

Vergaderjaar 1992-1993

22 815

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

Nr. 5 Herdruk<sup>4</sup>

### VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 11 november 1992

De vaste Commissies voor sociale zaken en werkgelegenheid<sup>1</sup>, voor volkshuisvesting en ruimtelijke ordening<sup>2</sup> en voor het gehandicapten-beleid<sup>3</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek, brengen van hun voorlopige bevindingen als volgt verslag uit.

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Spieker (PvdA), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), ondervoorzitter, Schutte (GPV), Groenman (D66), Wolters (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Linschoten (VVD), Leijnse (PvdA), Janmaat (Centrumdemocraten), Doelman-Pel (CDA), voorzitter, G. H. Terpstra (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), Schoots (PvdA), Beijlen-Geerts (PvdA), Schimmel (D66), Rosenmöller (Groen Links), Huibers (CDA), Middel (PvdA), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Van Hoof (VVD) en Van der Ploeg-Posthumus (CDA).

Plv. leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA), Van der Vlies (SGP), Versnel-Schmitz (D66), Paulis (CDA), Franssen (VVD), Kamp (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Willems (Groen Links), G. de Jong (CDA), Tuinstra (CDA), De Kok (CDA), Akkerman (PvdA), Melkert (PvdA), Leerling (RPF), Kohnstamm (D66), Brouwer (Groen Links), Eisses-Timmerman (CDA), Van Gelder (PvdA), Kalsbeek-Jaspense (PvdA), Reitsma (CDA), De Korte (VVD) en Van Houwelingen (CDA).

<sup>4</sup> Herdruk alleen van het omslagvel i.v.m. ondertekening.

#### <sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Castricum (PvdA), voorzitter, Spieker (PvdA), Lauxtermann (VVD), Van Noord (CDA), Van Vlijmen (CDA), De Pree (PvdA), Schutte (GPV), Wolters (CDA), Lankhorst (Groen Links), ondervoorzitter, Tommel (D66), Te Veldhuis (VVD), Van Rey (VVD), Tegelaar-Boonacker (CDA), Swildens-Rezendaal (PvdA), Van de Camp (CDA), Koetjé (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Ruijgrok-Verreijdt (PvdA), Van Gijzel (PvdA), M. D. T. M. de Jong (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), A. de Jong (PvdA) en Ramlal (CDA).

Plv. leden: R. van Middelkoop (PvdA), J. H. van den Berg (PvdA), Jorritsma-Lebbink (VVD), Boers-Wijnberg (CDA), Paulis (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA), J. T. van den Berg (SGP), De Graaf (CDA), Rosenmöller (Groen Links), Ter Veer (D66), Van Erp (VVD), De Korte (VVD), De Kok (CDA), Verspaget (PvdA), Esselink (CDA), Reitsma (CDA), Wolffensperger (D66), Netelenbos (PvdA), Leerling (RPF), Van der Ploeg-Posthumus (CDA), Kersten (PvdA), Van der Vaart (PvdA) en Tuinstra (CDA).

#### <sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Dees (VVD), Beckers-de Bruijn (Groen Links), E. G. Terpstra (VVD), Castricum (PvdA), Spieker (PvdA), Van der Vlies (SGP), Jorritsma-Lebbink (VVD), Laning-Boersema (CDA), voorzitter, De Kok (CDA), Kohnstamm (D66), De Cloe (PvdA), G. H. Terpstra (CDA), Swildens-Roozendaal (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Smits (CDA), Vriens-Auerbach (CDA), Van Otterloo (PvdA), Netelenbos (PvdA), ondervoorzitter, Versnel-Schmitz (D66), Achttienribbe-Buijs (PvdA), Ruijgrok-Verreijdt (PvdA) en Hillen (CDA).

Plv. leden: Van Hoof (VVD), Willems (Groen Links), Linschoten (VVD), Vacature PvdA, Leijnse (PvdA), E. van Middelkoop (GPV), Kamp (VVD), Van der Heijden (CDA), Krajenbrink (CDA), Schimmel (D66), Niessen (PvdA), Huibers (CDA), Vacature PvdA, Wolters (CDA), Hermes (CDA), Doelman-Pel (CDA), Janmaat-Abée (CDA), De Pree (PvdA), Vacature PvdA, Groenman (D66), Vacature PvdA, Leerling (RPF) en Van Leijenhorst (CDA).

## INHOUDSOPGAVE

<b>1.</b>	<b>Algemeen</b>	<b>3</b>
1.1	Inleiding	3
1.2	Uitbreiding van AAW-voorzieningen naar ouderen en het vraagstuk van de premieplicht AAW	7
1.3	Decentralisatie, rechtsgelijkheid en de één-loket-benadering	10
1.4	Budgettaire neutraliteit	15
<b>2.</b>	<b>(Gemeentelijke) zorgplicht en waarborgen</b>	<b>16</b>
2.1	Algemeen	16
2.2	Overgangsrecht in verband met lopende voorzieningen	19
2.3	Kostenbeheersing en het vraagstuk van de eigen bijdragen	20
<b>3.</b>	<b>Voorzieningenterreinen</b>	<b>25</b>
3.1	Leefvoorzieningen	25
3.2	Woonvoorzieningen	27
3.2.1	Algemeen	27
3.2.2	De begrenzing woon-/zorgvoorzieningen	28
3.3	Zorgvoorzieningen	31
3.4	Inkomensondersteunende voorzieningen	32
<b>4.</b>	<b>Samenhang en afstemming tussen voorzieningenterreinen</b>	<b>32</b>
<b>5.</b>	<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<b>36</b>
5.1	Kwaliteit voorzieningen, advisering	36
5.2	Rechtsbescherming	39
<b>6.</b>	<b>Financiële aspecten</b>	<b>40</b>
6.1	VROM-voorzieningen	40
6.2	AAW-voorzieningen	41
6.2.1	Uitbreiding naar 65-plussers en budgettaire neutraliteit	41
6.2.2	Uitvoeringskosten, afbakening en overheveling	42
6.2.3	Overgangsregeling	46
6.2.4	Financiering	46
6.2.5	Inkomensgevolgen	46
6.2.6	Verdeling over gemeenten	47
<b>7.</b>	<b>Evaluatie</b>	<b>48</b>
<b>8.</b>	<b>Voorlichting</b>	<b>49</b>
	Artikelsgewijze opmerkingen	49

## 1. ALGEMEEN

### 1.1 Inleiding

De leden van de CDA-fractie hadden met instemming kennisgenomen van het voorstel van wet met betrekking tot de overheveling van een deel van de AAW-voorzieningen naar de gemeenten en het beëindigen van de Regeling geldelijke steun huisvesting gehandicapten en leefvoorzieningen, alsmede van de genees- en heelkundige voorzieningen op grond van de AAW. De regeling van deze laatste voorzieningen in de AWBZ had de Kamer naar weten van deze leden nog niet mogen ontvangen.

Deze leden vroegen zich af waarom de wijzigingen in de AWBZ-aanspraken niet in dit wetsvoorstel waren opgenomen. Deze leden stelden de vraag wanneer de Kamer een afzonderlijk wetsvoorstel in behandeling zal kunnen nemen.

Zij hadden uit de memorie van toelichting begrepen, dat de gemeenten volledige budgetverantwoordelijkheid dragen en daarbij ook de instrumenten tot beheersing van kosten krijgen, zodat de aanspraken op basis van de gemeentelijke verordening in de lokale situatie optimaal kunnen worden benut. Omdat deze leden aan deze verantwoordelijkheidsverdeling hechten, wilden zij van de regering vernemen of hetzelfde in het wetsvoorstel Wijziging AWBZ wordt geregeld.

De leden van de fractie van de PvdA hadden na kennisname van het wetsvoorstel enige kanttekeningen. Zij konden instemmen met de uitbreiding van voorzieningen voor ouderen boven 65 jaar. Daarmee gaat een lang gekoesterde wens in vervulling. Het feit dat hiervoor geen extra middelen kunnen worden vrijgemaakt vonden zij zeker bezwaarlijk, maar ook zij zagen daarvoor geen andere mogelijkheden. De wijze waarop de voorstellen nu zijn ingericht (zorg op maat, betere afstemming tussen voorzieningen, eigen bijdrageregeling) is in hun ogen dan ook een «next-best»-oplossing in het dilemma van verbreding van de kring van rechthebbenden bij handhaving van de nu beschikbare financiële middelen.

Met de regering waren zij van mening dat het huidige stelsel van voorzieningen voor gehandicapten herzien moet worden. Zowel het stelsel als de financiering is ingewikkeld en verbrokkeld. Bovendien is het voor cliënten moeilijk te ontdekken bij welk loket men zich moet melden. Afbakeningsproblemen versterken het gevoel van het kastje naar de muur te worden gestuurd. Een integrale behandeling van hulpvragen is op die wijze bijzonder moeilijk. Dat alles kon in de ogen van de leden van de fractie van de PvdA alleen maar pleiten voor een herziening van de uitvoering van het stelsel.

Alvorens in te gaan op de inhoud van het wetsvoorstel wilden deze leden stilstaan bij de uitgangspunten. Zij onderschreven het uitgangspunt dat zowel ouderen als gehandicapten zo lang mogelijk zelfstandig moeten kunnen blijven wonen en dat ook om die reden de kring van rechthebbenden op voorzieningen uitgebreid dient te worden tot personen van 65 jaar en ouder. Deze leden waren met de Regering en de VNG van mening dat gemeenten doelmatiger kunnen werken o.a. vanwege de afstemming met andere beleidsterreinen en de mogelijkheid om de uitvoering toe te snijden op de lokale situatie. Zij zijn daardoor in staat om maatwerk te leveren.

Dat de gemeenten de vrijheid krijgen om te komen tot kostenbeheersing en in dat kader een beleid inzake een eigen bijdrage dienen te formuleren, is voor deze leden bespreekbaar. Zij kwamen hierop nog terug. Deze leden hechten er echter aan een garantie te behouden dat voorzieningen ook voor de lagere inkomens bereikbaar zijn.

De leden van de VVD-fractie hadden met de nodige reserve kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hadden vastgesteld, dat met betrekking tot die onderdelen van het wetsvoorstel, waarover door hen in een eerder stadium kritische opmerkingen waren gemaakt, geen of weinig wijziging was aangebracht. Bovendien was hen gebleken dat ook van de zijde van de Raad van State niet mis te verstane kritiek op het huidige wetsvoorstel was geleverd. Deze kritiek, die een belangrijk aantal onderdelen betrof, zoals onder andere de te verwachten beperkingen in de voorzieningen, de vragen ten aanzien van het bereiken van gestelde doelen, de toekomstige kwaliteit van de voorzieningen, de noodzakelijke deskundigheid bij de nieuwe uitvoerders, de blijvende verbrokkeling in het stelsel, de vormgeving van de advisering, de financiële (on)mogelijkheden bij de gemeenten, de rechts(on)gelijkheid, de mogelijke inkomenspolitiek door gemeenten, enz., bestond in meerdere of mindere mate ook bij deze leden. Zij spraken hun zorg uit over de gevolgen van dit wetsvoorstel en veel meer nog over de wijze, waarop in de toekomst de verstrekking van voorzieningen aan gehandicapten gestalte zal krijgen. Deze zorg werd niet gecompenseerd door het positieve feit, dat ook personen van 65 jaar of ouder in de nieuwe situatie aanspraak kunnen maken op voorzieningen. Gezien de vele nog bestaande vragen was, aldus deze leden, hun inbreng thans voornamelijk gericht op het verkrijgen van nadere, verduidelijkende informatie en veel minder op een begin van oordeelsvorming.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar aanleiding van het voornemen van de regering om de voorstellen tot herstructurering van het voorzieningenpakket mede af te stemmen op de invoering van de nieuwe zorgverzekering, wat de exacte betekenis zal zijn van de onmiskenbare onduidelijkheid over de toekomst van die herziening en de eventuele vormgeving van die nieuwe zorgverzekering. Kan inmiddels worden aangegeven hoe de voorziene overheveling en inpassing van de AAW-voorzieningen in het kader van de AWBZ, respectievelijk de nieuwe zorgwet zal gebeuren? Wat is, zo vroegen zij, in dit verband nog de betekenis van de zinsnede in de memorie van toelichting, dat de wijzigingen in de AWBZ vanwege de overheveling van de betrokken AAW-voorzieningen niet in deze wet worden meegenomen, maar afzonderlijk worden geëffectueerd.

De leden van de fractie van D66 hadden zonder enig enthousiasme kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel met betrekking tot de verlening van voorzieningen aan gehandicapten. Zij hadden niet alleen tal van bezwaren met betrekking tot de voorgenomen herstructurering van het stelsel van voorzieningen voor gehandicapten als zodanig, maar tevens zware kritiek op de door de regering voorgenomen wijze van financiering van de uitbreiding van het voorzieningenpakket naar boven 65-jarigen. De hier aan het woord zijnde leden hoopten desalniettemin dat de regering in staat zou zijn om de door hen gestelde vragen en gemaakte opmerkingen op een zodanige wijze te antwoorden dat zij wellicht alsnog overtuigd zouden worden van de merites van dit wetsvoorstel.

