van het voorzieningenstelsel wordt duidelijk afgebakend wat bij elkaar hoort; wonen, vervoer en rolstoelen bij de gemeente, zorgvoorzieningen in de zorgsector. Door meer inzichtelijk te maken, met name ook voor de gehandicapte, wie voor wat verantwoordelijk is beogen wij een doeltreffender en doelmatiger systeem te ontwikkelen voor deze voorzieningen. Op zich wordt de afstemming hierdoor al bevorderd.

Wij zullen nog nadere regels stellen voor de afstemming van voorzieningen in de werk- en de leefsituatie en met betrekking tot behoud van voorzieningen in de situatie van beëindiging van onderwijs en werk. Deze regels zullen tegelijkertijd met de inwerkingtreding van deze wet ingaan. Daarmee wordt geregeld welke bevoegdheden de verschillende partijen in het veld dan hebben.

Wij willen er nog op wijzen dat afstemming en samenwerking niet kan worden afgedwongen. Zoals al eerder is betoogd hebben de verschillende partijen een economisch belang bij samenwerking en afstemming. Afwentelingsmogelijkheden naar het rijk zijn beperkt, omdat de bijzondere bijstand ook is gedecentraliseerd. Bij de IHS willen wij niet spreken van afwenteling omdat deze juist als instrument ter tegemoetkoming in hogere kosten wordt ingezet.

Leden van verschillende fracties zijn van mening dat de versnippering van de voorzieningen blijft bestaan en, zoals de DETAM in haar brief stelt, dat er nu ook een «jojo-effect» gaat optreden, daarmee doelend op het feit dat de gehandicapte werk- en onderwijsvoorzieningen bij de bedrijfsvereniging moet aanvragen en vervoersvoorzieningen bij de gemeente. De toepasselijke regeling wijzigt telkens als de situatie van de betrokkene wijzigt en de continuïteit van de verstrekking komt dan in gevaar, menen deze leden.

Wij wijzen er op dat de situatie van de gehandicapte op het moment van de feitelijke verstrekking bepalend is voor wie de voorziening verstrekt.

Daardoor kan een dergelijk effect niet optreden. In antwoord op de vraag van o.a. de fractieleden van Groen Links wijzen wij er op dat rolstoelen voor gebruik in de leefsituatie altijd door de gemeenten moeten worden verstrekt. Alleen rolstoelen die bestemd zijn voor de werksituatie worden in de nieuwe situatie vanuit de AAW verstrekt. Gedurende de looptijd van het bruikleencontract kan de gehandicapte de

hulpmiddelen (incl. rolstoelen) blijven gebruiken, ook als zijn situatie verandert van werkend naar niet-werkend en dergelijke. Voor de toegekende vervoersvergoedingen wordt in de huidige situatie elk jaar opnieuw beoordeeld of de cliënt nog rechten kan doen gelden op die vergoeding. Dit zal ook in de toekomstige situatie het geval zijn. Bij gewijzigde leefomstandigheden kan de vergoeding voor een volgend jaar komen te vervallen of worden aangepast.

De vragen van de leden van diverse fracties over de verschillende uitvoeringsloketten worden in paragraaf 1.3. beantwoord en de vragen rond de afstemming met de zorgverzekeraars in paragraaf 3.3.

De leden van de fractie van D66 vragen of het doen van vrijwilligerswerk wordt meegewogen bij de vervoersbehoefte en zo ja, door gemeenten of bedrijfsvereniging.

Het doen van vrijwilligerswerk wordt door de regering gestimuleerd en zal dus meegewogen moeten worden in de vervoersbehoefte. Bij een werkende gehandicapte zal dit door de bedrijfsvereniging gebeuren en bij een niet-werkende door de gemeente waar de gehandicapte woont.

5. UITVOERINGSASPECTEN

5.1. Kwaliteit van de voorzieningen; advisering

De CDA-leden hechten veel waarde aan de rol van de patiënten/consumentenorganisaties. In de nieuwe verhoudingen dienen betrokken partijen op het overlegplatform elkaar op hetzelfde niveau tegenspel te kunnen geven, menen deze leden.

Wij zijn een groot voorstander van het betrekken van de cliënten(groepen) bij het gemeentelijk gehandicaptenbeleid. Wij hebben er al op gewezen dat de VNG-modelverordening in de totstandkomingsfase met de Gehandicaptenraad zal worden besproken. Wij gaan er van uit dat vooral in de beginfase bij de opstelling van de gemeentelijke verordening maar ook daarna, overleg plaatsvindt tussen de plaatselijke gehandicapten- en ouderen(organisaties) en de gemeente.

Leden van verschillende fracties hebben vragen over het inwinnen van deskundigenadvies. Hoe denkt de regering de kwaliteit van de adviezen te kunnen garanderen? De leden van de VVD-fractie spreken hun zorg uit over het verlies aan kwaliteit en vragen waarom geen gecertificeerde deskundigheid wordt geëist, zoals bij de bedrijfsgezondheidszorg.

Het wegvallen van een integrale beoordeling is naar de mening van deze leden een probleem waarvoor onvoldoende oplossingen worden aangedragen. En waar is de veronderstelling van de regering op gestoeld dat de bestaande adviesinstanties een functie zullen blijven vervullen? Leden van de fracties van de PvdA en van D66 vragen waarom niet is gekozen voor een verplichte advisering voor o.a. rolstoelen en de duurdere leefvoorzieningen. Wanneer een verplicht advies zou worden geregeld kunnen dit naast GMD, ook GGD's en revalidatiecentra zijn. De leden van de GPV-fractie vragen of de centrale adviserende rol van de GMD voor een periode van b.v. drie jaar kan worden gehandhaafd. De leden van de PvdA-fractie vragen ook een reactie op het idee om een gemeentelijke indicatiecommissie in te stellen speciaal voor gehandicaptenvoorzieningen.

Gemeenten zijn verplicht op grond van artikel 4, tweede lid van deze wet in de verordening regels te stellen met betrekking tot het deskundigenadvies. Dit geeft een garantie voor de kwaliteit van de advisering, omdat de gemeente door de rechter op dit punt kan worden beoordeeld.

Wij herhalen wat al in de memorie van toelichting is gesteld, dat de veranderingen in het voorzieningenstelsel de kwaliteit van de hulpverlening aan gehandicapten niet negatief mogen beïnvloeden, doch tot verbeteringen moeten leiden. Wij achten het niet nodig een gecertificeerde deskundigheid verplicht te stellen omdat de gemeenten daarin zelf beleid willen ontwikkelen. Ook willen wij geen verplichte adviezen van de GMD voorschrijven voor een periode van drie jaar, zoals de leden van de fractie van de GPV vragen. Het reeds ontwikkelde kwaliteitsbeleid zal door de betrokken partijen in samenwerking kunnen worden voortgezet. Juist omdat bij een aantal gemeenten de deskundigheid nog niet voorhanden is op gebied van bijvoorbeeld rolstoelen zullen veel gemeenten, zeker in de eerste jaren na invoering van de WVG, kwaliteit willen inhuren van de huidige deskundigen bij de bestaande instanties. Een gemeentelijke indicatiecommissie voor gehandicaptenvoorzieningen zoals de leden van de PvdA-fractie voorstellen kan een goede vorm zijn. Het ligt dan voor de hand aansluiting te zoeken bij de indicatiecommissie voor ouderenvoorzieningen. Zo kan op gemeentelijk niveau een afgestemd voorzieningenbeleid voor gehandicapten en ouderen worden ontwikkeld.

De leden van de PvdA vragen ook aandacht voor de personele aspecten. Zij willen weten op welke wijze het kabinet stimuleert dat de betrokken werknemers van de bedrijfsverenigingen bij de gemeenten in dienst kunnen komen.

De overgang c.q. overname van personeel van bedrijfsverenigingen, de GMD, het GAK en overheidspensioensorganen is de verantwoordelijkheid van de betreffende werkgevers. Zij zijn niet alleen verantwoordelijk voor een goede regeling van de personele aspecten maar hebben daar zelf ook belang bij. Wij verwachten dat tussen de gemeenten en de huidige uitvoeringsinstanties op dit punt overleg zal worden gevoerd. Gemeenten zullen behoefte hebben aan deskundig en gekwalificeerd personeel, terwijl te verwachten is dat bij de huidige uitvoerende instanties een overschot aan dit personeel zal ontstaan.

Afhankelijk van de wijze waarop de gemeenten hun uitvoering vorm zullen geven, uitbreiding van het eigen apparaat, gebruik maken van eventuele diensten van de huidige uitvoerende instanties of gebruik maken van andere instanties die hun diensten aanbieden, zullen personele verschuivingen tussen de verschillende werkgevers optreden. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting zal het kabinet bevorderen dat er overleg plaatsvindt tussen gemeenten en de huidige uitvoeringsinstanties inzake de personele aspecten. Verder kan het kabinet niet gaan. Overigens wordt er op gewezen dat de betrokken uitvoeringsinstanties, de gemeenten en de VNG reeds eigen initiatieven op dit terrein hebben ontplooid. Zo hebben er bij voorbeeld reeds gesprekken plaatsgevonden tussen het Abp en de VNG. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden en vinden nog plaats in het kader van het begeleidingsproject van de VNG. Het kabinet acht deze initiatieven die van de betrokken organisaties zelf uitgaan, waardevol en hoopgevend.