Een ander en zeker niet minder belangrijk punt dat in deze inleiding aandacht behoeft betrefte het feit dat de regering de forse kritiek die de Raad van State op het wetsvoorstel heeft geuit, alsmede de gefundeerde kritiek die door de door de regering gevraagde adviesorganen op het wetsvoorstel is gegeven, naast zich neer heeft gelegd, zonder deze op overtuigende en inhoudelijke wijze te weerleggen.

De Raad van State, vraagt zich af of, mede gelet op de eerdergenoemde adviezen, «de gestelde doelen met de voorstellen op verantwoorde wijze zijn gediend en met name of de dragende motivering, te weten dat de beoogde overbrenging naar het uitvoeringsniveau van de



gemeenten belangrijke verbetering brengt in de werking van het stelsel en de kwaliteit van de voorzieningen, houdbaar is». De regering geeft als algemene reactie op het uiterst kritisch getoonzette advies van de Raad van State dat de gemaakte keuzes niet uit de lucht komen vallen en dat deze voorstellen in de algemene kaders zijn geplaatst «van de Decentralisatie-impuls en de functionele decentralisatie in de zorgverzekering waarover een grote mate van politieke overeenstemming bestaat». Dat moge in abstracto waar zijn: de concrete uitwerking van die algemene kaders kan daarentegen veel minder rekenen op politieke overeenstemming zoals ook is gebleken bij bijvoorbeeld het plan Simons. Dat het met die politieke overeenstemming wel tegen valt moge blijken uit de plotselinge koerswijziging die is gemaakt met betrekking tot het «plan Simons». Daarnaast zegt politieke overeenstemming weinig over de vraag of de voorzieningen op een verantwoorde manier in dat kader kunnen worden ondergebracht. Tevens betekent de instemming van een Kamermeerderheid met de plannen van de regering nog niet dat zij hiermee ook hun fiat aan het onderhavige wetsvoorstel hebben gegeven. De meerderheid van de Kamer heeft slechts haar fiat gegeven aan het uitwerken van de hoofdlijnen van de plannen van het kabinet en het groene licht gegeven om het onderhavige wetsvoorstel in te dienen. Dat laat onverlet dat er gaande de parlementaire behandeling behoefte bij de Kamer kan bestaan om de plannen toch nogmaals te heroverwegen dan wel zelfs te verwerpen.

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering in te gaan op de conclusies die in het rapport van het NIMAWO (Nederlands Instituut voor Maatschappelijk Werk Onderzoek) (een preadvies aan het SCP) worden getrokken. In het afsluitende hoofdstuk (7) wordt gesteld dat: «Naar verwachting zal de regering er slechts ten dele in slagen zijn beleidsdoelstellingen te realiseren met behulp van de voorgestelde beleidsinstrumenten. Aan de financiële randvoorwaarden wordt voldaan en er wordt een bijdrage geleverd aan de beheersing van kostenstijgingen. Maar aan de uitgangspunten van beleid, namelijk de bevordering van zelfstandigheid van gehandicapten en de bereikbaarheid van voorzieningen, ook voor lagere inkomensgroepen, wordt per saldo geen positieve bijdrage geleverd. Het aantal loketten wordt niet verminderd. De problematiek rond rechtsongelijkheid en de onderlinge afstemming van voorzieningen wordt niet op een bevredigende wijze opgelost».

Tevens wordt geconcludeerd dat voor de gehandicapten jonger dan 65 jaar de voorstellen een verslechtering betekenen, waarbij de categorie 55–65 jaar onevenredig zwaar wordt getroffen. De leden van de D66-fractie zagen een reactie van de regering op het vorenstaande graag tegemoet.

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering of zij uitgebreid en gemotiveerd wil aangeven welke bezwaren zij heeft tegen het voorstel van de Detam/NAB, waarbij overigens de Sociale Verzekeringsraad in haar advies zich heeft aangesloten, dat pleit voor één nieuwe Voorzieningenwet.

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering of de overheveling van de betrokken AAW-voorzieningen naar de AWBZ nog wel kon worden geëffectueerd, nu immers tijdens de parlementaire behandeling van de stelselwijziging ziektenkosten (d.d. 28 oktober 1992) is gebleken dat de AWBZ als «de carrier» voor het nieuwe ziektenkostenstelsel heroverwogen wordt. Voor het onderhavige wetsvoorstel heeft dit tot gevolg dat de beoogde overheveling van de betrokken AAW-voorzieningen in afwachting van de uitkomst van die heroverweging niet zal kunnen plaatsvinden. Deze leden vroegen of en zo ja welke consequenties dit heeft voor het onderhavige wetsvoorstel. Kunnen hierdoor de doelstellingen die aan de voorgenomen stelselwijziging van de voorzieningen ten grondslag liggen nog wel worden gerealiseerd?

De leden van de fractie van Groen Links hadden met verontrusting kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij vreesden dat de laatste jaren toch al slechter wordende positie van mensen met een handicap nog ernstiger zou worden aangetast.

De leden van de fractie van de SGP hadden kennis genomen van het wetsvoorstel. Op een groot aantal punten hadden deze leden bezwaren en bedenkingen, die zij in dit voorlopig verslag naar voren wilden brengen.

Het wetsvoorstel heeft als een van de doelstellingen om te komen tot een eenvoudiger en overzichtelijker verstrekking van hulpmiddelen aan gehandicapten.

De leden van de fractie van de SGP betwijfelden of deze doelstelling ook daadwerkelijk zal worden bereikt. Terwijl in de huidige situatie via de AAW de meeste hulpmiddelen werden verstrekt, zullen dat in dit wetsvoorstel ook gemeenten en zorgverzekeraars doen. Deze leden verwezen naar het commentaar van de Federatie van Bedrijfsverenigingen, waar met voorbeelden werd aangegeven dat de voorgestelde situatie voor de gehandicapte veel onoverzichtelijker wordt dan de bestaande. Zij vroegen daarop een reactie van de regering.

*Deze leden vroegen bovendien of het niet mogelijk was geweest om binnen het huidige stelsel tot een betere afstemming te komen, waardoor de door de regering genoemde knelpunten konden worden opgelost. Zij begrepen dat verbrokkeling van verlening van voorzieningen zich met name in de zorgsector voordeed, en vroegen of een betere afstemming op dat terrein niet voldoende zou zijn geweest.*

De leden van de GPV-fractie waren van oordeel dat dit wetsvoorstel niet kan worden beoordeeld los van de voorgeschiedenis. Reeds ten tijde van de behandeling van de Oort-wetgeving was ernstige twijfel uitgesproken over de juridische mogelijkheden 65-plussers premieplichtig te maken voor de AAW. Vanwege de onduidelijkheid terzake is eind 1989 besloten de leeftijdsgrens in de AAW tijdelijk te handhaven en de AAW voor een deel uit rijksbijdragen te financieren. Sindsdien is het denkproces voortgeschreden en dat heeft uiteindelijk geleid tot het onderhavige wetsvoorstel. Is het gezien deze voorgeschiedenis niet op zijn minst eenzijdig te noemen dat in de considerans van het wetsvoorstel wordt gesteld 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 had met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Hij stelde vast dat het wetsvoorstel leidt tot bezinning op de volgende vraag: moeten voorzieningen voor gehandicapten worden gezien als een recht of als een gunst. Mag iemand door zijn handicap – waar hij niets aan kan doen – in beginsel al dan niet mede verantwoordelijk worden gesteld voor de kosten van voorzieningen die hem in staat stellen een zo normaal mogelijk leven te leiden, en zo ja, in welke mate? Hij vroeg van welke gedachte het wetsvoorstel uitgaat. Indien de collectieve financiering van de gehandicaptenvoorzieningen gezien wordt als een recht van de gehandicapte versus een zorgplicht van de overheid, hetzij gemeente, hetzij Rijk, hetzij een andere instantie, hoe valt een en ander dan te rijmen met het feit dat een verdubbeling van de doelgroep zonder het substantieel ter beschikking stellen van extra middelen het risico in zich draagt dat de zorg voor gehandicapten verschaalt? Leidt aanvaarding van een collectieve zorgplicht niet tot het standpunt dat een volksverzekering het meest geëigende middel is om die collectieve verantwoordelijkheid vorm te geven?

De vrees die na kennisgeving van het wetsvoorstel blijft hangen is toch dat de gehandicapte in een zwakkere positie dreigt te komen dan thans het geval is.

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

De leden van de CDA-fractie stelden vast dat de voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel ligt in de behandeling van de wetsvoorstellen «vereenvoudiging belasting en premieheffing» (Oort). Zij hadden indertijd bij de behandeling van de volksverzekeringspremies het standpunt ingenomen dat in principe een ieder ongeacht de leeftijd verzekerd is en geacht wordt premies te betalen, indien er van loon, uitkering of een andere vorm van inkomen sprake is maar dat er een evenwicht moet blijven bestaan tussen rechten en plichten, waarover eerst een principiële discussie moet worden gevoerd.

Indien voor alle premieplichtige verzekerden een gelijke aanspraak gaat ontstaan, ongeacht de leeftijdsgrens van 65 jaar, zou in navolging van de AWBZ, de AAW-premie of een premie-equivalent ook na het 65ste jaar kunnen worden geheven, naar het oordeel van deze leden. Deze leden herinnerden de regering aan een motie van de leden De Leeuw en Buurmeijer (kamerstuk 21 350, nr. 11) waarin de Kamer uitsprekt dat de regering met een structurele regelgeving met betrekking tot de voorzieningen voor ouderen dient te komen, waarbij de aan het woord zijnde leden er vanzelfsprekend van waren uitgegaan dat een structurele regeling waarover de motie spreekt binnen de AAW zou worden gevonden. Om die reden had de Kamer via amendement de horizonbepaling in de wet aangebracht, zodat het vervallen van de premiegrens van 65 jaar wordt opgeschort.

De leden van de CDA-fractie stelden voorts vast, dat de regering met dit wetsvoorstel een andere weg is ingeslagen, door de AAW te beperken tot de loondervingsregeling en werkvoorziening. Tevens worden in dit wetsvoorstel de verzekeringsaanspraken op AAW-voorzieningen beëindigd en vervangen door voorzieningen voor gehandicapten, waardoor een en ander buiten het kader van de behandeling van de voorstellen naar aanleiding van de commissie Oort is komen te staan. Deze leden hadden over deze koerswijziging tijdens eerder overleg met de regering hierin geen overwegend nadeel of bezwaar gezien, onder voorwaarde dat zou worden uitgegaan van een 'echte' decentralisatie.

De leden van de CDA-fractie onderkennen het dilemma in de AAW dat hierdoor ontstaat inzake het betrekken van de 65-plussers in de premieheffing, nu zij wel op AAW-voorzieningen een beroep kunnen doen, echter niet op grond van de wettelijke AAW-aansprakelijkheidsregeling, maar op grond van de voorwaarden binnen de WVG. Zij nodigden de regering daarom uit de conclusie te trekken uit haar eigen voorstel dat aan een premieplicht voor ingezetenen van 65 jaar en ouder, de grond is komen te vervallen. Deze premieplicht bestaat nu reeds voor 65-plussers, maar wordt opgeschort middels de horizonbepaling.

Deze leden vroegen zich om die reden af waarom in dit wetsvoorstel een bepaling onder paragraaf 3 ontbreekt dan wel of dat zij dit nog tegemoet mogen zien, waaruit blijkt dat per 1 januari 1994 de premieheffing AAW op 65-jarige leeftijd definitief wordt beëindigd.

Het voornemen van de regering om personen van 65 jaar en ouder recht te geven op voorzieningen kon op steun rekenen van de leden van de fractie van de PvdA. Zij hadden daar in het verleden al vaker voor gepleit. Vanuit de oorspronkelijke bedoeling van de AAW-voorzieningen, namelijk voorzieningen tot behoud, herstel of ter bevordering van de arbeidsgeschiktheid, was het begrijpelijk dat ouderen toen geen recht

kregen op voorzieningen. Maar in de volgende jaren was er sprake van een uitbreiding met voorzieningen die tot doel hadden te compenseren hetgeen door ziekte of gebrek verloren was gegaan. En in dat licht leek het deze leden logisch dat ouderen op den duur recht zouden moeten krijgen op AAW-voorzieningen. Voor voorzieningen vanuit de AWBZ en vanuit de RGSHG kwamen ouderen immers reeds in aanmerking.

Bij de gevolgen van de Oort-operatie tot herziening van de belasting- en premieheffing hadden zij dit reeds kenbaar gemaakt. Ook deze leden verwezen daarbij naar de motie De Leeuw/Buurmeijer. Deze leden merkten vervolgens op dat de voornemens om ouderen in aanmerking te laten komen voor voorzieningen, de regelgeving te harmoniseren en de verstrekking van leef- en woonvoorzieningen aan de gemeenten op te dragen voor het eerst werden gepresenteerd in een brief d.d. 6 mei 1991 (kamerstuk 22 089, nr. 1). Deze leden constateerden dat het voorliggende wetsvoorstel een verbetering is in vergelijking met de eerdere voornemens, m.n. omdat in de eerste plannen de beleidsintensivering volledig en op zeer korte termijn door beheersingsmaatregelen gecompenseerd moest worden. Zo wordt de vervoersvoorziening niet abrupt gehalveerd en zijn de plannen met betrekking tot de eigen bijdragen versoepeld.