Voor zover de vraag van de leden van de PvdA geacht moet worden mede betrekking te hebben op de mogelijkheid van financiële ondersteuning van rijkswege van de overgang c.q. overname van personeel, kan daaraan niet worden voldaan. Er is hiervoor in het budgettaire kader van de voorstellen geen ruimte, maar er is ook geen aanleiding voor. De beschikbaar komende budgetten zijn toereikend, want zij zijn immers gebaseerd op het niveau van de huidige uitvoeringskosten, rekening houdend met de verwachte volumegroei.

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet of de oplossing van de personele problemen, zoals het kabinet die thans ziet, in de situatie dat

het beroep op GMD, Abp en Spf minder zal zijn dan het kabinet veronderstelt, houdbaar en voldoende zal blijken te zijn. Deze leden willen weten wat de visie van het kabinet is aangaande deze problematiek in het scenario dat het beroep op de genoemde instantie aanmerkelijk minder zal zijn.

Wij hebben in de memorie van toelichting reeds aangegeven te verwachten dat de vermindering van de personele bezetting bij de huidige uitvoeringsorganen geleidelijk zal verlopen. Er is op voorhand geen reden om aan te nemen dat de gemeenten zich zouden afwenden van de deskundigheid die bij de huidige uitvoerende instanties aanwezig is. Zoals al aangegeven, zal het kabinet de gemeenten wijzen op de deskundigheid die bij deze instanties aanwezig is. Door dienstverlening door de instanties alsook overname van personeel, kunnen de personele consequenties worden beperkt. Het blijft uiteindelijk de verantwoordelijkheid van de instanties zelf om zorg te dragen voor een goede opvang van de personele consequenties.

5.2. Rechtsbescherming

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie waarom in het wetsvoorstel niet ook een bezwaarschriftenprocedure is geregeld bij de gemeenteraad merken wij op dat wij, tegen de achtergrond van de toezegging van de VNG dat in de modelverordening een bezwaarschriftenprocedure opgenomen zal worden, hiervan hebben af gezien.

Wij gaan ervan uit dat de modelverordening ook op dit terrein een uniformerende werking zal hebben.

In antwoord op een daartoe strekkende vraag van deze aan het woord zijnde leden, tekenen wij aan dat het voorgestelde beroepsrecht in lijn is met de herziening van de rechterlijke organisatie. Hoewel inmiddels de Raad van Beroep is vervangen door de (administratieve) kamer van de Rechtbank, blijkt het noodzakelijk om in het wetsvoorstel toch melding te maken van de Raad van Beroep, omdat anders onduidelijkheid zou ontstaan over het vigerende procesrecht. Uit de herziening rechterlijke organisatie, eerste fase, vloeit voort dat voor (de ook in het wetsvoorstel vervatte) aanduiding «Raad van Beroep» gelezen dient te worden: kamer van de Rechtbank.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de PvdA-fractie of het punt van rechtsongelijkheid in de evaluatie zal worden betrokken, merken wij op dat de evaluatie betrekking zal hebben op de gemeentelijke voorzieningenverstrekking in de brede zin des woords, zodat het aspect van de rechts(on-)gelijkheid daarvan zondermeer een onderdeel is.

De leden van de fractie van D66 hebben te kennen gegeven dat de in de memorie van toelichting vermelde passage dat de rechtszekerheid wordt bevorderd door de in deze wet opgenomen beroepsprocedure, hen in het geheel niet duidelijk is. Aan de hand waarvan, zo vragen deze leden, moet de rechter toetsen of een beslissing in redelijkheid genomen is of had kunnen worden. Volgens de leden van de D66-fractie biedt de zorgplicht daarvoor te weinig houvast en zal ook de gemeentelijke verordening geen soelaas kunnen bieden indien daarin niet concreet wordt aangegeven waarop de gehandicapte burgers aanspraak kunnen maken. De leden van de D66-fractie concluderen dat de beroepsinstanties naar verwachting slechts marginaal zullen kunnen toetsen.

Met de door de leden van de D66-fractie aangehaalde passage bedoelen wij aan te geven dat in het wetsvoorstel niet alleen een zorgplicht is opgenomen, maar dat de naleving daarvan ook door het instellen van beroep kan worden afgedwongen. Anders dan de leden van de D66-fractie zijn wij van mening dat de wettelijke zorgplicht en in het

verlengde daarvan de gemeentelijke verordening (waarin die verplichting binnen de wettelijke grenzen moet worden uitgewerkt) voldoende houvast bieden voor een meer dan marginale toetsing. Uit artikel 2 juncto artikel 1 blijkt dat de gemeente verplicht is om ten behoeve van personen die ten gevolge van ziekte of gebrek aantoonbare beperkingen ondervinden op een bepaald terrein, voorzieningen te verstrekken die gericht zijn op het opheffen of verminderen van die beperkingen. De naleving van deze verplichting, met andere woorden de vraag of de gemeente al dan niet genoemde beperkingen heeft opgeheven, dan wel wanneer dat in redelijkheid niet mogelijk is, in ieder geval heeft verminderd, kan (evenals dat bijvoorbeeld met betrekking tot de uitvoering van de AAW het geval is) door de beroepsrechter worden getoetst.

Een ander punt waarop de leden van de fractie van D66 een reactie vragen betreft de bezwaarschriftenprocedure. Dienaangaande hebben deze leden de vraag gesteld hoe de bezwaarschriftenprocedure zich verhoudt tot het instellen van beroep bij de Raad van Beroep. In aansluiting hierop vragen zij tevens welke beroepsgang de geëigende weg is om te volgen.

De bezwaarschriftenprocedure treedt niet in de plaats van het beroep op de Raad van Beroep (administratieve kamer van de Rechtbank) en het hoger beroep op de Centrale Raad van Beroep, maar gaat aan die beroepsgang vooraf. Alszodanig werkt de bezwaarschriftenprocedure als een zeef; die personen die door de gemeente in hun bezwaar volledig in het gelijk worden gesteld (en derhalve alsnog datgene toegekend krijgen waarop zij aanspraak maakten), zullen immers geen beroep meer instellen bij de Raad van Beroep (c.q. de Centrale Raad van Beroep).

6. FINANCIËLE ASPECTEN

6.1. VROM-voorzieningen

De leden van de fractie van D66 vragen de regering in te gaan op de brief van de VNG van 16 oktober jl. waarin zij stelt dat de efficiency-korting die het Ministerie van VROM heeft bepaald, niet in overeenstemming is met hetgeen hierover met het kabinet is afgesproken. Een ander punt van zorg van de VNG betrof het feit «dat in de begroting van VROM niets is opgenomen over de toevoeging aan het budget bijzondere bijstand ter compensatie van de eigen bijdrage die VROM in 1991 heeft doorgevoerd en van de effecten die de doorberekening van 25% in de huur op de bijzondere bijstand zal hebben. Over dit punt zijn tussen kabinet en VNG afspraken gemaakt die vooralsnog op de VROM-begroting niet terug te vinden zijn». Kan de regering het een en ander nader expliciteren, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Over de brief van de VNG van 16 oktober jl. kan vermeld worden dat terzake de eigen bijdragen en het effect van de 25% die doorberekend wordt in de huur nog met de VNG zal worden gesproken. Voorts kan gemeld worden dat in de memorie van toelichting op de VROM-begroting 1993 is opgenomen dat door het doeltreffender omgaan met de mogelijkheden van de regeling en de reeds aangebrachte voorzieningen een besparing kan optreden. Ook hierover zal met de VNG nog worden overlegd of – en zo ja, in hoeverre – deze in de begroting wordt verwerkt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen evenals de leden van de fractie van D66 naar de financiële gevolgen voor de IHS van het in de huur doorberekenen van een deel van de woningaanpassing.

De financiële gevolgen in mln gld voor de IHS zijn de volgende:

1994	1995	1996	1997
-	4,3	8,8	18,0

De bedragen zijn opgenomen in de rijksbegroting. Vanwege het tijdsverschil tussen het besluiten tot het aanbrengen van voorzieningen, de realisatie hiervan en het tijdstip van ingang van de huurverhoging, zijn voor 1994 geen gevolgen voor de IHS ingeboekt.

6.2. AAW-voorzieningen

6.2.1. *Uitbreiding naar 65-plussers en budgettaire neutraliteit*

De leden van de PvdA-fractie willen graag een samenhangend overzicht hebben over de totale kosten van de nieuwe voorstellen. Daarbij verzoeken zij inzicht te verkrijgen in de verschuivingen die de voornemens teweeg brengen binnen de collectieve sector en met betrekking tot de premie-ontwikkeling.

In antwoord op deze vraag verwijzen wij naar het Nader Rapport, waarin een tabel is opgenomen die een samenvattend overzicht biedt van de overheveling van de AAW-voorzieningen naar gemeenten en AWBZ, onder vermelding van de effecten op de AAW- en AWBZ-premie alsmede het effect op het belastingdeel van het tarief van de eerste schijf.

Voor een totaal overzicht van alle financieringsverschuivingen willen wij verwijzen naar het in het voorgaande aangekondigde wetsvoorstel tot wijziging van de premieplicht voor 65-plussers. Daarin zal een volledig overzicht worden verstrekt van de financieringsverschuivingen en financiële effecten van het terugtrekken van rijksbijdragen, van het weer volledig premiegefinancierd zijn van de AAW en AWW (straks Anw), van de herziening van de uitkeringsstructuur van de AOW, van het decentraliseren van de AAW-voorzieningen en tenslotte van de lastenverdeling tussen boven en beneden 65-jarigen.

De leden van de D66-fractie vragen of het juist is dat niet nog verdere kostenbesparende ingrepen in het voorzieningenpakket voor gehandicapten nodig zijn om de uitbreiding naar 65-plussers te kunnen financieren. Voorts vragen zij hoe de regering erbij komt om nu al te veronderstellen dat verdergaande maatregelen buiten de AAW in de nabije toekomst niet uitgesloten kunnen worden.

Wij sluiten niet uit dat er nog verdergaande beperkingen nodig zijn om de uitbreiding naar 65-plussers te financieren. Daartoe krijgen de gemeenten ook de mogelijkheden (bijvoorbeeld heffen van eigen bijdragen, meer collectief vervoer in plaats van individueel vervoer, enz).

Uit de memorie van toelichting blijkt dat er meer naar gemeenten wordt overgeheveld dan beschikbaar is. Uitgaande van budgettaire neutraliteit wil de regering kostenbesparingen, die elders binnen de sociale zekerheid ontstaan, aanwenden om dit tekort te dekken.

De leden van de D66-fractie verwijzen naar een brief van de FBV. Hierin staat dat in de periode 1987-1990 de kosten van de AAW-vervoersvoorzieningen vrijwel zijn gelijk gebleven terwijl de prijzen van het gebruik van vervoersmiddelen met 1,5-2% per jaar zijn gestegen. Bovendien is in diezelfde periode de AAW-verzekerdenpopulatie door geboorten en immigratie toegenomen met 1% per jaar. Een en ander

leidt tot de conclusie dat de kosten een relatieve daling hebben ondergaan van 2-3% per jaar. Daarentegen blijkt dat in de periode 1986-1990 de kosten van de door de gemeenten uitgevoerde regeling inzake woningaanpassing voor gehandicapten zijn gestegen van 80 naar 220 mln per jaar. Deze leden vragen of deze cijfers juist zijn en waarop de regering haar opmerkingen baseert dat de overheveling van voorzieningen naar gemeenten tot grotere financiële beheersbaarheid zullen leiden.

Wij constateren op basis van de kwartaalstatistieken van de SVr dat de kosten van de AAW-vervoersvoorzieningen zowel in mln gld als procentueel fors zijn toegenomen, gemiddeld een toename van 42,5 mln gld per jaar oftewel 8,4% (zie onderstaande tabel). Ook de jaarverslagen van het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aaf) geven aan dat het totaal bedrag van de voorzieningen fors is toegenomen. Deze cijfers geven een heel ander beeld dan de FBV geeft.

Tabel De kosten van AAW-vervoersvoorzieningen (in mln gld) 1986-1990

	1986	1987	1988	1989	1990	1986-1990 Gemiddeld
verplaatsen buiten	416,0	465,8	480,4	510,0	519,6	
verplaatsen binnen	34,3	42,6	59,8	69,5	101,0	
Totaal vervoer	450,3	508,4	540,3	579,6	620,6	
mutatie in mln gld		58,1	31,9	39,3	41,0	42,6
mutatie in %		12,9%	6,3%	7,3%	7,1%	8,4%

Bron: SVr-kwartaalstatistiek AAW-voorzieningen.

Het is de leden van de D66-fractie niet geheel duidelijk of de veronderstelde 30% niet-gebruik betrekking heeft op 30% van de aanvragen die afgewezen worden of dat 30% het gevolg is van onbekendheid met het bestaan van de voorzieningen.

Het percentage van 30% heeft zowel betrekking op het niet-gebruik door onbekendheid met de regelingen als met het feit dat een deel van de aanvragers niet in aanmerking komt voor een voorziening.

De leden van de GPV-fractie vragen of het budget voor jaren vastligt en of op de een of andere manier rekening rekening gehouden is met de toenemende vergrijzing. Dit is ook een vraag van de leden van de SGP-fractie. Voorts vragen zij of, indien het beslag op hulpmiddelen door de dubbele vergrijzing sterk zal toenemen, een ingrijpende beperking moet worden verwacht.

De regering heeft bij de ramingen van voorzieningen en de compensatie naar gemeenten rekening gehouden met vergrijzing. Jaarlijks (tot en met 1996) neemt het toe te voegen bedrag in het Gemeentefonds met betrekking tot de AAW-voorzieningen met 7% toe.

De vraag van de leden van de D66-fractie over AAW-premieplicht voor 65-plussers is beantwoord in paragraaf 1.2.

6.2.2. *Uitvoeringskosten, afbakening en overheveling*

De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat het aantal rolstoelen dat vorig jaar is uitgegeven met 50% is toegenomen en of de ramingen hiervoor bijgesteld moeten worden.

Hetzelfde is geconstateerd in de woonsfeer. Zal ook hier een correctie worden toegepast in de raming en overdracht, vragen deze leden.

Wij erkennen dat de kosten van rolstoelen meer zijn toegenomen dan wij hadden geraamd. De kosten van rolstoelen bedroegen 67 mln in 1990. In 1991 zijn de kosten van de rolstoelen fors toegenomen en

bedroegen 103 mln. Dit is een stijging van meer dan 50%.

Opvallend is echter dat de kostenstijging van de overige vervoersvoorzieningen minder groot was dan geraamd. Voor het over te hevelen bedrag naar gemeenten is het van belang in hoeverre de ramingen van de totale kosten van vervoersvoorzieningen afwijken van de realisaties van de totale kosten van vervoersvoorzieningen. Dat laatste bleek nauwelijks het geval te zijn (zie onderstaande tabel). De ramingen voor het Gemeentefonds hoeven derhalve niet aangepast te worden.

Tabel ramingen vs. realisaties van vervoersvoorzieningen (in mln gld) 1990–1991

vervoersvoorziening	raming		realisatie		realisatie-raming	
	1990	1991	1990	1991	1990	1991
rolstoelen	70	73	67	103	-3	30
overige vervoers.voorz.	554	593	554	557	0	-36
totaal	624	666	621	660	-3	-6

Bron: ramingen (SZW) en realisaties (SVr-kwartaalstatistieken)

Met betrekking tot de woonsfeer kan het volgende worden opgemerkt. Indien uit de realisatie 1992 blijkt dat het aantal voorzieningen hoger (of lager) is dan in de raming is opgenomen, zal worden bezien of aanpassing van de raming en de over te dragen budgetten noodzakelijk is.

De leden van de PvdA-fractie vragen, teneinde de overdracht naar gemeenten te kunnen beoordelen, naar een overzicht van de toegekende aanvragen naar soort voorziening en de daarmee gemoeide kosten over de afgelopen jaren.

Het aantal aanvragen per categorie van voorzieningen is onbekend. De reden hiervoor is dat men niet gelijk bijvoorbeeld een rolstoel aanvraagt.

Bij mensen, die slecht ter been zijn bijvoorbeeld, wordt bij aanvraag eerst gekeken of deze mensen in aanmerking komen voor een AAW-voorziening en zo ja, welke AAW-voorziening voor hen het beste is.

Wel is het mogelijk om een overzicht te geven van het totaal aantal aanvragen en afwijzingen in de periode 1987–1991. Zie hiervoor onderstaande tabel.

Totaal aantal aanvragen, afwijzingen en toekenningen van AAW-voorzieningen

	1987	1988	1989	1990	1991
nieuwe voorzieningen					
toekenning	84 294	92 617	98 633	117 100	118 000
afwijzing	38 411	38 179	41 769	47 351	48 833
Totaal aanvragen	122 705	130 796	140 402	164 451	166 833

Bron: Jaarverslagen van het AAF

Tevens kan een overzicht worden gegeven van de kosten per categorie van voorzieningen (zie onderstaande tabel).

De kosten van voorzieningen (in mln gld)

	1987	1988	1989	1990	1991
verrichten van arbeid	9,8	11,6	13,3	18,3	20,4
verplaatsen buiten	465,8	480,4	510,0	519,6	523,6
verplaatsen binnen	42,6	59,8	69,5	101,0	136,2
wonen	8,7	8,9	9,9	9,5	10,3
adl (hulpmiddelen)	31,9	38,1	42,6	58,4	63,7
huishouden	72,0	74,0	75,5	83,8	91,6
communicatie	6,2	7,5	9,5	11,6	13,4
ontwikkeling en ontspanning	1,6	2,9	4,9	0,6	1,8
genees- en heelkundige voorz.	32,4	32,9	36,3	36,1	50,4
overige	-6,6	-9,4	-25,7		1,5
Totaal	664,4	706,7	745,8	838,8	912,9

Bron: SVr, kwartaalstatistieken AAW-voorzieningen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het bedrag van 60 mln extra uitvoeringskosten is vastgesteld en hoe dit bedrag gefinancierd wordt.

Uitbreiding naar 65-plussers betekent grosso modo een verdubbeling van de doelgroep. Doordat bij uitbreiding van de doelgroep schaalvoordelen te verwachten zijn, verwachten wij niet dat daardoor de uitvoeringskosten zullen verdubbelen. De extra kosten zijn geschat op 60 mln.