Het feit dat het kabinet inmiddels overeenstemming heeft bereikt met de VNG over deze decentralisatie-operatie stemde tot tevredenheid. Door uitstel van de overheveling tot 01-01-1994 krijgen gemeenten zowel financieel als in tijd de ruimte om zich goed voor te bereiden op deze nieuwe taak. Deze aanpak heeft de gehele operatie in een betere startpositie gebracht, aldus deze leden.

De veranderingen in de AAW, AWBZ en AOW leiden tot verschuivingen in het premie- en belastingstelsel.

De leden van de fractie van de PvdA vonden het een goede zaak dat hierover nog voor de plenaire behandeling een notitie zal verschijnen. Zij zagen echter graag reeds in de memorie van antwoord een reactie tegemoet op de stellingname dat ouderen straks premie gaan betalen voor een «lege» AAW-voorziening en de in de pers geopperde mogelijkheid om ouderen in plaats van AAW-premie nu ANW-premie te laten betalen.

De leden van de VVD-fractie deelden mee met belangstelling uit te zien naar het aangekondigde regeringsstandpunt over de verzekerings- en premieplicht AAW na 1993. Wanneer zal dat standpunt beschikbaar zijn, zo vroegen zij.

Ook de leden van de fractie van D66 achtten het van belang om de regering er nog eens op te wijzen dat de hele discussie over de voorzieningen van gehandicapten feitelijk voortvloeit uit de in 1989 gevoerde discussies over de belastingherziening Oort en het in dat kader schrappen van de leeftijdsgrens voor de AAW-verzekering, waardoor ook 65-plussers AAW-premie zouden gaan betalen. Zoals ook in de memorie van toelichting wordt aangegeven was dit voor het Parlement alleen aanvaardbaar als zij op gelijke wijze als beneden-65-jarigen aanspraak zouden kunnen maken op AAW-voorzieningen. Daaraan wilden de hier aan het woord zijnde leden overigens nog wel toevoegen dat ook de regering grote twijfels kreeg over de vraag of een AAW-premieplicht voor 65-plussers – zonder daarbij horende rechten op prestaties (AAW-uitkering en AAW-voorzieningen) – niet in strijd zou zijn met algemene discriminatieverboden zoals neergelegd in artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BuPo). De aan het woord zijnde leden hadden altijd begrepen dat de regering daarom destijds de Wet handhaving leeftijdsgrens verzekerings- en premieplicht AAW (21 350) had ingediend. De leden van de fractie van



D66 hadden zich vervolgens buitengewoon gestoord over het verloop van de hele verdere discussie over deze problematiek.

Allereerst herinnerden zij eraan dat deze leden zich bij de behandeling van wetsvoorstel 21 350 op het standpunt hadden gesteld dat 65-plussers reeds toen in aanmerking dienden te komen voor AAW-voorzieningen maar dat de regering en een meerderheid van de Kamer daar destijds (november 1989) niet aan wilden. Deze leden wilden nog eens nadrukkelijk wijzen op een door hen daartoe ingediend amendement (21 350, nr. 9) dat er in voorzag bejaarden een geringe AAW-premie te laten betalen en hen daarvoor tevens AAW-voorzieningsrechten toe te kennen. De aan het woord zijnde leden wilden nog eens aandacht vragen voor het feit dat de regering er in dat debat vanuit ging dat de meerkosten daarvan maar liefst 3 miljard gulden zouden bedragen en dat juist die raming een belangrijke reden vormde om er van af te zien om bejaarden recht op AAW-voorzieningen te geven. Is de regering met deze leden van mening dat deze schatting van 3 miljard uiteindelijk «natte vingerwerk» is gebleken? De leden van de D66-fractie stoorden zich aan het feit dat de regering er zo lang over heeft gedaan om uiteindelijk aan de wens van de Kamer tegemoet te komen (amendement 21 350, nr. 7) om regelgeving voor te bereiden die er toe zou leiden dat bejaarden gebruik zouden kunnen gaan maken van voorzieningen voor gehandicapten. Reeds tweemaal is de horizonbepaling die in wetsvoorstel 21 350 destijds bij amendement was ingebracht verlengd. De aan het woord zijnde leden hoopten van harte dat de Kamer niet nog een derde maal een wetje zal hebben te behandelen ter verlenging van de horizonbepaling.

De manier waarop de regering met het begrip solidariteit omgaat riep de nodige vraagtekens op bij de hier aan het woord zijnde leden. Zo hadden deze leden nog steeds vrijwel onoverkomelijke bezwaren ten aanzien van de opvatting van de regering dat de huidige groep beneden-65-jarigen moet opdraaien voor een uitbreiding van de zorg voor de groep boven de 65 jaar, vanwege de premisse dat het een en ander budgettair neutraal moet plaatsvinden. Deze leden wilden daarbij verwijzen naar hun al eerder gemaakte opmerkingen hierover tijdens diverse mondelinge overleggen en bij de Algemene Politieke Beschouwingen 1992. Bij de behandeling van de financiële aspecten van dit wetsvoorstel zouden zij nog meer vragen en opmerkingen over dit punt maken. Tenslotte hadden de leden van de fractie van D66 in dit verband nog een laatste vraag die zij hier reeds kwijt wilden. De regering moet er zich van bewust zijn geweest dat naast de ingrepen in het huidige voorzieningenpakket van gehandicapten, betrokkenen eveneens te maken zullen gaan krijgen met de duur- en hoogtemaatregelen zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Terugdringing beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen (kamerstukken 22 824). Bovendien is de regering uiteraard op de hoogte van het feit dat zich juist onder de groep gehandicapten personen zullen bevinden die we zouden kunnen rekenen tot de zogenaamde «onomkeerbare gevallen». Acht de regering de discussie die zich over de zogenaamde «onomkeerbare gevallen» heeft afgespeeld (en die erop zag hen voor de WAO-kortingsmaatregelen te ontzien) niet, gegeven de samenloop, tenminste op gespannen voet staan met de nu voorgestelde maatregelen met betrekking tot de voorzieningen voor gehandicapten?

De leden van de fractie van D66 vroegen 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? Heeft het woord «passend» betrekking op de budgetten of op de behoefte aan de kant van de aanvrager?

Krijgen ouderen niet meteen op 1 januari 1994 aanspraken op voorzieningen uit de WVG?



Als alle niet-werkvoorzieningen uit de AAW worden gelicht is het financiële probleem dat werd verwacht door de uitbreiding van de premie- en verzekeringsplicht AAW voor een belangrijk deel opgelost, aldus de leden van de GPV-fractie. Overeind blijft dan de vraag of wat overblijft aan rechten op AAW-uitkeringen voor boven 65-jarigen voldoende is om een premie- en verzekeringsplicht voor deze categorie te rechtvaardigen. Is het niet zo dat opnemings van de boven 65-jarigen in het verzekerdenbestand mogelijk is, maar dat daaraan dan een anti-cumulatiebepaling met de AOW moet worden toegevoegd? Want het kan toch niet de bedoeling zijn dat twee basisuitkeringen gestapeld worden? Zou een dergelijke constructie er niet aan toe kunnen bijdragen dat boven 65-jarigen die een onvolledige AOW-opbouw hebben en die niet meer in staat zijn dit door eigen werkzaamheden aan te vullen toch de mogelijkheid krijgen een basisuitkering te verwerven? Zou dit een voldoende rechtsgrond kunnen zijn om een premieplicht terzake van de AAW voor boven 65-jarigen te kunnen rechtvaardigen? Indien dit niet het geval is lijkt de discussie weer terug te zijn bij af.

Uit recente perspublicaties blijkt nu dat de regering overweegt de premieplicht AAW voor boven 65-jarigen te vervangen door een premieplicht ANW. Zijn deze berichten juist? Wat zou een dergelijke verandering oplossen? Geldt in dit geval niet hetzelfde bezwaar, omdat boven 65-jarigen ook geen recht hebben op ANW? Als in een dergelijke richting wordt gedacht ligt het dan niet meer voor de hand te denken aan een premieplicht voor de AOW? Daar gelden de genoemde juridische bezwaren toch niet? Is er in dit verband ook al niet sprake van een precedent gelet op de premieplicht WAO, ook bij reeds ingegane WAO-uitkeringen?

De aanleiding tot het wetsvoorstel, het vervallen van de leeftijdsgrens van de AAW-premieplicht als gevolg van de belastingherziening-Oort, is logisch en begrijpelijk. Er is inderdaad geen goede grond te vinden waarom boven 65-jarigen geen recht hebben op voorzieningen waarvoor zij premie gaan betalen en het openstellen van deze voorzieningen voor deze groep achtte het lid van de RPF-fractie dan ook een grote verbetering. Aan de andere kant wordt van de jongere gehandicapten overigens een forse korting verwacht ten behoeve van de ouderen.

### **1.3 Decentralisatie, rechtsgelijkheid en de één-loketbenadering**

De leden van de CDA-fractie vroegen aandacht voor waarborgen wat betreft de rechtsgelijkheid. Een vraagstuk waaraan de Raad van State en de gehandicaptenorganisaties in negatieve zin veel aandacht hebben besteed. De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of die negatieve reacties niet verband houden met een zekere mate van onzekerheid die nu eenmaal inherent is aan verandering van regelgeving. Deze leden wensten van de regering een duidelijke stellingname ten aanzien van de kern van de wijziging, het omzetten van verzekeringsaanspraken in een recht op een voorziening, en stelden de vraag of hier sprake is van een principiële verandering. Kan de regering aangeven waardoor mogelijk in het wetsvoorstel de indruk wordt gewekt dat het karakter van de regeling «lijkt» te veranderen, zoals de Raad van State stelt? Ziet de regering ook een verband tussen een mogelijke onduidelijkheid in de toelichting op dit wetsvoorstel en de afwijzende reacties?

Verder leefde bij de leden van de CDA-fractie de vraag in hoeverre de capaciteit van de beroepsinstantie berekend is op de nieuwe regeling. Deze leden spraken de verwachting uit, dat in de eerste jaren het aantal beroepszaken sterk zal toenemen. Kan de regering garanderen dat in de eerste jaren na de inwerkingtreding van de wet de capaciteit toereikend zal zijn?

Het was deze leden opgevallen dat er in de toelichting op het wetsvoorstel vast wordt gehouden aan het uitgangspunt van het «ene loket». Op vele plaatsen door de toelichting heen wordt gedaan alsof er inderdaad straks sprake zal zijn van één loket of nagenoeg één loket. Er zijn er nog steeds drie: AAW, AWBZ en gemeente. Bij samenloop bijvoorbeeld van werk/onderwijsvoorzieningen met leefvoorzieningen is toch de een-loketgedachte bij een functionele toedeling niet te realiseren, zo vroegen deze leden aan de regering.

Als er in de memorie van toelichting gesteld wordt dat die ene loketgedachte «niet helemaal» is gerealiseerd, waarom geeft de regering dan niet gewoon toe dat zij de doelstelling «een loket» met dit wetsvoorstel niet heeft kunnen realiseren en het afstemmingsprobleem vervolgens doorschuift naar de gemeente. Overigens is hiermee niet gezegd dat de gemeenten geen intermediaire rol zouden kunnen vervullen.

Volgens de Federatie van Bedrijfsverenigingen is namelijk straks niet meer bepalend welke soort regeling van toepassing is, maar de vraag of betrokkene al dan niet werkt, onderwijs volgt of in het buitenland verblijft. Hierdoor zou een «jojo-effect» ontstaan. Kan de regering aangeven in welke mate dit effect kan optreden.

Het vorengaande deed bij de leden van de CDA-fractie de vraag rijzen wie al die loketten straks na decentralisatie gaat coördineren.

Het was deze leden ook opgevallen dat veelvuldig in de memorie van toelichting de bedoelingen van deze decentralisatie worden verwoord, terwijl in de praktijk nog zal moeten blijken hoe deze niet geringe bestuurslast zal worden verwerkt. Tegen die achtergrond vroegen zij zich af wat er momenteel van VNG-zijde ondernomen wordt om de gemeenten te begeleiden in de overgangsfase. Vooral de kleine gemeenten, zo meenden deze leden, zullen dienaangaande extra moeten worden ondersteund. Kan de regering verder meedelen hoe de samenwerking in WGR-verband wordt bevorderd?

Tevens waren de leden van de CDA-fractie benieuwd naar de stand van zaken aangaande het opstellen van de (concept)modelverordening door de NVG. Is er in de procedure hieraangaande overleg met de Gehandicaptenraad voorzien?

Deze leden waren ook 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?

Het is inherent aan decentralisatie en lokale afstemming, dat de gemeentelijke invulling tussen gemeenten kan verschillen. De leden van de VVD-fractie waren het met die uitspraak van de regering eens. Het gaat daarbij dan in belangrijke mate om de vormgeving van de voorziening en veel minder om de relatieve waarde ervan, zo meenden zij. De rechtsongelijkheid, welke door velen wordt gevreesd zal dan mogelijksterwijs ook veel minder de vormgeving betreffen als wel de waarde, de hoogte, de omvang en mogelijksterwijs zelfs de kwaliteit van de voorzieningen. Dergelijke verschillen zijn, naar de mening van de aan het woord zijnde leden, onontkoombaar gezien de verschillende financiële mogelijkheden en onmogelijkheden, ruimte en beperkingen bij de gemeenten. Ook de mate waarin gemeenten, juist gezien hun financiële positie gebruik zullen maken van hun mogelijkheden tot het heffen van eigen bijdragen, zal aan de mogelijke rechtsongelijkheid bijdragen. De veronderstelling van de regering, dat de gehandicapten, ongeacht waar

zij in Nederland wonen een adequate voorziening mogen verwachten neemt die zorg onvoldoende weg, omdat per situatie en naar de (willekeurige?) beoordeling van de gemeente de term adequaat verschillend zal worden ingevuld. Deze leden vroegen de regering dienaangaande om een reactie.

Ten aanzien van de bestuurlijke herstructurering stuitte het principe van decentralisatie als zodanig bij de leden van de fractie van D66 niet op bezwaren. De vorm waarin de decentralisatie in het onderhavige wetsvoorstel wordt gegoten riep echter bij deze leden wel de nodige vraagtekens op. De rechtsgelijkheid, de rechtszekerheid en de rechtsbescherming van de gehandicapte burgers komen bij de door de regering gekozen lijn in de verdrukking.

De leden van de fractie van D66 hadden, zoals reeds eerder aangegeven, tegen decentralisatie als zodanig geen bezwaren.

De bestuurlijke vraag die in het kader van deze parlementaire behandeling beantwoord zal moeten worden is echter in hoeverre gemeenten in staat zullen moeten – c.q. kunnen – worden gesteld om een eigen beleid te voeren met betrekking tot de gehandicaptenvoorzieningen. De regering stelt in de memorie van toelichting dat een nadere wettelijke invulling niet wordt gegeven omdat dat te weinig ruimte aan gemeenten zou geven «voor lokale afstemming en voor het dragen van de financiële verantwoordelijkheid». Nu het echter om een zeer kwetsbare groep burgers in onze samenleving gaat waren deze leden van oordeel dat de Rijksoverheid tenslotte een eigen verantwoordelijkheid houdt, zodanig dat zij voor de zorgplicht ten opzichte van deze categorie burgers zelf aanspreekbaar is. De aan het woord zijnde leden vroegen de regering dan ook in te gaan op de vraag (die in het onderliggende wetsvoorstel in het geheel nog niet door de regering is beantwoord) of de voorgestelde decentralisatie ook de belangen van de gehandicapten dient. Voorshands gingen deze leden ervan uit, ook gehoord de reactie van de betrokkenen, dat daarvan geen sprake was en meenden dientengevolge dat de decentralisatie zonder nadere wettelijke invulling danwel aanspreekbaarheid van de centrale overheid in de huidige voorgestelde vorm niet goed aanvaardbaar is. De leden van de D66-fractie waren van oordeel dat decentralisatie pas dan kan plaatsvinden indien zij gepaard gaat met die randvoorwaarden die de gehandicapte burgers de meest optimale rechtsbescherming zullen bieden. De leden van de fractie van D66 vroegen de regering of naast de onderhavige absolute vorm van decentralisatie, met een volledige beleidsautonomie voor gemeenten, een overzicht kan worden gegeven van de andere mogelijke vormen van decentralisatie van het voorzieningenpakket, met minder vrijheidsgraden voor gemeenten, en meer centrale regelgeving, en daarbij aan kunnen geven wat de voor- en nadelen zijn van de diverse modellen. Naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden zou het in ieder geval overweging verdienen om de volgende randvoorwaarden in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen:

1. zorgplicht gemeenten nader invullen;
2. invoering indicatiestelling;
3. een zodanige rechtsgang waardoor de uitvoering middels jurisprudentie nader kan worden geconcretiseerd.

Op deze onderwerpen zouden de aan het woord zijnde leden nog nader ingaan.

In de memorie van toelichting wordt gesteld, zo merkten de leden van de fractie van Groen Links op, dat er dankzij deze wet sprake zal zijn van «vereenvoudiging van het stelsel doordat gelijksoortige voorzieningen worden samengebracht en de gehandicapte daarvoor maar met één loket te maken krijgt». Opheffing van verbrokkeling en het creëren van één

loket zijn gedachten waarin Groen Links zich goed kan vinden, zo merkten deze leden op. De Raad van State heeft er inmiddels echter op gewezen dat het onderhavige wetsvoorstel niet leidt tot opheffing van de verbrokkeling. Tegenover de voorbeelden van verbrokkeling in het huidige stelsel, die in het Nader Rapport worden genoemd, zijn talloze voorbeelden te geven van verbrokkeling in het voorziene nieuwe stelsel. Ook de FBV en de SVr hebben er nadrukkelijk op gewezen dat de WVG juist leidt tot meer loketten. Klopt het, zo vroegen de fractieleden van Groen Links, dat de regeling die van toepassing zal zijn, afhangt van de vraag of de betrokkene al dan niet werkt, onderwijs volgt of in het buitenland verblijft? En betekent dat dan dat bij wijziging van de omstandigheden de gehandicapte steeds onder een andere regeling gaat vallen en de voorzieningen moeten worden overgedragen? De FBV heeft met voorbeelden aangetoond dat mensen met een handicap, al dan niet werkend of onderwijsvolgend, in de toekomstige situatie met meer loketten te maken krijgen (WVG, ABW, AAW/WAO, AWBZ) dan in de huidige situatie (AAW/WAO, AWBZ). Bovendien is er grote onduidelijkheid over wat via welk loket te verkrijgen is. Wordt bijvoorbeeld een rolstoel van een gehandicapte met een baan vergoed via de WVG of via de AAW? En communicatieapparatuur in de thuissituatie? Hoe denkt de regering duidelijkheid te gaan scheppen over wie zich in welke situatie bij welk loket kan vervoegen? De aan het woord zijnde leden betreurden het ten zeerste dat de regering naar aanleiding van de bijna unanieme kritiek op dit punt vooralsnog geen aanleiding heeft gezien zijn standpunt bij te stellen.

Op het terrein van huisvesting en vervoer voor gehandicapten worden gemeenten geacht een eigen beleid te voeren, zo constateerden deze leden. De gemeente stelt daartoe een verordening vast. De gemeente bepaalt welke voorzieningen er komen, wie daarvoor in aanmerking komen, de hoogte van de financiële tegemoetkoming, of er een eigen bijdrage wordt geheven en de hoogte daarvan. De gemeente beslist ook zelf of hij bij de beslissing over de toekenning van een voorziening deskundigen raadpleegt. Kortom, de gehandicapte is overgeleverd aan de gemeente waar hij woont.

De leden van de Groen Links-fractie lieten weten in principe positief te staan tegenover territoriale decentralisatie. Zij vroegen zich in dit geval (daar waar het functioneren van mensen in de samenleving aan de orde is) echter af of het te verwachten grote verschil in behandeling tussen de ene gemeente en de andere nog gerechtvaardigd is. Het is nu zo dat er relatief rijke en relatief arme gemeenten zijn. Dat zou kunnen betekenen dat de voorzieningen ten behoeve van mensen met een handicap in de «rijke» gemeente van een hoger niveau en/of goedkoper zijn dan in een «arme» gemeente. De aan het woord zijnde leden merkten op dat er in dit geval sprake is van een ongerechtvaardigde rechtsongelijkheid. Dit knelt des te meer nu het budget dat wordt doorgesluïsd naar de gemeenten, gebruikt moet worden voor een groep die, inclusief de nieuwe groep 65+-ers, ongeveer twee keer zo groot is. Klopt het, zo vroegen deze leden, dat er sprake is van een tekort van f 640 miljoen, als de gemeenten het bestaande niveau overeind houden? En hoe verhoudt zich dat tot de toelichting op artikel 4 dat de middelen die aan het gemeentefonds worden toegevoegd «in algemene zin toereikend» zijn om het voorzieningenpeil te handhaven? Hoe moet «in algemene zin» geïnterpreteerd worden, zo vroegen deze leden. Zij vroegen zich bovendien af wat de positie zal zijn van gemeenten met een relatief groot aantal mensen met een handicap. Krijgen die gemeenten (Arnhem, Zandvoort e.a.) een extra tegemoetkoming?

De leden van de fractie van de SGP betwijfelden of decentralisatie naar gemeenten zou leiden tot behandeling bij één loket in de gemeente.



Zeker bij grotere gemeenten zullen gehandicapten voor verschillende voorzieningen toch bij verschillende afdelingen en dus verschillende loketten moeten zijn.

Afgezien van de min of meer principiële discussie over uitkeringsrecht en verzekeringsplicht konden de leden van de GPV-fractie zich in belangrijke mate vinden in de overwegingen van de regering om gehandicaptenvoorzieningen te decentraliseren. Zij meende dat het in één hand leggen van de verantwoordelijkheid voor woon-, leef- en vervoervoorzieningen inderdaad kan leiden tot een doelmatiger verstrekkingenbeleid. Kan leiden, want het is natuurlijk niet bij voorbaat zeker dat er op centraal niveau sprake zal zijn van één loket. Ook het gemeentelijk apparaat is opgedeeld in aparte diensten en kent soms dezelfde verkokeringsproblemen als het Rijk. Het blijft toch mogelijk dat gemeenten (met name de grotere) aparte loketten houden voor vervoervoorzieningen, woon- en leefvoorzieningen en inkomensondersteunende voorzieningen? Wat is dan de winst van de hele operatie? Welke mogelijkheden heeft de regering te bevorderen dat de gemeenten metterdaad vorm geven aan de één-loketgedachte?

Overigens, de regering erkent dit ook, zal de één-loketgedachte nooit in zijn geheel doorgevoerd worden. Naast de gemeenten blijven de zorgverzekeraars en de bedrijfsverenigingen een rol spelen bij het verstrekken van voorzieningen. Kan nader worden aangegeven hoe in kwantitatieve zin de verhouding zal zijn tussen deze categorieën van verstrekkers?

De algemene filosofie van het wetsvoorstel, betalen en beslissen over gelijksoortige voorzieningen, konden de leden van de GPV-fractie wel onderschrijven, maar bij de praktische toepassing daarvan rezen nog vele vragen.

De leden van de GPV-fractie hadden uit een oogpunt van decentralisatie weinig moeite met het overhevelen van woon-, leef- en vervoervoorzieningen naar de gemeenten. Het veel genoemde bezwaar van rechtsongelijkheid sprak hen dan ook niet zo erg aan. Wie kiest voor decentralisatie weet dat er per gemeente uiteenlopende regelingen kunnen ontstaan. Overigens zorgen de modelverordeningen van de VNG voor een aanvaardbare mate van uniformiteit. Toch meenden deze leden dat in het onderhavige geval meer valt te zeggen. Zij meenden dat de thans voorgestelde wettelijke regeling wel erg minimaal is. Het enige dat de wet feitelijk bepaalt is de zorgplicht voor de gemeenten voor woon-, leef- en vervoervoorzieningen. Maar welke deze voorzieningen zijn of kunnen zijn wordt geheel aan het inzicht van de gemeenten overgelaten. Acht de regering het mogelijk dat bij AMvB zaken worden aangewezen die in ieder geval tot de voorzieningen gerekend moeten worden? Kan het bij of krachtens de wet aanwijzen van een bepaald minimumpakket aan voorzieningen niet voorkomen dat het aanbod van mogelijkheden per gemeente te zeer uiteen gaat lopen?

Het lid van de RPF-fractie verklaarde in beginsel voorstander te zijn van decentralisatie, omdat een en ander ertoe kan leiden dat het beleid dichter bij de burger komt en de kosten beter beheersbaar blijven. Tegelijkertijd is decentralisatie geen doel in zichzelf. Elk voorstel terzake moet op zijn eigen merites worden gezien. In het onderhavige geval roept decentralisatie van de gehandicaptenvoorzieningen vanuit verschillende gezichtspunten vraagtekens op. In dit verband vestigde hij er de aandacht op dat de mogelijke rechtsongelijkheid die dit wetsvoorstel ten gevolge zou kunnen hebben te groot zou kunnen worden. In beginsel is dit de onvermijdelijke consequentie van decentralisatie. Pas als de gemeenten in staat worden gesteld een eigen beleid te voeren met verantwoordelijkheid voor hun budget kan er werkelijk sprake zijn van



een efficiënte beheersing van de middelen en decentralisatie in de ware zin van het woord.

Het hier aan het woord zijnde lid meende echter dat juist op het terrein van de AAW-voorzieningen voor gehandicapten de nadelen van de decentralisatie duidelijker naar voren komen dan elders, niet in de laatste plaats op het punt van de rechtszekerheid. Hij wees er op dat er een zeker risico is dat een arme gemeente minder zorg biedt dan een rijke gemeente. Daarnaast zijn andere onzekere factoren relevant. Het open-einde karakter van de toename van de zorgvraag van ouderen wordt gekoppeld aan een gelimiteerd budget. Dit kan ofwel leiden tot problemen in de zorgvoorziening van sommige gemeenten, ofwel tot begrotingstekorten en grote financiële verschillen tussen de gemeenten onderling. Is de kans niet reëel dat de gemeenten als gevolg daarvan de verordening gaan aanpassen en daarmee minder inhoud geven aan hun zorgplicht? De geboden vrijheid en het feit dat slechts een vage omschrijving is gegeven van de zorgplicht kan er toe leiden dat deze zwakke groep mensen sneller dan nu geconfronteerd wordt met tekortschietende zorgvoorzieningen.