De leden van de PvdA-fractie vragen tevens of in de tabel op pag. 43 van de memorie van toelichting de post woonvoorzieningen ontbreekt.

Onder de bedragen bij de tekst «voorzieningen» van de eerste tabel op pag. 43 van de memorie van toelichting worden verstaan de leefvoorzieningen en de woonvoorzieningen van de AAW. De onderverdeling van de bedragen van voorzieningen staat op pag. 42 van de memorie van toelichting.

De leden van de PvdA-fractie en van de fractie van D66 vragen of een meer omvangrijk gebruik van het cliëntgebonden budget mogelijk en wenselijk wordt gevonden.

Wij zijn van mening dat gemeenten een cliëntgebonden budget kunnen verstrekken aan gehandicapten. De huidige AAW- gezinsverzorging gebeurt al met verstrekking van een geldsom, waarmee de cliënt zelf de benodigde hulp kan inkopen. De mogelijkheid van deze systematiek blijft bij de overbrenging naar de AWBZ gehandhaafd.

Momenteel zijn er experimenten met cliëntgebonden budget gaande in de thuiszorg in Drente en Eindhoven. Wellicht kunnen de uitkomsten van deze experimenten door de gemeenten worden gebruikt bij het toepassen van deze verstrekkingssystematiek.

Kan, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, van de D66-fractie en SGP-fractie, aan de hand van concrete voorbeelden aangegeven worden hoe dat stringenter beleid voor de hulpmiddelen in de AWBZ zal worden vormgegeven.

In zijn algemeenheid kan hierop worden geantwoord dat de communicatiemiddelen worden ondergebracht in de Regeling hulpmiddelen van de AWBZ. Aldus is beter substitutie mogelijk met communicatievoorzieningen die nu al aan boven 65-jarigen in het kader van de AWBZ worden verstrekt.

De leden van de D66-fractie vragen om uitleg van de regering waarom de kosten van gezinszorg in de AAW voor 65-plussers 325 mln bedragen, terwijl de 65-plussers reeds via de AWBZ deze voorziening ontvangen.

65-plussers kunnen weliswaar nu al gebruik maken van de gezinszorg via de AWBZ, maar doordat de kosten van de instellingen voor

gezinszorg zijn beperkt (gebudgetteerd) zijn er wachtlijsten ontstaan. Voor beneden 65-jarigen bestaat de mogelijkheid om als zij niet voor AWBZ-gefinancierde gezinszorg in aanmerking kunnen komen, uit te wijken naar de AAW. De AAW is niet beperkt. Het is een open-einde-regeling. Voor 65-plussers geldt deze uitwijkmogelijkheid niet. Als 65-plussers zouden worden toegelaten tot de AAW-gezinszorg, zou dat leiden tot een aanzienlijke toename van de kosten met 240 mln (niet met 325 mln zoals de leden van de D66-fractie opmerken).

Kan de regering een verklaring geven, vragen de leden van de D66-fractie, voor de aanzienlijke verschillen tussen de GMD-brief en de memorie van toelichting wat betreft het aantal mensjaren met betrekking tot de uitvoering en advisering van voorzieningen.

De regering heeft haar cijfers gebaseerd op een bijlage van het advies van de SVr (oktober 1991) over de voorzieningen voor gehandicapten. In de memorie van toelichting wordt aan de hand hiervan uitvoerig beschreven wat de personele gevolgen zijn voor de administratie en advisering van voorzieningen. Geraamd wordt dat ca. 900 mensjaren bij de bedrijfsverenigingen en de fictieve uitvoerders van de AAW verdwijnen. De GMD schat dit op 1000 verzekerde mensjaren. In beide gevallen geldt dat het schattingen zijn, want exacte gegevens ontbreken.

Wat betreft de personele gevolgen bij de GMD moet eerst worden geschat hoeveel mensen bij het GAK werken ten behoeve van de GMD. Volgens die bijlage bij het SVr-advies is dit ca. 200 mensjaren (zie ook memorie van toelichting pag. 40). Voorts werken er bij de GMD zelf op het voorzieningenniveau 250 à 300 mensen. In totaal komt dit uit op ca. 450-500 mensjaren. De GMD meldt in zijn brief 600 mensjaren. De leden van D66-fractie zetten ten onrechte tegenover elkaar: de 250 à 300 mensjaren (een deel van de GMD) van de regering tegenover de 600 mensjaren (het totaal dat de GMD aangeeft). Gegeven het feit dat beide schattingen zijn, zijn wij van mening dat de getallen van de GMD en van de regering niet al te ver uiteen lopen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de gemeenten volledig gecompenseerd worden voor de extra kosten, die ontstaan door de toenemende vraag naar voorzieningen mede als gevolg van de vergrijzing. Het antwoord op deze vraag is in paragraaf 6.2.1. verwerkt.

De leden van de SGP-fractie wijzen er op dat de kosten voor woningaanpassingen voor gehandicapten in de perioden 1968-1990 bijna is verdrievoudigd. Verwacht de regering een voortzetting van die groei, en welke compensatie krijgen gemeenten voor die mogelijke groei?

Omdat de kosten van de gehandicaptenvoorzieningen in de genoemde periode een grote groei hebben doorgemaakt, is begin 1991 besloten tot een aantal beleidsmaatregelen om de verdere verwachte groei te beperken. Met name kunnen genoemd worden: een eigen bijdrage van f 500 voor alle voorzieningen; een verplicht GMD-advies; en een eigen bijdrage van 25% te verwerken in de huur voor aangebrachte voorzieningen. De verwachting is dat de groei hierdoor aanzienlijk wordt beperkt.

Op basis van een ingesteld onderzoek «Behoefteraming woningaanpassing voor gehandicapten» wordt verwacht dat de verdere groei van het aantal voorzieningen, mede als gevolg van de genomen beleidsmaatregelen lager zal zijn dan voorheen. Met de VNG zal overleg worden gevoerd omtrent de verlaging van het tot nu toe gehanteerde groeipercentage. Voorts zal bij de in artikel 19 van dit wetsontwerp bedoelde evaluatie worden bezien, of de oorspronkelijke financiële raming terzake moet worden herzien.

De memorie van toelichting spreekt van een opvangen van de groei van de vraag door vergroting van de doelmatigheid van het gemeentelijk huisvestings- en vervoersbeleid. Impliceert dit dat het huidige beleid niet doelmatig genoeg is, zo vroegen de leden van de fractie van de SGP, en kan de regering ook concreet aangeven op welke wijze een grotere doelmatigheid bereikt kan worden. Deze leden hadden de indruk dat de regering met deze formulering de last van een groeiende vraag te gemakkelijk afwentelt op de gemeenten.

Om een individuele gehandicapte die voorzieningen te geven die werkelijk nodig en toereikend zijn is een regeling nodig die een specifieke behandeling van de aanvraag mogelijk maakt. Op rijksniveau is een dergelijke regeling niet te maken, omdat slechts kaders kunnen worden aangegeven waarbinnen geldelijke steun kan worden verstrekt. Vandaar dat in de afgelopen jaren ernaar gestreefd is de Regeling geldelijke steun huisvesting gehandicapten zoveel mogelijk te decentraliseren. Met de invoering van de WVG kan een volledige decentralisatie worden bereikt. Hierdoor worden de mogelijkheden vergroot voor zorg op maat, samenhang in de verstrekking van de voorzieningen en afstemming van het lokale beleid op de lokale situatie, hetgeen de kwaliteit en de doelmatigheid kan vergroten. De gemeenten kunnen nieuwe mogelijkheden en voorzieningen scheppen voor een adequate hulpverlening aan gehandicapten. Als voorbeeld kan hier gedacht worden aan het geschikt maken van een complex zelfstandige woningen, bijvoorbeeld een flatgebouw voor een aantal gehandicapten, of het verstrekken van een variabele verhuiskostenvergoeding ten behoeve van het vrijmaken van een aangepaste woning voor een gehandicapte. Verder zal de grotere verantwoordelijkheid van de gemeenten leiden tot een betere beoordeling van de goedkoopste nog toereikende oplossing. In dit kader kan worden opgemerkt, dat na de invoering van de eigen bijdrage voor de gehandicapte en de invoering van een gedeeltelijk budgetstelsel thans het aantal aanvragen voor gelijke steun op voet van de RGSHG afneemt. Verder komen tal van gemeenten thans met creatieve oplossingen om tot besparing van de kosten te komen.

De leden van de SGP-fractie betwijfelen of het uitgangspunt van de regering dat de uitvoeringskosten bij gemeenten en zorgverzekeraars niet meer mogen zijn dan de huidige uitvoeringskosten reëel is gezien het feit dat decentralisatie leidt tot meer versnippering. Daarnaast vrezen zij dat de noodzakelijke afstemming tussen zorgverzekeraars, gemeenten en GMD extra administratieve kosten met zich meebrengt.

Wij delen de twijfel van de leden van de SGP-fractie niet. Wij wijzen er op dat voor uitbreiding van de voorzieningen naar boven 65-jarigen zowel in de AWBZ als in de AAW rekening is gehouden met extra uitvoeringskosten. Voor wat betreft het verstrekken van AAW-voorzieningen aan de huidige doelgroep (de beneden 65-jarigen) gaan wij er van uit dat het uitvoeren door gemeenten of zorgverzekeraars niet meer kost dan in de huidige situatie. Voorts zij opgemerkt dat de uitvoering van de AAW-voorzieningen momenteel ook decentraal plaatsvindt. De districts-kantoren van de bedrijfsverenigingen verstrekken de AAW-voorzieningen.