#### **1.4 Budgettaire neutraliteit**

De leden van de VVD-fractie waren het niet eens met de regering, dat de toereikendheid en bereikbaarheid van de voorzieningen voor de gehandicapten, gezien de gemeentelijke beleidsmogelijkheden en financiële instrumenten, niet in het gedrang zullen komen. Allereerst, zo stelden zij vast, is het voorzieningenniveau door de inmiddels doorgevoerde kortingen reeds aangetast. Voorts zijn nog verdere kortingen voorzien in de komende tijd. In 1994 en 1995 zullen de gemeenten budgettair noodzakelijke verdere beperkingen doorvoeren en ook daarna bestaat die mogelijkheid nog. Het kabinet geeft zelf aan dat niet te ontkomen zal zijn aan kostenbesparende ingrepen in het pakket. Wanneer men zich voorts realiseert dat het aantal potentiële en werkelijke rechthebbenden substantieel zal uitbreiden, dan is het naar de mening van deze leden toch zeer onwaarschijnlijk dat kan worden volgehouden dat de voorzieningen, en daarmee de gehandicapten niet in het gedrang komen. Zij verzochten de regering dan ook hen, in aansluiting op de eerder door hen gestelde vraag, ook tegen de achtergrond van deze overwegingen, 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 de regering aannemelijk wordt. Zij vroegen de regering deze mogelijkheden uitvoerig en gedegen onderbouwd te kwantificeren. In dit verband wezen deze leden nog eens op het feit, dat zij vooralsnog van mening bleven, dat ook 65-plussers door middel van hun aandeel in de opbrengsten van de, ingevolge de «Wet tijdelijke handhaving leeftijdsgrens verzekerings- en premieplicht AAW» ingevoerde verhoging van het belastingtarief van de eerste schijf, reeds een bijdrage leveren aan de financiering van de AAW, welke bij de financiering van de thans voorliggende wet betrokken zou moeten worden. Tegen deze achtergrond waren zij het niet eens met de regering, dat de noodzaak tot aanpassing van het voorzieningenpakket onverminderd aanwezig blijft. Wat zou de betekenis zijn voor de financiering van deze wet, indien de opvatting van de VVD-fractie op dit onderdeel werd gevolgd, zo was hun vraag.

De leden van de fractie van de SGP zagen, met de regering, de noodzaak in om de kosten van de verstrekking van voorzieningen te beheersen. Een verhoging van de collectieve lastendruk is, zeker in een periode van tegenvallende economische ontwikkeling, niet wenselijk.

Toch vroegen deze leden of budgettaire neutraliteit wel haalbaar is zonder een sterke aantasting van het niveau van de voorzieningen. Nu veel meer mensen aanspraak kunnen maken op voorzieningen en het budget gelijk blijft, kan dat gemakkelijk tot spanningen leiden.

Ook vroegen deze leden of de zorg op maat niet in de verdrinking kan komen als gevolg van bezuinigingen. Zij dachten daarbij onder andere aan de decentralisatie naar gemeenten, die daarbij meer collectieve voorzieningen, bijvoorbeeld op vervoersgebied, kunnen aanbieden. Graag wilden zij een nadere beschouwing van de regering op dit punt. Bovendien wilden zij 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.

De regering stelt dat de operatie budgettair neutraal dient te verlopen met het oog op de niet wenselijk geachte verhoging van de premiedruk. Echter: waarop baseert de regering het idee dat doelmatiger en meer individueel afgestemde voorzieningen tot zodanige kostenbesparingen zullen leiden dat dit een verdubbeling van de doelgroep met gelijke middelen rechtvaardigt, zo vroeg het lid van de RPF-fractie. Kan dit nog eens nader worden toegelicht?

## **2. (GEMEENTELIJKE) ZORGPLICHT EN WAARBORGEN**

### **2.1 Algemeen**

De leden van de CDA-fractie wensten meer inzicht te krijgen in de strekking van artikel 2 en de criteria voor de toetsing van de zogenaamde zorgplicht. Deze leden waren van mening dat artikel 2 bepalend is voor de aard, inhoud en reikwijdte van de verordening zoals gesteld in artikel 4.

In verband met de decentralisatie van de woon- en leefvoorzieningen wordt in de WVG een zorgplicht voor de gemeenten geregeld. De RGSCH komt daarmee te vervallen. De leden van de fractie van de PvdA konden instemmen met deze decentralisatie. De taaktoedeling aan de gemeenten vonden deze leden logisch en consequent, omdat er een helder onderscheid tussen de voorzieningen wordt voorgesteld: werk- en onderwijsvoorzieningen (als voorbereiding op werk) bij de bedrijfsverenigingen, de leefvoorzieningen (vervoer, woningaanpassing en rolstoelen) bij de gemeenten en de medische voorzieningen naar de AWBZ.

Deze leden hadden wel enige vragen met betrekking tot de rechts(on)gelijkheid. Rechtsgelijkheid houdt voor hen 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. Zij waren nog niet geheel ervan overtuigd dat de rechtsgelijkheid voldoende wordt gewaarborgd. De regering komt hieraan deels tegemoet door in de wet een zorgplicht op te leggen aan gemeenten. Bovendien moet in een gemeentelijke verordening worden vastgelegd in welke gevallen en in welke vorm een voorziening kan worden verleend, en wat de criteria zijn voor een financiële tegemoetkoming of forfaitaire vergoeding. Zij vonden dat noodzakelijk om gehandicapten voldoende zekerheid te bieden en om willekeur te voorkomen. De argumentatie van de regering om wel de verordening, maar niet alle rechten in een wet te regelen konden zij delen. De beoogde decentralisatie zou anders langs die lijn weer sterk worden ingesnoerd.

De zorgplicht van gemeenten is een van de belangrijkste pijlers onder dit wetsvoorstel. Ook na bestudering van het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State was het de leden van de fractie van de VVD nog *allerm minst duidelijk* wat nu *precies de inhoud* van deze zorgplicht is. Zij hadden wel begrepen, dat de gemeente verplicht is tot zorg op maat, maar tevens dat gemeenten het beleid zullen afstemmen op de omvang van de beschikbare financiële middelen. De regering geeft aan dat de gemeente zich niet kan verontschuldigen voor het onthouden van noodzakelijke zorg, maar stelt tevens dat wanneer de middelen niet meer beschikbaar zijn, de verordening (lees het voorzieningenniveau) zal worden aangepast. Het zullen dus toch de beschikbare financiële middelen zijn die de grenzen van de mogelijkheden in het voorzieningenniveau bepalen, aldus de aan het woord zijnde leden. Waarop baseert de regering de stelligheid waarmee zij uitspreekt, dat betrokkenen altijd het noodzakelijke voorzieningenniveau zullen ontvangen en hoe is zeker gesteld, dat dat, niet alleen op papier, maar ook in de werkelijkheid altijd zo zal zijn? Wat is in dit verband de betekenis van de term «toereikende hulp», welke in relatie tot de zorgplicht in de memorie van toelichting op pagina 13 wordt genoemd?

Voldoende ruimte voor eigen beleid op het terrein van vervoer en huisvesting is essentieel voor doelmatigheid en kostenbeheersing, zo stelt de regering. De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre die ruimte naar verwachting ook zal worden benut. Zij stelden deze vraag tegen de achtergrond van het feit, dat bepaalde gemeenten, bijvoorbeeld in een landelijk gebied, nauwelijks mogelijkheden zullen hebben voor het zelf vormgeven aan nieuwe initiatieven op dit terrein; anderen zullen door de organisatie van de openbaar-vervoervoorziening evenmin veel mogelijkheden hebben en ook mag niet uitgesloten worden, dat gezien de aantallen gehandicapten in dat soort gemeenten, zij niet aan het nemen van nieuwe initiatieven toekomen. Kan de regering een nadere, meer onderbouwde inschatting geven van het antwoord op de vraag hoe dit door de regering als voordelig veronderstelde aspect invulling zal krijgen? Met andere woorden: kan zij de opbouw van het veronderstelde financiële voordeel concreet kwantificeren?

Vragen bestonden er bij de VVD-fractie ook over hetgeen wordt gesteld met betrekking tot de verantwoordelijkheid van Rijk en gemeenten. Naar de leden van deze fractie hadden gelezen in de memorie van toelichting is de overheid verantwoordelijk voor de zorg voor de gehandicapten. De verantwoordelijkheid voor de realisering van de voorzieningen (wat is het verschil met «de zorg voor de gehandicapten») ligt echter niet bij het rijk, maar bij gemeenten en zorgverzekeraars. De aan het woord zijnde leden voegden hieraan toe: «en de bedrijfsverenigingen». Zij vroegen vervolgens hoe de uitgesproken verantwoordelijkheid van de overheid zich verhoudt met de aangegeven taken van zelfstandige zorgverzekeraars en bedrijfsverenigingen in deze. Op welke wijze kunnen regering en parlement hierop toezien, zoals door de regering wordt gesteld? Het rijk draagt slechts zorg voor voldoende financiële middelen, zo is in de memorie van toelichting te lezen. Is de regering voornemens, en zo ja, hoe, om ook nu er naar haar mening zelfs geen sprake meer is van medebewind, vast te (doen) stellen dat deze door het rijk verstrekte middelen op een doelmatige en doeltreffende wijze worden besteed, zo vroegen deze leden. Zij voegden er aan toe in het wetsvoorstel niets te hebben aangetroffen op basis waarvan op enigerlei wijze kan worden nagegaan hoe met de financiële middelen wordt omgegaan; niet in beheersmatige en niet in beleidsmatige zin. Zij meenden, dat een evaluatie na 3 jaar en vervolgens na opnieuw 3 jaar in dit verband onvoldoende was en vroegen de regering dit aspect bij de beantwoording van deze vragen te betrekken.

Dat bracht de aan het woord zijnde leden op de verordening, zoals die in model wordt opgesteld door de VNG. Zij constateerden, overigens met hun instemming, dat het de gemeenten vrij staat deze modelverordening over te nemen. Wel vroegen zij waarom de regering niet gekozen heeft voor een mogelijkheid om de inhoud van de gemeentelijke verordeningen te kunnen toetsen op minimale eisen ten aanzien van omvang, niveau en kwaliteit.

Absolute autonomie voor gemeenten kan willekeur en/of rechtsongelijkheid met zich mee brengen, zo meenden de leden van de fractie van D66. Dit hoeft uiteraard niet zo uit te pakken, maar de verschillen in de voor deelname aan maatschappelijke processen door de gebruikers daarvan zo wezenlijke voorzieningspakketten en in de hoogte van de eigen bijdragen tussen arme en rijke gemeenten en tussen gemeenten die relatief weinig gehandicapte burgers hebben en die relatief veel gehandicapten burgers hebben kunnen echter wel degelijk groot zijn. De zorgplicht is tegen de achtergrond daarvan te open geformuleerd. Ook de Raad van State acht de in artikel 2 geformuleerde instructienorm zeer globaal geformuleerd. Zij stelt dat daartegen geen bezwaar zou behoeven te bestaan «indien de in artikel 4 opgenomen bepalingen een meer inhoudelijke uitwerking zouden geven van de zorgbepaling in artikel 2. Dat laatste is evenwel niet het geval. De Raad adviseert alsnog in de wettekst een meer concrete aanduiding te geven van de aard van de voorzieningen die dienen te worden gerekend onder woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen dan wel te regelen dat daarover in de uit te vaardigen verordening concrete informatie moet worden opgenomen». De regering stelt (nader rapport blz. 32) dat zij niet begrijpt waarop deze conclusie van de Raad gegrond zou kunnen zijn, nu immers volgens de regering artikel 4 reeds voorziet in datgene wat de Raad bedoelt. Zagen de leden van de D66-fractie het goed, dan bedoelt de Raad van State hier 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.

In de memorie van toelichting laat de regering weten niet bang te zijn voor willekeur in het gemeentelijk beleid omdat de gemeenten gebonden zijn aan hun zorgplicht. De zorgplicht houdt in dat de gemeenten toereikende hulp bieden. De aanvrager mag echter geen aanspraak maken op voorzieningen. Ook de leden van de fractie van Groen Links lieten weten behoefte te hebben aan een duidelijke omschrijving van de zorgplicht. Hebben gemeenten nu wel of niet de plicht hun inwoners die voorzieningen te bieden die hun in staat stellen zo «normaal» mogelijk te leven? En waarop kunnen mensen met een handicap rekenen? Op welke wijze kunnen gemeenten gedwongen worden aan de zorgplicht te voldoen?

Door decentralisatie kunnen verschillen optreden tussen gemeenten voor wat betreft de verstrekking van voorzieningen. De leden van de fractie van de SGP vonden dit acceptabel zolang deze verschillen niet te groot worden.