Tot slot is de regering van mening dat er met de nieuwe voorzieningenstructuur minder loketten nodig zijn, omdat de voorzieningen die bij elkaar horen in een regeling zijn ondergebracht.

De leden van de SGP-fractie vinden de overheveling van 20 mln naar de ABW wat te summier, ook gezien het feit dat een deel van de diëetkosten als een inkomensondersteunende voorziening wordt gezien.

De overgang van 15 mln (niet 20 mln) naar de ABW is gebaseerd op

de schatting dat de kosten van de ABW de helft van de huidige AAW-kosten van de inkomensondersteunende voorzieningen bedragen. Wij zijn zeker niet van mening dat dit bedrag te summier is, omdat geen besparing is ingeboekt voor het feit dat een deel van de 65-plussers geen beroep meer doet op de ABW en omdat het aantal mensen met een minimuminkomen minder dan de helft bedraagt van de totale bevolking.

Voorts vragen deze leden in hoeverre de steun aan bovenminimale inkomens bij cumulatie van eigen bijdragen verdisconteerd is in het bedrag van 15 mln gld ABW.

Wij gaan er van uit dat gemeenten de eigen bijdragen zodanig vaststellen dat er in het algemeen geen beroep nodig is op de ABW. In het bedrag van 15 mln is derhalve de steun aan bovenminimale inkomens niet verdisconteerd.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe hoog de advieskosten van de GMD voor de gemeenten en zorgverzekeraars zijn.

Hoe hoog de advieskosten zullen zijn is op voorhand niet aan te geven. De GMD is nu niet en de rechtsopvolger daarvan ook waarschijnlijk niet in de toekomst de adviesinstantie voor de zorgverzekeraars. De gemeenten zijn in bepaalde mate vrij om te bepalen of zij deskundig advies nodig achten en wie zij daarvoor advies vragen.

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat ook na 1996 de extra kosten als gevolg van de demografische groei moeten worden doorberekend aan gemeenten en zorgverzekeraars.

Zoals wij reeds eerder hebben aangegeven houden we rekening met de vergrijzing. Tot 1996 stijgt het bedrag voor het Gemeentefonds jaarlijks met 7%. Na een overgangperiode van 3 jaar neemt het bedrag toe conform de gebruikelijke systematiek van het Gemeentefonds (volume-acres en prijscompensatie). In de gebruikelijke systematiek wordt geen rekening gehouden met vergrijzing.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat er geen bedragen naar zorgverzekeraars worden overgeheveld. In de AWBZ worden de meeruitgaven als gevolg van de overheveling gecompenseerd door een premiestijging. Tegenover de premiestijging in de AWBZ, staat een premiedaling in de AAW.

6.2.3. *Overgangsregeling*

In reactie op de leden van de CDA-fractie hoe het overgangsrecht uit de AAW uitwerkt en hoe lang oude aanspraken door blijven lopen, tekenen wij het volgende aan.

De AAW-voorzieningen kunnen onderscheiden worden in financiële vergoedingen en natura-verstrekingen, die op hun beurt weer onderscheiden kunnen worden in voorzieningen die in bruikleen worden verstrekt en voorzieningen die in eigendom worden verstrekt.

De voorzieningen die in eigendom zijn verstrekt vallen buiten het overgangsrecht.

Voorzieningen die in bruikleen zijn verstrekt (hulpmiddelen) blijven gedurende de nog resterende looptijd van de bruikleenovereenkomst, dan wel tot het einde van de gebruiksduur, ingeval de gebruiksduur eindigt voordat de bruikleenovereenkomst expireert, onder de werking van de AAW vallen. Deze periode is variabel, immers afhankelijk van de overeengekomen bruikleen, c.q. het moment dat de gebruiksduur (levensduur) van dat middel eindigt.

Financiële vergoedingen, i.c. met name de vervoerskostenvergoedingen, vallen ten hoogste 2 jaar onder het overgangsrecht. De gemeente kan in die periode die vergoedingen geleidelijk omzetten in

gemeentelijke voorzieningen, waarmee de beperking die de gehandicapte bij het vervoer buitenshuis ondervindt, eveneens op adequate wijze wordt opgeheven of verminderd.

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering overzichtelijk in kaart te brengen welke overgangsafspraken thans zijn gemaakt met de VNG met betrekking tot de beschikbare middelen en daarmee het voorzieningenniveau van de diverse voorzieningen in de opeenvolgende jaren en de financieringswijze van de daarmee gepaard gaande bedragen. Specifiek vragen zij nog een toelichting op de post «incidentele opbrengst van 115 mln». Voorts hebben zij in de financiële opstelling van de regering de besparingen bij de gemeenten gemist, welke ontstaan doordat de voorzieningen voor 65-plussers thans via de voorliggende wet zullen worden gefinancierd.

De overgangsafspraken, die wij met de VNG hebben gemaakt, zijn dat de bedragen voor 1994, 1995 en 1996, die uit de huidige ramingen van de voorzieningen en uitvoeringskosten voortvloeien, toegevoegd worden aan het Gemeentefonds. Tevens worden extra bedragen toegevoegd voor de rolstoelen en uitvoeringskosten met betrekking tot de uitbreiding van de doelgroep. De toevoegingen in relatie met beschikbare middelen staan uitgebreid beschreven in tabel en tekst op pag. 45 van de memorie van toelichting. De voorzieningen die naar de gemeenten worden gedecentraliseerd, worden gefinancierd uit een verhoging van het belastingtarief van de eerste schijf, zie hiervoor de tabel op pag. 47 van de memorie van toelichting.

De post incidentele opbrengst heeft betrekking op de besparingen die ontstaan door 3 maal 10% te korten op de vervoersvoorzieningen.

Inderdaad ontstaan er besparingen in de bijzondere bijstand doordat WVG-voorzieningen voorliggende voorzieningen voor de 65-plussers worden. Deze besparingen heeft de regering niet ingeboekt, omdat tegenover deze besparingen mogelijk extra uitgaven in de bijstand ontstaan door cumulatie van eigen bijdragen.

6.2.4. *Financiering*

De leden van de D66-fractie uiten hun ongenoegen over de wijze waarop het wetsvoorstel (voor een deel) zou worden gefinancierd. Ook de leden van de VVD-fractie spreken een negatief oordeel hierover uit. Beide fracties doelen in dit verband op het oorspronkelijk geopperde voorstel van het kabinet om de uitbreiding van het voorzieningenpakket gedeeltelijk te financieren uit de besparingen die het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet (wijziging in de verhouding van ouderdomspensioen en toeslag; kamerstukken II, 1992/93, 22 772) zou opleveren.

In de memorie van antwoord bij dit laatstgenoemde wetsvoorstel is, eveneens naar aanleiding van vragen respectievelijk opmerkingen hierover, onder meer meegedeeld dat de voorgestelde wijziging in de AOW op zijn eigen merites moet worden beoordeeld. Inhoudelijk bestaat er geen enkele samenhang tussen beide wetsvoorstellen. Dit betekent met andere woorden dat de behandeling van het AOW-wetsvoorstel niet moet worden geplaatst in het kader van de alternatieven voor de financiering van de structurele meeruitgaven van het te wijzigen voorzieningenbeleid.

6.2.5. *Inkomensgevolgen*

De leden van de PvdA-fractie missen een beschouwing over de mogelijke cumulatie van verschillende maatregelen, die volgens de SVr

tot een inkomensachteruitgang van ca. f 12 000 per jaar zou kunnen leiden. Ook de Raad van State stelt dat er in enige mate begrenzing aangegeven moet worden waarbinnen de mutaties zich afspelen. Is de regering bereid een dergelijke begrenzing aan te brengen en zo ja waaraan wordt dan gedacht?

De leden van de SGP-fractie vragen of het niet mogelijk is dat er een regeling komt, waarbij gehandicapten de vaste lasten die zij extra hebben als gevolg van hun handicap mogen aftrekken van het inkomen, waarna dit «geschoonde» inkomen bepalend is voor het al dan niet in aanmerking komen van de bijstand. Is het niet zinvol een apart artikel in de ABW hierover op te nemen?

Deze leden vragen de regering of gemeenten voor deze ook extra geld van het Rijk krijgen, met name wanneer de kosten via de bijzondere bijstand worden vergoed.

Voor antwoord op de vraag inzake cumulatie van maatregelen en «geschoond» inkomen verwijzen wij naar paragraaf 2.3. Er wordt geen extra geld van het rijk aan het Gemeentefonds toegevoegd voor de extra kosten van de bijzondere bijstand in verband met cumulatie van eigen bijdragen.

Gemeenten kunnen en zullen bij het vaststellen van de eigen bijdrage rekening houden met het inkomen van de gehandicapte en geen hogere eigen bijdrage vaststellen dan in de bijstand (per 1 juli 1992: een eigen bijdrage van f 186 per jaar). Zoals reeds in paragraaf 6.2.3. is aangegeven doen zich bovendien besparingen voor in de bijzondere bijstand die gebruikt kunnen worden voor het vergoeden van bijstand bij cumulatie van eigen bijdragen.