Zij vroegen de regering of er daarvoor niet meer waarborgen in de wet moeten worden opgenomen, zoals het vastleggen van een minimum-niveau van de te verstrekken voorzieningen.

Gemeenten dienen een verordening te maken met betrekking tot de verstrekking van voorzieningen.

De memorie van toelichting spreekt van een toezicht door regering en parlement of het beleid en de uitvoering aan de wettelijke uitgangspunten voldoet. Daarvoor zijn evenwel duidelijker criteria in de wet nodig, ook om een eventuele rechterlijke toetsing mogelijk te maken.



Alhoewel de leden van de GPV-fractie van oordeel waren dat de nieuwe indeling van de verschillende soorten verstrekkingen op papier strikt logisch leek, en alhoewel ook zij het wenselijk achtten dat beslissen en betalen in één hand komen te liggen, riep de onderling afwijkende financieringssysteem van verschillende categorieën voorzieningen toch nog wel een aantal vragen op. Zo zullen de werkvoorzieningen en de zorgvoorzieningen elk een plaats krijgen in een volksverzekering (AAW, resp. AWBZ). Premieheffing kan alle kosten afdekken. De woon-, leef- en vervoervoorzieningen zullen door de gemeenten gefinancierd gaan worden, elk met hun eigen beperkte budgetten. Ontstaat zo niet het gevaar dat er op de lange duur een scheefgroei gaat ontstaan tussen werk- en zorgvoorzieningen enerzijds en de overige voorzieningen anderzijds? Immers, de ontwikkeling van gemeentelijke budgetten zal ongetwijfeld beperkter zijn dan de ontwikkeling van sociale fondsen. Ontstaat zo niet het gevaar dat de zorgvoorzieningen zich uitbundiger gaan ontwikkelen dan de overige voorzieningen, zodat het weer minder aantrekkelijk wordt gehandicapten zelfstandig te laten wonen en leven buiten de zorginstellingen? Onderkent de regering deze mogelijke ontwikkeling, en zo ja, hoe ware deze te keren?

Het lid van de RPF-fractie vroeg zich af of het Rijk niet toch een grotere verantwoordelijkheid moet blijven dragen om de zorg voor deze bij uitstek zwakke groep te blijven waarborgen. Waarom is niet gekozen voor een regeling die de verantwoordelijkheid die het Rijk terzake zou moeten hebben duidelijk omschrijft? Het zicht op de kostenontwikkelingen en de cumulatie van het beroep op de voorzieningen verdwijnt immers op deze manier toch nagenoeg uit beeld?

Hij vroeg zich ook af of de zaken die nu geregeld worden in de modelverordening van het VNG niet principieel tot de taak van de wetgever behoren. Het staat gemeenten immers vrij om van die modelverordening al of niet gebruik te maken. Verdient het geen aanbeveling om in de onderhavige wet duidelijker aan te geven wat de zorgplicht van de gemeenten in concreto inhoudt zodat de rechter meer mogelijkheden heeft om bij geval een gemeentelijke verordening te toetsen aan de uitgangspunten van het onderhavige voorstel, zo vroeg ook dit lid.

## **2.2 Overgangsrecht in verband met lopende voorzieningen**

Er is nu, in tegenstelling tot eerdere voornemens, een redelijk overgangsrecht geregeld waarbij uiterlijk op 01-01-1996 sprake moet zijn van gelijke behandeling, zo meenden de leden van de PvdA-fractie. Gemeenten kunnen zo geleidelijk het huidige bestand herbeoordelen en financiële tegemoetkomingen herwaarderden c.q. veranderen in een tegemoetkoming in natura.

In dit verband wilden zij weten hoe groot de regering het risico acht van een hausse aan nieuwe aanvragen in 1993 nu gesteld wordt dat ook deze categorie in 1994 en 1995 in aanmerking zal komen voor het overgangsrecht.

Voorzieningen in natura, zoals bruikleenauto's blijven, conform de eerder door deze leden geuite wens, ter beschikking gedurende de gebruiks- resp. contractsduur.

Zij hadden eerder in dit verband gevraagd of na afloop van de contractsduur de auto tegen restwaarde aan de cliënt verkocht zou kunnen worden. Zij wilden alsnog graag een reactie op deze suggestie.

Wat is de financiële consequentie van de zinsnede dat mogelijk het GAK/GMD de bruikleen van de reeds toegekende voorzieningen zal uitvoeren voor rekening van de gemeenten?



### 2.3 Kostenbeheersing en het vraagstuk van de eigen bijdragen

De leden van de CDA-fractie hadden op pagina 11 van de memorie van toelichting gelezen: «De eigen bijdrage voor gemeentelijke voorzieningen voor gehandicapten zal voor de lagere inkomensgroepen bij nadere regelingen gemaximeerd worden». In de toelichting bij artikel 5 staat dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid die nadere regeling zal vaststellen in overleg met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. E.e.a. om te voorkomen dat de gemeenten door een nader in te vullen eigen bijdragesysteem het inkomensbeleid van de centrale overheid, met name het minimumbeleid, zullen doorkruisen. Tegelijkertijd wordt er op pagina 48 van de memorie van toelichting gesteld dat aan bovenmodale inkomens een hogere eigen bijdrage kan worden gevraagd.

Deze leden stelden eerst de vraag in welke mate gemeenten in het bovenmodale traject de draagkracht in aanmerking kunnen nemen. Zij vroegen zich vervolgens af wanneer de Kamer van de model-regeling op de hoogte kan worden gesteld, hoe het overleg terzake met de VNG is geweest en of de Kamer van de uitkomsten op de hoogte kan worden gesteld.

De leden van de fractie van de PvdA waren verheugd over de stelling van de regering dat «toetssteen voor het beleid vanaf 1994 zal blijven dat voorzieningen ook voor de lagere inkomensgroepen bereikbaar zijn.

Dit stelt grenzen aan eigen bijdragen en inkomensafhankelijkheid van voorzieningen. Bij nadere regelen zullen de eigen bijdragen gemaximeerd worden». Deze leden waren benieuwd naar de voornemens hieromtrent. Zij hadden al in een vroeg stadium aangegeven bevreesd te zijn voor cumulatie van verschillende maatregelen. Voor de mensen met een minimuminkomen is er de Algemene Bijstandswet als vangnet. Hoe zit dat met de inkomens net boven het minimum, of met de eigenaren van een eigen huis, zo wilden zij weten. Moeten die eerst hun eigen vermogen aanspreken?

In dat licht gezien bestond er bij deze leden de behoefte over de eigen bijdragen nog enkele vragen te stellen. In het mondeling overleg van 31-10-1991 was overeengekomen dat alleen eigen bijdragen zouden worden gevraagd voor nieuwe voorzieningen, (dus niet voor reparatie, onderhoud of vervanging) en tot een maximum van f 500 per jaar per gezin. In de wettekst noch in de memorie van toelichting zagen zij hier iets van terug. Moesten deze leden hieruit afleiden dat de vaststelling van eigen bijdragen volledig tot de gemeentelijke vrijheid behoort met uitzondering van de maximering voor de lagere inkomens? En wat is de relatie met de eigen bijdrage bij de bijzondere bijstand, het zgn. drempelbedrag. Moet die gehandhaafd blijven?

Ook met betrekking tot de eigen bijdrage in geval van woningaanpassing hadden de aan het woord zijnde leden enkele vragen. De regering heeft ervoor gekozen om 75% van het budget voor woningaanpassingen te decentraliseren naar de gemeenten. De overige 25% kan óf in de huur worden verrekend, óf kan voor rekening van de eigenaar/bewoner komen. Er is dus niet gekozen voor een inkomensafhankelijke regeling.

Graag zouden deze leden een exacte en nadere onderbouwing zien van de afwijzing van het RAVO-advies om een inkomensafhankelijke regeling te treffen, met name omdat aan het gekozen systeem (een combinatie van persoonsgerichtheid en woninggerichtheid) de nodige problemen kleven, waarop deze leden in het navolgende verder in zullen gaan.

Deze leden hadden begrepen dat met betrekking tot eigen bijdragen een wettelijk maximum geldt en dat met betrekking tot de doorberekening in de huur van een deel van de kosten van woningaanpassing en

eigen financiëring van dit deel bij een eigen woning geen centrale regels gelden. Betekent dit dat 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?

Bij huurwoningen kan 25% van de kosten in de huur worden verwerkt. Mochten zij uit de formulering «dat gemeenten bij het vaststellen van een subsidie, rekening mogen houden met het inkomen van betrokkene» afleiden, dat daarmee het percentage van 25% ook lager zou kunnen uitvallen?

Het argument dat de IHS de extra kosten op de gebruikelijke wijze zou compenseren overtuigde hen niet. Immers, bij de dure aanpassingen (net onder de f 45 000) krijgen mensen al gauw te maken met overschrijding van de maximale huurgrens en met kwaliteitskorting.

Indien de regering niet de bijdrage van 25% zou willen vervangen door een inkomensafhankelijke regeling ware het dan niet beter om de kwaliteitskorting voor de woningaanpassing bij gehandicapten niet van toepassing te verklaren? Dat er bij een woningaanpassing sprake is van een luxe of verhoging van het woongenot vonden zij in dit geval niet juist. De aanpassing dient immers ter compensatie van het woongenot dat in verband met ziekte of gebrek teloor is gegaan. Zij misten de uitwerking van de toezeggingen gedaan in het mondeling overleg van 29-01-1992, namelijk dat met rekenvoorbeelden duidelijk gemaakt zal worden wat de gevolgen zijn van het handhaven van de kwaliteitskorting.

Dat de gemeente bij overstijging van de huurgrens aanvullende inkomensafhankelijke subsidies kan verstrekken leek hen een verschuiving van verantwoordelijkheden.

De leden van de fractie van de PvdA zouden graag vernemen wat het effect is van deze maatregel op het IHS-budget. Het was hen ook niet geheel duidelijk wat de financiële gevolgen zijn als een reeds aangepaste woning wordt toegewezen aan een andere gehandicapte bewoner die een nieuwe aanpassing nodig heeft. Wordt dan de eigen bijdrage van 25% gestapeld op de 25% die reeds in de huur zit verwerkt? Dit leek hen een ongewenste cumulatie.

Is het juist 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 doorberekening van 25% in de huur op de Bijzondere Bijstand zal hebben?

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat het gestelde in artikel 4 lid 4, 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 spoot met hetgeen op pagina 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.

Met betrekking tot dat deel van de woningaanpassing dat in rekening wordt gebracht bij de eigenaar-bewoner hadden de leden van de fractie van de PvdA hetzelfde probleem.

Ook hier voelden zij meer voor een inkomensafhankelijke regeling dan voor de oplossing de betrokkenen te verwijzen naar de gemeentelijke kredietbanken of de gemeentegarantie: in beide gevallen moet de gehandicapte eigenaar de 25% volledig betalen. Was overigens de eigen bijdrage van 25% in- of exclusief de eigen bijdrage van f 500?

Deze leden misten in de wet regelgeving met betrekking tot de aflossingstermijn van deze investeringen. In de brief van 23 januari jl.

(kamerstuk 22 089 nr. 15) wordt nog uitgegaan van 7 jaar.

Ligt het niet voor de hand om uit te gaan van een afschrijvingstermijn die normaliter geldt voor bouw- en woontechnische ingrepen, dus 20 jaar. Hierdoor zullen de jaarlijkse kosten aanzienlijk lager worden en derhalve ook de huurprijsverhoging. De leden van de PvdA-fractie meenden dat deze normale afschrijvingstijd toegepast kan worden omdat de aangepaste woningen meer dan in het verleden beschikbaar blijven voor de doelgroep.

Als bijkomend voordeel meenden de leden van de PvdA-fractie dat als consequentie een minder groot beroep op de individuele huursubsidie zal worden gedaan.

De leden van de PvdA vroegen of in geval van een geringe woningaanpassing (in de RGSHG bestond het onderscheid tussen ingrepen boven en onder de f 2200) zoals handgrepen en verhoogde closetpotten, er een inkomensonafhankelijke eigen bijdrage en een investeringsbijdrage geldt en dat deze laatste eveneens in de huur verrekend wordt?

Of verwacht de regering, omdat het hier om relatief geringe bedragen gaat, dit laatste niet? De aan het woord zijnde leden vonden dat het hier meer om voorzieningen gaat dan om bouwkundige of woningtechnische ingrepen en vroegen of hier in het onderhavige wetsvoorstel onderscheid gemaakt kon worden.

Ook wilden zij weten wie die aflossingsperiode en het aflossingsbedrag zou bepalen: gemeente, woningcorporatie, particuliere verhuurder?

De eigen bijdragen en de effecten op het inkomen worden meege-nomen met de evaluatie. Dat leek deze leden op zich een goede zaak, maar, zo vroegen zij zich af, is een evaluatie na 3 jaar met betrekking tot deze problematiek niet wat laat?

In de visie van de regering zal voor het beleid vanaf 1994 toetssteen blijven, dat de voorzieningen voor lagere inkomensgroepen bereikbaar blijven. De leden van de VVD-fractie waren van mening, dat een dergelijke toetssteen wat eenzijdig is. Vooropgesteld zij, zo stelden zij, dat de voorzieningen in die situaties, waarin dat noodzakelijk is in de juiste omvang beschikbaar dienen te zijn, ook voor de lagere inkomensgroepen. Maar niet alleen voor hen. In dat verband spraken deze leden hun zorg uit over de hoogte van de mogelijke inkomensafhankelijke eigen bijdrage. De regering spreekt van een «beperkte» eigen bijdrage. Voor zover zij konden nagaan waren op dit punt echter ongelimiteerde mogelijkheden voor de gemeenten voorzien. Deze leden vroegen zich af tot welke gevolgen voor de bereikbaarheid van voorzieningen dit zou kunnen leiden.

Is de regering werkelijk van mening, dat er geen sprake zal zijn van een onevenredig aanspreken van het inkomen van de gehandicapte, omdat bij de noodzakelijke kostenbeheersing het accent zal liggen op doelmatigheid en niveaumaatregelen, zoals zij in de memorie van toelichting op pagina 15 schrijft? Naar aanleiding van die opvatting verwezen de aan het woord zijnde leden naar hun vraag over een nadere onderbouwing van de verwachte «doelmatigheidswinst» en voorts constateerden zij, dat de term «niveaumaatregelen» toch niet anders kan worden geïnterpreteerd dan verlaging van het voorzieningenniveau? Was de regering het met die interpretatie eens, zo vroegen de aan het woord zijnde leden. Voorts waren zij van mening, dat niet uitgesloten moest worden, dat door gemeenten langs deze weg een eigen inkomenspolitiek zou worden gevoerd, hetgeen zij apert afwezen. Welke garanties zijn er, dat dit niet kan gebeuren en dat niet een te zware druk zal worden gelegd op het inkomen van de gehandicapte, zo vroegen zij. Naar aanleiding van de constatering, dat een ongewenste cumulatie van vaste en inkomensafhankelijke eigen bijdragen en andere mogelijke financiële effecten, zoals bijvoorbeeld huurverhoging, zeer wel denkbaar is, vroegen zij dienaan-gaande een reactie van de regering.

De leden van de fractie van D66 stelden vast dat de gemeenten de mogelijkheid krijgen via eigen bijdragen en inkomensstoetsen, inkomenspolitiek te bedrijven hetgeen de regering ongewenst acht. Ook de Raad van State acht het ongewenst dat aan de gemeenten een bevoegdheid wordt gegeven van inkomenspolitieke aard, aangezien de regering zelf van oordeel is dat «het voeren van inkomenspolitiek beperkt dient te blijven tot de centrale overheid en dat maatregelen op gemeentelijk niveau het centraal vastgestelde inkomensbeleid niet ongedaan mogen maken». De regering ziet hierin geen aanleiding om deze bevoegdheden uit het voorstel te schrappen, omdat deze bevoegdheden niet worden toegekend om de gemeenten een eigen inkomensbeleid te laten voeren, «maar om hen aanvullende mogelijkheden te geven tot kostenbeheersing». De leden van de D66-fractie vroegen de regering waarom geen sprake van inkomenspolitiek is als gemeenten aanvullende mogelijkheden wordt gegeven tot kostenbeheersing waarvan de gevolgen wel degelijk inkomenspolitiek van aard konden zijn. Maakt de regering hier niet in abstracto precies dezelfde vergissing als degenen die de regering verwijten inkomenspolitiek te bedrijven met de stelselherziening van het plan Simons dat ziet op kostenbeheersing? Kostenbeheersing zonder oog voor inkomenspolitiek in de hier besproken sectoren kwam deze leden even onjuist voor als het omgekeerde. De leden van de D66-fractie waren voorshands niet tegen invoering van eigen bijdragen, doch tekenden hierbij aan dat eigen bijdragen dan wel zodanig laag dienen te zijn dat zij geen belemmering zullen vormen voor de gehandicapte burger om een voorziening aan te vragen. Tevens moet de cumulatie van eigen bijdragen hierbij in ogenschouw worden genomen. Dat gemeenten van de mogelijkheid van invoering van eigen bijdragen gebruik zullen gaan maken is niet moeilijk te voorspellen, aangezien het budget dat hen ter beschikking zal worden gesteld te beperkt van omvang zal zijn om het hele jaar door iedere gehandicapte burger van alle gevraagde voorzieningen te kunnen voorzien.

Door het invoeren van eigen bijdragen en inkomensstoetsen, wordt in feite het principe losgelaten dat een voorziening dient ter compensatie voor de extra kosten die een handicap met zich brengt. Daar komt bij dat de hoogte van het besteedbaar inkomen van mensen die in dezelfde situatie verkeren, per gemeente kan verschillen, hetgeen, zeker naar de mate dat het zich in extreme mate voordoet, in strijd is met de rechtsgelijkheid. Vindt de regering het rechtvaardig dat een toevalligheid als de woonplaats en de financiële situatie van de betreffende gemeente zouden moeten kunnen leiden tot verschillen in toegankelijkheid van voorzieningen voor mensen die daar op aangewezen zijn en zo ja, waarom? Vindt de regering het rechtvaardig dat in de ene gemeente de eigen bijdrage f 100 bedraagt, terwijl in de andere gemeente een bedrag van f 300 geldt en zo ja, waarom?

Vindt de regering het rechtvaardig dat in de ene gemeente de verordening drastisch zal moeten worden bijgesteld (bijvoorbeeld vanwege de financiële situatie van de gemeente) met als gevolg dat voor de gehandicapte burger tot minder en duurdere voorzieningen moet worden besloten terwijl in de andere gemeente geen bijstelling behoeft plaats te vinden omdat de desbetreffende gemeente financieel gezond is en zo ja, waarom? Indien bijvoorbeeld in de ene gemeente een vervoersvoorziening wordt getroffen die de gehandicapte in staat stelt om gemiddeld 2 keer per week familie en vrienden te bezoeken, terwijl in een andere gemeente onder vergelijkbare omstandigheden een voorziening wordt getroffen die het slechts mogelijk maakt 2 keer per maand een dergelijk bezoek af te leggen, is de regering dan van oordeel dat er sprake is van een acceptabele vorm van rechtsongelijkheid? Zo ja, kan de regering dan



een dergelijke invulling van het begrip rechtsgelijkheid/rechtsongelijkheid onderbouwen onder verwijzing naar literatuur en/of jurisprudentie? Verlaat de regering met de invoering van eigen bijdragen en inkomens-toetsen het uitgangspunt de voorzieningen betaalbaar te houden voor de lagere inkomens nu door nominale bedragen de laagste inkomens juist het zwaarst worden getroffen? Deelt de regering de mening dat de inkomensachteruitgang (tengevolge van alle bezuinigingen) ertoe zal leiden dat de mogelijkheden voor deelname aan het maatschappelijk leven, die nu eenmaal kosten met zich mee brengen, ondermijnd worden, zo nee, waarom niet? Indien burgers een beroep op de Bijzondere Bijstand gaan doen omdat het budget van de gemeente voor huisaanpassingen op is, zal dit dan tot gevolg kunnen hebben dat in het kader van de Bijzondere Bijstand het geld beschikbaar zal moeten worden gesteld? Zo ja, blijft het probleem van de explosieve groei in de woonaanpassingsector dan niet onoplost?

De leden van de D66-fractie vroegen de regering in te gaan op een belangwekkende conclusie die is getrokken in het reeds eerder genoemde rapport van de NEMAWO inhoudende dat de invoering van eigen bijdragen en het verlagen van de inkomensgrens maatregelen zijn die beter achterwege kunnen worden gelaten, omdat de kosten ervan hoger zijn dan de opbrengst.

De leden van de fractie van D66 meenden dat het aanbrengen van woningvoorzieningen voor gehandicapten niet als luxe of pure comfortmaatregel kan worden beschouwd. Vanuit die optiek meenden zij dat het niet onredelijk is die huurverhogingen die het gevolg zijn van dergelijke woonaanpassingen buiten het systeem van kwaliteitskortingen zouden blijven. Zij vroegen de regering om op deze gedachte in te gaan.

Het had de leden van de fractie van D66 verbaasd dat er 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?

Gemeenten mogen volgens artikel 5 een eigen bijdrage vragen voor geleverde voorzieningen. Die eigen bijdrage kan inkomensafhankelijk zijn. De leden van de fractie van Groen Links constateerden dat de gemeenten daarmee toegestaan wordt een eigen inkomensbeleid te voeren. Is dit, zo vroegen zij, een nieuwe beleidslijn van de regering?

Een belangrijk instrument in de noodzakelijke beheersing van het budget voor gehandicaptenvoorzieningen is de mogelijkheid die gemeenten zullen hebben voor het heffen van (inkomensafhankelijke) eigen bijdragen. Alhoewel dit op zichzelf beschouwd een legitiem instrument is, wekte het bij de leden van de GPV-fractie toch verwondering dat gemeenten zonder al te veel beperkingen nu de ruimte krijgen min of meer een eigen inkomensbeleid te voeren. Tot nog toe was dit strikt voorbehouden aan het Rijk. Is dit voornemen een opmaat om ook op andere terreinen gemeenten meer beleidsvrijheid terzake te geven?

Deze leden wezen er op dat een al te grote inkomensafhankelijkheid van eigen bijdragen tot onbillijkheden kan leiden. Zij wezen op de situatie van iemand met een progressief ziektebeeld die regelmatig nieuwe hulpmiddelen nodig heeft, aangepast aan de ontwikkeling van de ziekte. Wanneer telkens opnieuw een eigen bijdrage in rekening zou worden gebracht wordt in deze gevallen een toch wel erg zware aanslag gepleegd op het inkomen van de desbetreffende gehandicapte. Wordt dit bezwaar onderkend, en zo ja, wat zou er tegen te doen zijn?



### 3. VOORZIENINGENTERREINEN

#### 3.1 Leefvoorzieningen

Zoals reeds aangegeven waren de leden van de fractie van de PvdA het eens met de decentralisatie van de leefvoorzieningen. De zorgplicht impliceert volgens hen dat iedere gehandicapte aanspraak moet kunnen maken op een vervoersvoorziening op maat. Dat kan collectief vervoer zijn, individueel vervoer of een samenstel van beide. Op die wijze hoeft een gewijzigd forfaitair bedrag in hun ogen niet per definitie te leiden tot een achteruitgang van vervoersmogelijkheden.

Deze leden waren het eens met de regering dat er een nauw verband bestaat tussen de toewijzing van rolstoelen en de woon- en leefvoorzieningen en dat deze voorziening het beste uitgevoerd kan worden door de gemeente. Zij begrepen dat de financiële middelen hiervoor ook beschikbaar zijn gesteld. Wordt door de WVG ook een eind gemaakt aan het in eigendom krijgen van een rolstoel?

Dat de rolstoelvoorziening die als onderdeel van de zorg in de AWBZ wordt geboden daar ook blijft lijkt hen vanzelfsprekend. De leden misten een oplossing voor de problemen die zich kunnen voordoen bij opname in of vertrek uit een AWBZ-instelling en vroegen hierover een nadere uiteenzetting.

In dit kader wilden zij nog graag weten wat er gebeurt met AAW-voorzieningen die zijn geëxporteerd naar het buitenland.

De leden van de fractie van D66 hadden behoefte aan een overzicht van een pakketvergelijking over de hele breedte van het huidige en toekomstige pakket. Wat gebeurt er bijvoorbeeld met de leefvoorzieningen en de genees- en heelkundige voorzieningen die nu nog via de AAW worden verstrekt? Deze leden zouden het op prijs stellen indien de regering in een dergelijk overzicht kan voorzien.

De leden van de fractie van D66 vroegen 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.

«Volledig afhankelijk zijn van collectieve systemen als je geen gebruik kunt maken van het openbaar vervoer, en verder ook geen alternatieven hebt, is een ontoelaatbare inperking van de individuele bewegingsvrijheid. Ook de gebruikersvriendelijkheid van collectieve systemen is een punt van zorg. (...) Daarnaast is er een categorie personen die zodanig beperkt is in zijn verplaatsingsmogelijkheden, dat collectieve systemen in de verste verte geen oplossing bieden».