6.2.6. *Verdeling over gemeenten*

Door verschillende fracties is de vraag opgeworpen of een verdeling van de middelen via een vast bedrag per inwoner wel voldoende rekening houdt met het aantal gehandicapten, het aantal ouderen en de aanwezigheid van een verpleeghuis. Gedacht wordt bijvoorbeeld aan gemeenten als Arnhem en Zandvoort.

Overwegingen voor het kabinet om te kiezen voor een verdeling voor een bedrag per inwoner zijn:

1. de onzekerheid van de effecten op de individuele gemeenten over de toekomstige ontwikkelingen zoals de uitbreiding van doelgroepen en de invoering van een eigen bijdrage;
2. het globale verband dat lijkt te bestaan tussen het aantal inwoners en het beroep op de voorzieningen;
3. de voorkeur het verdeelsysteem zo doorzichtig mogelijk te houden.

Terecht wordt door verschillende fracties de vraag gesteld of deze verdeelmaatstaf wel voldoende rekening houdt met een aantal specifieke omstandigheden.

De omstandigheden die door de fracties worden genoemd, hoeven echter niet alle te leiden tot hogere uitgaven voor de desbetreffende gemeenten. Dit geldt met name voor de gemeenten die een verzorgings-tehuis, een psychiatrische inrichting of een instelling voor zwakzinnigzorg binnen de gemeentegrenzen hebben. Voor de bewoners van deze tehuizen geldt nu en geldt na inwerkingtreding van de WVG nagenoeg geheel het regime van de AWBZ. Voor de gemeenten zijn wat deze instellingen betreft dan ook nauwelijks extra uitgaven te verwachten.

Factoren die mogelijk wel tot verschillende uitgaven zouden kunnen leiden, zijn het relatieve aantal ouderen en het relatieve aantal gehandicapten. Overigens is er wat deze factoren betreft slechts sprake van een zeer globaal verband met de uitgaven op het terrein van de gehandicaptenvoorzieningen. Niet zozeer het relatieve aantal ouderen of gehandi-

capten zelf is van belang; veel meer telt de mate van gebruik van deze doelgroepen. Ook hebben de gemeenten met de hun toegemeten beleidsvrijheid de mogelijkheid de uitgaven voor gehandicaptenvoorzieningen af te stemmen op de lokale situatie. Het huidige verdeelstelsel kent bovendien geen verdeelmaatstaven die overeenkomen met deze factoren.

Het kabinet is van mening dat de huidige situatie geen aanleiding geeft een andere dan globale verdeling voor te stellen.

Ook de Raad voor de gemeentefinanciën ziet daarvoor geen aanleiding. De conclusie van de Raad in zijn advies van 10 juni 1992 is dat er noch een beredeneerde aanleiding, noch op dit moment een mogelijkheid bestaat om thans een andere dan globale verdeling voor te stellen. Bij de nu lopende evaluatie van het verdeelstelsel wordt door de Raad echter wel bezien of – ook om eventueel andere redenen – een differentiatie naar bijvoorbeeld leeftijd wenselijk is. Bij dat onderzoek wordt ook aandacht gegeven aan de dynamiek van het verdeelstelsel; mede met het oog op de overheveling van middelen naar het Gemeentefonds waarvan de middelen ten behoeve van de voorzieningen voor gehandicapten deel uit maken. Afhankelijk van de resultaten van het evaluatie-onderzoek van de Raad zal het kabinet bezien of in de toekomst een differentiatie van het verdeelstelsel geboden is.

Met betrekking tot de verdeling van de over te hevelen middelen in verband met de gehandicaptenvoorzieningen verwacht de Raad overigens niet dat deze dan volstrekt anders zal zijn. De Raad verwacht dat het voor de gemiddelde gemeente zal gaan om marginale aanpassingen.

De leden van de fractie van de VVD zien graag een getalsmatig inzicht in het aantal gehandicapten en voorzieningenbehoevende bejaarden ten opzichte van het aantal inwoners.

De door de leden van de fractie van de VVD bedoelde gegevens zijn niet beschikbaar. De gegevens zouden overigens ook weinig zeggen over de manier waarop de middelen nu verdeeld worden. De verhouding van het aantal personen van de beide doelgroepen ten opzichte van het totaal aantal inwoners is namelijk van een geheel andere orde dan de verhouding mate van gebruik en aantal inwoners. Zo blijkt uit het onderzoek van het Ministerie van Binnenlandse Zaken naar de historische kostenverdeling (zie par. 7.2.10. memorie van toelichting) dat het relatieve aantal invaliditeitspensioentrekkers in een gemeente maar beperkt correleert met de uitgaven voor AAW-vervoersvergoedingen van de bedrijfsverenigingen.

De leden van de fractie van de SGP verwachten dat kleine gemeenten relatief hogere uitvoeringskosten zullen hebben dan grote gemeenten.

Wij zijn van mening dat geen differentiatie gebracht moet worden in de hoogte van de vergoeding voor de uitvoeringskosten. Wij baseren dit op de verre van eenduidig te noemen resultaten van onderzoeken naar de hoogte van de uitvoeringskosten en de grootte van de gemeente. Bovendien willen wij er op wijzen dat door de mogelijkheden tot gemeentelijke samenwerking efficiency-winst behaald kan worden.

De leden van de fractie van het GPV vragen zich af in hoeverre de onlangs aangekondigde interimmaatregel Gemeentefonds, waardoor meer rekening gehouden kan gaan worden met de inkomensverhoudingen in een gemeente, een antwoord is op de problematiek van de verdeling van middelen naar sociale structuur c.q. leeftijdsopbouw van de bevolking.

Op de verdeling van middelen zijn wij hiervoor al uitvoerig ingegaan. De interimmaatregel staat los van de verdeling van middelen voor de gehandicaptenvoorzieningen.

Wel is er in zekere zin een relatie: mensen met een invaliditeitspensioen (voortkomend uit een handicap) genieten veelal ook een relatief laag inkomen.

7. EVALUATIE

Met betrekking tot de vraag van de leden van de CDA-fractie aan welke criteria getoetst zal worden, indien op grond van de (evaluatie-) verslagen twijfel zou ontstaan over de uitvoering van de zorgplicht, merken wij op dat twijfel over de juiste uitvoering van de zorgplicht impliceert dat er twijfel bestaat over de realisatie van (een of meer van) de met dit wetsvoorstel beoogde doelstellingen. Die doelstellingen zullen dan ook als toetsingskader gelden bij de evaluatie.

De veronderstelling van deze leden dat op grond van de evaluatie al dan niet tot een verlenging van de uitvoering van de WVG besloten kan worden berust op een misverstand. De WVG wordt voor onbepaalde tijd vastgesteld. De evaluatie strekt ertoe om de (uitvoering van de) wet op onvolkomenheden te onderzoeken.

In reactie op de opmerking van de leden van de PvdA-fractie met betrekking tot het instellen van een begeleidingscommissie die al in een eerder stadium het beleid zou kunnen bijstellen, memoreren wij, onder verwijzing naar het Nader Rapport, dat in ieder geval ter voorbereiding op de uitvoering van de wet een begeleidingscommissie wordt ingesteld. Bovendien gaan wij ervan uit dat tussen het moment van vaststelling van de WVG en het moment van inwerkingtreding daarvan tenminste een periode van een half jaar is gelegen. Deze periode moet ons inziens voldoende zijn om eventuele (op lokaal niveau opkomende) problemen met betrekking tot de uitvoering van de WVG tot een oplossing te brengen.

Voor de goede orde wijzen wij er in dit verband op dat uit artikel 19 van het wetsvoorstel niet voortvloeit dat eerst na verloop van een periode van drie jaar gevalueerd zal worden, maar dat binnen die periode op basis van een verrichte evaluatie aan de Staten-Generaal verslag wordt uitgebracht over de lokale voorzieningenverstrekking op grond van de WVG.

Ons antwoord op de vraag van de leden van D66 of in de evaluatie ook betrokken wordt «de vraag of het voorzieningenniveau voor gehandicapten nog op een aanvaardbaar niveau ligt en of op dat moment, gelet op het beschikbaar gestelde bedrag en gelet op de demografische ontwikkelingen, ook in de toekomst het aanvaardbare niveau redelijk is verzekerd», is bevestigend.

Naar aanleiding van een daartoe strekkende vraag van deze aan het woord zijnde leden merken wij op dat wij niet het voornemen hebben om cliëntenorganisaties bij de evaluatie te betrekken. Dit betekent uiteraard niet dat wij de zienswijze van de cliëntenorganisaties niet op prijs stellen. Integendeel. Procedureel geven wij er echter de voorkeur aan dat de (in de wet voorziene) evaluatie door of vanwege de centrale overheid, zijnde verantwoordelijk voor een goede uitvoering van de WVG, geïnitieerd en begeleid wordt.

Wanneer de uitkomsten van die evaluatie openbaar zijn gemaakt, ligt het ons inziens in de rede om, mede op basis van reacties van cliëntenorganisaties daarop, in overleg met het parlement nader te bezien of, en zo ja, op welke wijze, (de uitvoering van) de WVG bijstelling behoeft.

Met betrekking tot de vraag van het lid van de RPF-fractie welke mogelijkheden tot bijstelling van de wet er openstaan, tekenen wij aan dat wij op dit punt geen enkel voorbehoud willen maken. In de wet is voorzien in een tweetal evaluatiemomenten, te weten binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet (overgangssituatie) en vervolgens binnen drie jaar nadien (structurele situatie). Vooralsnog zien wij geen aanleiding om de evaluatieverplichting uit te breiden. Overigens betekent het ontbreken van een wettelijke plicht daartoe niet dat evaluatie op andere momenten dan in de wet is voorzien, ook niet mogelijk zou zijn.

8. VOORLICHTING

De leden van de fractie van D66 hebben te kennen gegeven dat het hen ongepast leek dat van de zijde van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een voorlichtingspublicatie is uitgegeven, voordat een wetsvoorstel bij het parlement was ingediend.

Deze leden wijzen in dit verband op een passage in het Nader Rapport, inhoudende dat de publieksvoorlichting samen zal vallen met het moment waarop de wet wordt vastgesteld.

Het komt ons voor dat hier sprake is van een misverstand. De in het Nader Rapport vermelde passage heeft betrekking op de voorlichting over de (nieuwe) wetgeving. Die voorlichting kan natuurlijk eerst dan worden gegeven wanneer die wetgeving tot stand is gebracht. De voorlichtingspublicatie heeft betrekking op de kabinetsvoornemens, waarover de Tweede Kamer (ruim voor de uitgifte van die publicatie) is geïnformeerd. Over deze voornemens wordt door de VNG aan de gemeenten voorlichting gegeven. Wij achten het niet meer dan redelijk dat wanneer potentiële uitvoeringsorganen geïnformeerd worden over voornemens van het kabinet, ook burgers, gehandicapten (huidige en potentiële doelgroep) desgevraagd daarover informatie kunnen ontvangen. Dit klemt temeer daar uit brieven van burgers bleek dat het hen aan kennis over deze voornemens ontbrak.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van Groen Links merken wij nog op dat op dit moment door ons een publieksvoorlichtingsproject wordt voorbereid waarin o.a. duidelijkheid wordt geschapen over wie zich in welke situatie bij welk loket kan vervoegen, zodat na goedkeuring van de WVG in Tweede en Eerste Kamer de doelgroep direct kan worden geïnformeerd.

Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 1

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 wat in de definitie van woonvoorziening de betekenis is van de term «ergonomische beperkingen», als het gaat om de woonvoorzieningen die afkomstig zijn uit de AAW, merken wij het volgende op.

Gelet op het feit dat de decentralisatie van woonvoorzieningen betrekking heeft op de bestaande RGSHG-voorzieningen, alsmede op de bestaande AAW-woonvoorzieningen, daarbij in aanmerking nemende dat de in het voorstel vervatte definitie onbedoeld de indruk zou kunnen wekken dat uitsluitend de RGSHG-voorzieningen naar het uitvoering-niveau van de gemeenten worden overgebracht, hebben wij het wenselijk geacht om die definitie aan te passen. In overeenstemming met de RGSHG is thans duidelijker tot uitdrukking gebracht dat ingrepen van bouwkundige en woontechnische aard in of aan de woonruimte slechts dan als een woonvoorziening kunnen worden aangemerkt indien daarmee

ergonomische beperkingen worden opgeheven, dan wel worden verminderd.

De in de nota van wijziging vervatte definitie sluit ons inziens beter aan bij het RGSHG- en AAW-regime. Wij menen dat aldus mogelijke misverstanden over de omvang van het gemeentelijk woonvoorzieningenpakket (niet alleen de huidige RGSHG-voorzieningen, maar met name ook de huidige AAW-woonvoorzieningen) zijn weggenomen.

Wij tekenen hier nog het volgende bij aan.

In artikel 1, eerste lid, onder b, wordt in de omschrijving van woonvoorzieningen het begrip «woonruimte» niet gedefinieerd, zodat uit die omschrijving opgemaakt zou kunnen worden dat onder een woonvoorziening ook valt een voorziening ten behoeve van een kamer die zelfstandig wordt verhuurd. Dat is echter niet de bedoeling; de decentralisatie van woonvoorzieningen heeft immers betrekking op bestaande RGSHG-voorzieningen en die hebben geen betrekking op dergelijke kamers. Derhalve is in de nota van wijziging in artikel 1, eerste lid, het begrip «woonruimte» alsnog gedefinieerd. Daarbij is aangesloten bij de definitie van woonruimte, zoals die thans in artikel 1 van de RGSHG is opgenomen. Aldus wordt duidelijkheid geschapen dat de woonvoorzieningen op grond van het voorstel van wet niet anders zijn dan die waarop ingevolge de RGSHG aanspraak kan worden gemaakt.

Artikel 2

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of de gemeenten met de aan hen toegedeelde middelen wel kunnen voldoen aan de in artikel 2 vermelde zorgplicht. Daarbij denken de leden met name aan gemeenten met bijzondere omstandigheden als artikel 12-status en de aanwezigheid van relatief veel gehandicapten.

Het kabinet is van mening dat de middelen die de gemeenten ontvangen, toereikend zijn om te voldoen aan de zorgplicht; in principe doet het op dit punt niet terzake of een gemeente wel of geen artikel 12 status heeft. Het bedrag van f 113 miljoen dat gemeenten reeds in 1993 ontvangen, beoogt mede te anticiperen op de voorbereiding op de overheveling van de voorzieningen. Verder is het kabinet van mening dat de toereikendheid van de voorzieningen niet in het geding is, gezien de gemeentelijke beleidsmogelijkheden en financiële instrumenten waaronder de mogelijkheid tot het heffen van een eigen bijdrage. Deze mogelijkheden en instrumenten worden door de gemeenten van essentieel belang geacht.

In antwoord op de vraag wat er dient te gebeuren als een gehandicapte die van buiten de gemeente afkomstig is in aanmerking wil komen voor een aangepaste woning merken wij het volgende op. Betrokken gehandicapte zal zich, evenals elke andere woningzoekende, tot betrokken gemeente, danwel tot de in die gemeente werkzame verhuurders dienen te wenden. Indien betrokkene voldoet aan de normale – in die gemeente voor iedereen geldende – toewijzingscriteria, zal een woning toegewezen kunnen worden. Bij de feitelijke toewijzing zal vervolgens rekening moeten worden gehouden met die handicap.

Artikel 4

In reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of in de verordening ook regels moeten worden opgenomen over de bescherming van privacy van betrokkenen, merken wij op, dat het ons inziens niet noodzakelijk is om een daartoe strekkende verplichting in de WVG op te nemen. Korthedshalve verwijzen wij in dit verband naar de Wet persoonsregistraties (Stb. 1988, nr. 665), waarvan paragraaf 5 onder andere van toepassing is op de gemeentelijke persoonsregistraties.

De leden van de fractie van D66 hebben de vraag gesteld op grond van welke wet de gemeente bevoegd is om aan de verstrekking van voorzieningen voorwaarden te verbinden.

Deze bevoegdheid vloeit voort uit artikel 2 juncto artikel 4 van het wetsvoorstel. De gemeenten dienen met betrekking tot de verlening van de in het wetsvoorstel bedoelde voorzieningen een verordening op te stellen. In dat kader kunnen zij bepalen dat aan de verstrekking van (bepaalde) voorzieningen voorwaarden of voorschriften worden verbonden. Voorzover die voorwaarden bijvoorbeeld betrekking hebben op het ondergaan van medisch onderzoek van betrokkenen, hebben wij in het wetsvoorstel daartoe een afzonderlijke wettelijke basis gecreëerd.

Korthedshalve verwijzen wij in dit verband naar artikel 6 van het voorstel. In artikel 4, tweede lid, is imperatief bepaald wat in ieder geval in de verordening geregeld moet worden. Wij hebben ervan af gezien om in dat kader expliciet melding te maken van het verbinden van voorwaarden en voorschriften aan de voorzieningenverstrekking.

Mocht een gemeente besluiten om voorwaarden en voorschriften te verbinden aan de verstrekking van (bepaalde) voorzieningen dan zal dit, in verband met de handhaving daarvan, een onderdeel zijn van de procedure met betrekking tot de toekenning, de herziening, de beëindiging en de terugvordering van voorzieningen. Aldus bezien is impliciet in artikel 4, tweede lid, onder c, van het voorstel het stellen van voorwaarden en het geven van voorschriften vervat.

Naar aanleiding van de vraag van deze, aan het woord zijnde leden of het gebruik van het woord «kunnen» in het tweede lid, onder a, niet te vrijblijvend is, tekenen wij aan dat dit woordgebruik een logisch gevolg is van de doelstelling dat de gemeenten maatwerk moeten kunnen leveren.

Van individueel maatwerk kan uiteraard geen sprake zijn indien in een regeling vast ligt welke specifieke voorziening in welk geval verleend zal worden. Voorzover de leden van de fractie van D66 uit het woord «kunnen» zouden afleiden dat gemeenten naar willekeur noodzakelijke voorzieningen zouden kunnen onthouden, merken wij op dat dat niet het geval kan zijn. Ingevolge een wettelijke verplichting (artikel 2 WVG) zijn gemeenten gehouden om tenminste de goedkoopste adequate voorziening te verstrekken.

Ingaande op de vraag van deze leden of de vaststelling dat gemeenten op grond van de zorgplicht moeten zorgen dat voorzieningen altijd bereikbaar en betaalbaar moeten zijn, gezien het aantal vrijheidsgraden in het bepalen van eigen bijdragen en inkomensafhankelijkheid niet erg theoretisch is, merken wij op dat die vrijheidsgraden niet onbepert zijn, maar juist begrensd worden door de «bereikbaarheid» en «betaalbaarheid» van de voorzieningen. Voor de eigen bijdragen voor voorzieningen in natura worden nadere regels gesteld. Bij inkomensafhankelijke voorzieningen moet er voor dat gedeelte dat niet voor vergoeding in aanmerking komt, financiële ruimte, dus draagkracht in het inkomen, aanwezig zijn.

Artikel 5

De leden van de fracties van D66 en de SGP vragen meer duidelijkheid over de maximering van de eigen bijdragen.

Zoals wij in paragraaf 2.3. reeds aangeven zullen wij hieromtrent nog nadere regels stellen.

Artikel 9

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de mogelijkheid van beroep ook geldt voor de hoogte van de eigen bijdrage, dient geantwoord te worden dat belanghebbende geen beroep kan instellen tegen de eigen bijdrage als zodanig. Belanghebbende kan beroep instellen tegen beschikkingen die de toekenning, weigering of intrekking van voorzieningen inhouden.

Hierbij dient echter bedacht te worden dat bijvoorbeeld in een beroep tegen de toekenning van een voorziening de hoogte van de eigen bijdrage wel een rol kan spelen. De beroepsrechter zal immers toetsen of aan de gehandicapte een adequate voorziening is verleend. Het oordeel hierover zou negatief kunnen zijn wanneer de rechter tot de slotsom komt dat ten gevolge van een te hoge eigen bijdrage de voorziening financieel onbereikbaar voor de gehandicapte moet worden geacht.

Artikel 10

Met betrekking tot dit artikel hebben de leden van de PvdA-fractie er terecht op gewezen dat ook artikel 57, derde lid, in de door deze fractieleden bedoelde zin gewijzigd dient te worden. In de nota van wijziging is hierin voorzien.

De leden van de fractie van D66 hebben de vraag gesteld waarom in de voorliggende tekst het tweede lid van artikel 57 AAW wordt geschrapt, terwijl het toch kennelijk de bedoeling is dat onder omstandigheden nog leefvoorzieningen vanuit de AAW verstrekt worden.

Het is de bedoeling dat in combinatie met een werkvoorziening ook het noodzakelijke leefvervoer door de bedrijfsvereniging wordt verstrekt. Zoals wij reeds eerder (o.a. in het Nader Rapport) hebben aangegeven achten wij het ongewenst dat een gehandicapte werknemer zich voor het woon/werkvervoer tot de bedrijfsvereniging zou moeten wenden en voor het leefvervoer tot de gemeente waar hij woonachtig is. In het kader van de verstrekking van werkvoorzieningen zullen wij dit nader regelen. Tegen de achtergrond hiervan hebben wij in het derde lid van artikel 57 AAW de woorden «ter beperking van» vervangen door: met betrekking tot.

Artikel 11 en 12

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie op welke wijze het ABP en het Spoorwegpensioenfonds de AAW-voorzieningen uitvoeren en in het verlengde daarvan de vraag of ook hier de vervoersvoorzieningen naar de gemeenten gedecentraliseerd worden, tekenen wij het volgende aan.

Personen op wie de Algemene burgerlijke pensioenwet, c.q. de Spoorwegpensioenwet van toepassing is, zijn ingevolge artikel 8 juncto artikel 57, vijfde lid, van de AAW uitgesloten van de AAW-voorzieningenverstrekking. De onderhavige personen kunnen namelijk op grond van de Algemene burgerlijke pensioenwet, c.q. de Spoorwegpensioenwet voor voorzieningen als bedoeld in de AAW in aanmerking komen. Het Algemeen burgerlijk pensioenfonds en het Spoorwegpensioenfonds voeren aldus de AAW «fictief» uit en kunnen ook de terzake gemaakte kosten bij het Algemeen arbeidsongeschiktheidsfonds declareren.

Gelet op deze fictieve uitvoering van de AAW ligt het ook in de rede dat de Algemene burgerlijke pensioenwet en de Spoorwegpensioenwet (zoveel mogelijk) overeenkomstig de voorgestelde wijziging van de AAW gewijzigd worden. Ook de verstrekking van leefvoorzieningen (daaronder begrepen de vervoersvoorzieningen) op grond van die wetten wordt dus (zoveel mogelijk) in navolging van de AAW gedecentraliseerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of zij het goed begrepen hebben, dat alleen de gemeenten, zowel in het kader van de Huurprijzenwet woonruimte als de Wet op de huurcommissies en de Woningwet (met de wetwijzigingen die daarbij worden voorgesteld) de mogelijkheid hebben om de verhuurder aan te schrijven en deze zelfs er toe te dwingen de woning aan te passen? Hoe wordt een en ander geregeld in dit kader voor woningaanpassing boven f 45 000? Op welke wijze zal afstemming plaatsvinden vroegen deze leden.

Slechts burgemeester en wethouders van een gemeente hebben de bevoegdheid aan te schrijven. Het aanschrijvingsregime, als bedoeld in artikel 17 van onderhavig wetsvoorstel, waarbij artikel 15a in de Woningwet wordt ingevoegd, geldt voor alle woningaanpassingen, ongeacht de hoogte van de aanpassingskosten. Het is derhalve irrelevant hoeveel de aanpassing zal kosten, of wie de aanpassing dient te betalen.

In de bij deze memorie gevoegde nota van wijziging is overigens voorzien in een redactionele wijziging van onderdeel A van artikel 15. In de voorgestelde wijziging van artikel 10, eerste lid, van de Huurprijzenwet woonruimte bleek de zinsnede die begint met de woorden: «is de huurprijs, vermeerderd met» abusievelijk in onderdeel «b» van dit artikellid opgenomen te zijn.

Artikel 15a

De leden van de fractie van de SGP vragen de regering of de in het tweede lid van het nieuwe artikel 15a van de Woningwet bedoelde geldelijke steun kostendekkend dient te zijn.

Terzake wordt opgemerkt, dat de subsidie van de gemeente aan de eigenaar-verhuurder plus de huurverhoging als bedoeld in artikel 15 – waarmede de artikelen 10, eerste lid en 10a van de Huurprijzenwet woonruimte (HPW) worden gewijzigd – de mogelijkheid biedt de met een aanpassing gemoeide investering voor 100 procent te dekken. Bedoelde artikelen van de HPW bieden de verhuurder de mogelijkheid om de niet door subsidie gedekte kosten van een aanpassing in overleg met de huurder door te rekenen in de huur.

Artikel 17C

De leden van de fractie van D66 vragen de regering of met de voorgestelde wijziging van artikel 22 van de Woningwet de mogelijkheid wordt geopend dat de gemeente, zonder instemming van zowel de huurder als de verhuurder, onder bestuursdwang voorzieningen aan kan laten brengen? De betreffende leden konden niet inzien wat het belang van zo'n regel is als zowel de gehandicapte als zijn verhuurder zich tegen het aanpassen van de woning verzetten.

Die mogelijkheid wordt inderdaad geopend.

Zonder een dergelijke bepaling zou artikel 1590 BW aan een dergelijke voorziening in de weg staan. Als zowel huurder als verhuurder zich tegen het aanpassen verzet kan zo'n regel toch van belang zijn.

Artikel 21

De leden van de fractie van D66 hebben gevraagd wat de betekenis is van dit artikel, als hierin op twee punten een ontsnappingsmogelijkheid is ingebouwd. Zij hebben daarbij gewezen op 1. de term: «desgevraagd» en

2. de zinsnede: «tenzij in de verordening ... anders is bepaald».

Wij hebben de term «desgevraagd» in het onderhavige artikel opgenomen teneinde te waarborgen dat alle personen waarop dit artikel betrekking heeft ook daadwerkelijk hun vervoerskostenvergoeding van gemeentezijde gecontinueerd krijgen. In de loop van 1993, na vaststelling van de WVG, zullen de organen belast met de uitvoering van de AAW, de Algemene burgerlijke pensioenwet, de Spoorwegpensioenwet en de Algemene militaire pensioenwet, de verschillende gemeenten informeren over de aldaar woonachtige personen die op 31 december 1993 in het genot zijn van een dergelijke vergoeding. De combinatie van deze gegevens en de gemeentelijke controle daarop via de aanvragen van betrokkenen leidt er toe dat alle hiervoor bedoelde personen hun terechte aanspraak gehonoreerd zien.

Met de zinsnede: tenzij in de verordening anders wordt bepaald» beogen wij de gemeente de mogelijkheid te bieden om in de verordening nader (op de lokale situatie afgestemd) overgangsrecht, dat voorziet in een geleidelijke omzetting van de bestaande vervoerskostenvergoedingen in gemeentelijke vergoedingen, op te nemen. Acht de gemeente het niet noodzakelijk om dit overgangsrecht in te vullen, dan behouden de in dit artikel bedoelde personen hun vervoerskostenvergoeding tot 1 januari 1996.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
E. ter Veld

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
E. Heerma

De Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,
H. J. Simons