De leden van de fractie van D66 vroegen daarnaast of door het feit dat iemand werkt of onderwijs volgt en daar een vervoersvoorziening voor ontvangt en zich derhalve tot de bedrijfsvereniging moet wenden voor zijn/haar leefvervoersvoorziening geen extra ongelijkheid in het systeem wordt ingeweven, omdat degene die slechts een leefvervoersvoorziening nodig hebben zich tot de gemeenten dienen te wenden? De gehandicapten die een beroep moeten doen op de WVG kunnen immers geheel of gedeeltelijk op collectief vervoer aangewezen raken en kunnen dientengevolge met inkomensafhankelijkheid te maken krijgen, terwijl aan de kant van de bedrijfsverenigingen een puur individuele aanspraak zonder inkomenstoets zal gelden. Kan de regering reeds gegevens leveren over de resultaten van experimenten die gaande zijn met vormen van collectief vervoer in diverse gemeenten? Kan hierbij tevens worden ingegaan op het punt van de exploitatie-kosten van deze vorm van vervoer als ook op het punt van de feitelijke gerealiseerde vervoersmoge-

lijkheden? Welke oplossing bieden gemeenten voor vervoer naar een bestemming in een andere (aanpalende) gemeente? Welke garantie wordt gehandicapten geboden dat er ook ruimte zal blijven voor een noodzakelijke vergoeding van individueel vervoer en dat niet het volledige beschikbare budget besteed zal worden aan de exploitatie van het collectieve vervoer? Is het de gemeenten toegestaan bij de exploitatie van het collectief vervoer gebruik te maken van vrijwilligers, bijvoorbeeld personen met een uitkering, die onbetaald arbeid verrichten als bestuurder van een «belbusje»? Is het de gemeenten toegestaan bij de exploitatie van het collectief vervoer werknemers aan te stellen in een WSW-dienstverband? Indien de gemeenten de gelegenheid zou worden geboden zich te bedienen van middelen om bij de exploitatie de loonkosten te verminderen door inschakeling van vrijwilligers en werknemers met een WSW-dienstverband, zal dit dan niet concurrentievervalsend werken ten opzichte van commerciële vervoersbedrijven? Staat exploitatie van collectief vervoer door gemeenten niet haaks op het door de overheid beleden streven naar privatisering? Indien het door de gemeenten te exploiteren collectieve vervoer onverhoopt niet goedkoper, danwel duurder mocht blijken te zijn dan de huidige verstrekking van vervoersvoorzieningen, gaan de gehandicapten drastisch achteruit in hun verplaatsingsmogelijkheden. Ware het niet wenselijk om eerst te onderzoeken of de mogelijkheid van collectief vervoer goedkoper zal zijn dan het huidige regime, bijvoorbeeld door de commissie vervoersvraagstukken van de SER? De leden van de fractie van D66 zouden het op prijs stellen indien de regering het bovenstaande van commentaar zou willen voorzien.

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering of zij aan kan geven welke conclusies zij verbindt aan de onderzoeksrapportage over de gemeentelijke regeling voor het leerlingenvervoer, die door de opdrachtgevers (een aantal ouderverenigingen van lichamelijk en verstandelijk gehandicapten en de Gehandicaptenraad) op 15 oktober 1992. aan mr. Pieter van Vollenhoven is aangeboden. 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?

De leden van de fractie van D66 vroegen 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 hanteert dan de AAW. Nu echter de gemeenten deze voorzieningen gaan verstrekken lijkt het allezins redelijk dat dit hogere bedrag in het gemeentefonds wordt gestort.

De leden van de SGP-fractie vroegen of het ter beschikking stellen van rolstoelen als werkvoorziening en als leefvoorziening niet het beste centraal kan blijven geschieden door de GMD, die op dat terrein een grote mate van deskundigheid heeft opgebouwd en als centrale organisatie bovendien beter de prijs en kwaliteit van rolstoelen kan beheersen. Zij vroegen dit mede met het oog op het feit dat volgens de regering de GMD op dit terrein nog een belangrijke adviestaak behoudt en uit dien hoofde naast gemeenten en zorgverzekeraars betrokken blijft bij de verlening van rolstoelen.

De leden van de GPV-fractie merkten op dat bij deze soort voorzieningen de meeste veranderingen te verwachten zijn. Met name over de overdracht van de vervoersvoorzieningen worden veel twijfels geuit. Deze leden wezen er op dat bij GAK-vervoer en bij de GMD een grote mate van expertise is opgebouwd over deze soort voorzieningen. Ook de

centrale inkoop zou tot een voordelige werkwijze leiden. Bij een uitvoering van dit beleid door de gemeenten wordt gevreesd voor het teloorgaan van de opgebouwde kennis en van de voordelen van de centrale inkoop. Wil de regering uitgebreid op deze bezwaren ingaan?

Centraal in de argumentatie voor de overheveling van vervoersvoorzieningen naar de gemeenten is de overweging dat gemeenten zorg-op-maat kunnen verstrekken en daardoor goedkoper kunnen zijn. Tegelijkertijd wordt er op gewezen dat er meer collectief vervoer voor gehandicapten aangeboden kan worden. Hoe verhoudt collectief gehandicaptenvervoer zich tot zorg-op-maat? Zal dit collectieve vervoer een adequaat antwoord zijn op de sterk individueel bepaalde vervoervraag van gehandicapten?

Een werkende gehandicapte zal zich voor zijn vervoervoorzieningen dienen te vervoegen bij de bedrijfsvereniging. Het is logisch dat de zorg voor de mobiliteit binnen een bedrijf en het woon/werkverkeer in één hand komen. Uit praktische overwegingen zal de totale vervoervoorziening in dergelijke gevallen in handen blijven van de bedrijfsvereniging, dus ook het sociale verkeer. Zal zo geen rechtsongelijkheid gaan ontstaan tussen een niet-werkende gehandicapte die voor zijn sociaal vervoer afhankelijk is van zijn gemeente en de wel erkende gehandicapte in eenzelfde woonplaats die voor zijn sociaal vervoer te maken heeft met het beleid van de bedrijfsvereniging? Acht de regering het wenselijk en mogelijk dergelijke verschillen te voorkomen?

Het lid van de RPF-fractie stelde vast dat de regering de grootste besparing verwacht van de vervanging van individueel door collectief vervoer, mogelijk gemaakt doordat het verzekeringsregime, geldende voor de AAW, bij het Gemeentefonds niet geldt. Hoe hoog schat de regering de beoogde besparing precies in? Is er niet sprake van grote onzekerheden op dit vlak? Voor het vervoer buiten de gemeente, naar ver weg wonende familie bijvoorbeeld, blijven de individuele vergoedingen toch bestaan? Hoe zit het met kleine plattelandsgemeenten, die weinig financiële en organisatorische mogelijkheden hebben tot collectief vervoer? Hoe zit het met de privacy van de gehandicapten? Is het niet een enorme achteruitgang om van individueel taxivervoer over te moeten stappen – gedwongen – naar groepsvervoer?

## **3.2 Woonvoorzieningen**

### *3.2.1 Algemeen*

De leden van de CDA-fractie vroegen om een verduidelijking van de positie van de eigenaar-bewoner, indien deze voor zichzelf of medebewoner genoodzaakt is de woning aan te passen. In het bijzonder wilden deze leden vernemen, indien een gemeente deze categorie woning in haar verordening opneemt, of naast het inkomen ook het vermogen in de draagkrachtregeling van de gemeentelijke verordening mag worden betrokken.

Ten aanzien van de positie per woningcorporatie als verhuurder van een aangepaste woning vroegen deze leden of deze volledige meerkosten voor eigen rekening mag nemen, wanneer de gemeente op de IHS-bijdrage een inkomensafhankelijke toelage aan de huurder of corporatie geeft op de in de huurprijs verrekende 75% van de meerkosten.

De leden van de PvdA-fractie waren in het kader van hun opmerkingen over de eigen bijdragen-problematiek al uitvoerig op een aantal aspecten van de woonvoorzieningen ingegaan.

De RGSHG werd al uitgevoerd door de gemeenten. Dat zij door deze

wet nu ook financieel verantwoordelijk worden voor deze regeling (de bepaler betaalt) leek de leden van de PvdA-fractie niet onbillijk, zeker niet omdat gemeenten in hun huisvestingsbeleid rekening kunnen houden met het aantal ouderen en gehandicapten ter plaatse.

De leden van de fractie van de PvdA hadden nog een vraag over de beleidsruimte van de gemeenten.

Hebben zij in principe de vrijheid om van de financiële ruimte nieuwe woningen voor gehandicapten te bouwen of dienen de middelen uitsluitend gebruikt te worden voor aanpassingen van bestaande woningen? En is het mogelijk om vanuit dit budget een aanpassing te plegen in een bejaardenoord of in aanleunwoningen? Het leek hen dat de WVG bedoeld is voor persoonsgerichte aanpassingen en niet voor nieuwbouwactiviteiten. Graag hoorden zij of de regering deze visie deelt.

Momenteel wordt een regeling getroffen met betrekking tot de financiering van de woonzorgcomplexen. Het leek de leden van de fractie van de PvdA dat er hier raakvlakken zijn met de WVG. Is het mogelijk om deze «woonzorg-regeling» in de WVG op te nemen?

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering of zij kan aangeven wat de relatie is tussen de voornemens omtrent het scheiden van de woon- en zorgfunctie en de WVG.

Een deel van de kosten van de woningaanpassing zal worden doorberekend in de huren dan wel de eigen financiering bij een eigen woning. De leden van de SGP-fractie vroegen of huiseigenaars en huurders gelijk behandeld zullen worden, ook wanneer het gaat om mogelijke compensatie in verband met de gestegen woonkosten. Huurders kunnen in voorkomende gevallen een beroep doen op de wet IHS. Dient voor huiseigenaren niet een dergelijke voorziening te worden getroffen?

Het lid van de RPF-fractie kon zich vooralsnog vinden in de integratie van de RGSHG in de AAW en de overheveling daarvan naar de gemeenten. Dit is bij uitstek een zaak die op gemeentelijk niveau thuishoort. Bij kleinere woningaanpassingen is er voortaan één loket. De doorberekening in de huur of de eigen woning met 25 procent van de kosten van de aanpassingen achtte dit lid echter nogal problematisch. Terecht is niet gekozen voor een speciale inkomensafhankelijke regeling, maar leidt de nu gekozen opzet niet tot het rondpompen van geld met uiteindelijk geringe netto-besparingen? Een groot deel van de huurverhoging wordt immers weer verrekend met de huursubsidie, waar de – in grote meerderheid beneden-modale – gehandicapte meestal voor in aanmerking komt? De regering stelt dat als de woonlasten desondanks te hoog oplopen aanvullende inkomens-afhankelijke subsidievoorwaarden in de verordening opgenomen kunnen worden. Maar dit is toch het vervangen van de ene subsidie door de andere, met alle bureaucratische gevolgen vandien? Bovendien kan ook op dit punt rechtsongelijkheid ontstaan? Acht de regering een en ander een aanvaardbaar gevolg? Kan niet beter worden afgezien van de eigen bijdrage van 25 procent in de woningaanpassingen?

Hij wees er op dat normaliter huurverhogingen/duurdere woningen het gevolg zijn van verhoogd woongenot. In het kader van het onderhavige wetsvoorstel is in feite iets anders aan de hand. Hier betreft het aanpassingen die het rechtstreekse gevolg zijn van een handicap. Graag ontving hij op dit punt een reactie.

### *3.2.2 De begrenzing woon-/zorgvoorzieningen*

De uitvoeringsorganen van de AWBZ worden de beslissende instantie op het moment dat de kosten voor een woningaanpassing boven de



f 45 000 uitkomen. Deze uitvoeringsinstantie wordt dan degene die beslist of een gehandicapte wel of niet zelfstandig mag blijven wonen. De leden van de CDA-fractie wilden in relatie hiermee gaarne vernemen welke ruimte de AWBZ heeft om eventueel in de toekomst het ADL-clusterwonen te beperken of te beëindigen.

Bovendien vroegen deze leden de regering wie geschillen tussen de gemeente en de AWBZ gaat slechten die kunnen ontstaan, indien een noodzakelijke aanpassing rond de 45 000 gulden investeringsgrens ligt.

Verder nodigen deze leden de regering nog eens uit een nadere onderbouwing te geven van de woningaanpassingsgrens tot f 45 000. In het bijzonder wilden deze leden weten of deze grens een algemene geldigheid heeft, dus de meerkosten van zelfstandig wonen en kosten van (semi)intramurale zorg excl. leef- en zorgkosten en of bijvoorbeeld deze grens ook van toepassing zou kunnen zijn op het bredere terrein van ouderenzorg, bij woon-zorgcomplexen, bejaardenoorden en het terrein van de geestelijke gezondheidszorg en gehandicaptenzorg.

In het geval dat zou blijken, en in al deze gevallen een bovengrens van f 45 000 als redelijk kan worden aangemerkt, vroegen deze leden een nadere toelichting op het bepaalde in artikel 5 van het wetsvoorstel, aangezien de niet door een gemeentelijke bijdrage gedekte meerkosten van 25% in de huur kan worden doorberekend en voor een IHS-bijdrage in aanmerking komt (zie ook kamerstuk 22 089, nr. 1, bijlage II).

Concreet vroegen deze leden zich af bij een ongedekte investering van f 33 750 oftewel een jaarlijkse last van minder dan f 4500, aan welke bepalingen de regering denkt die niet het door de centrale overheid voorgestane inkomensbeleid zullen doorkruisen.

In deze wet wordt geregeld dat woningaanpassingen beneden de grens van f 45 000 ten laste van de gemeente komen en de duurdere aanpassingen voor rekening van de zorgverzekeraars. De redenering dat de zorgverzekeraar voor woningaanpassingen boven deze grens dan een afweging kan maken tussen woningaanpassing of intramurale zorg konden de leden van de PvdA-fractie volgen, maar zij hadden ter zake enige vragen. Allereerst vroegen zij zich af of het zinvol is om daarvoor een apart circuit met andere criteria etc. te creëren per jaar. Zij hadden begrepen dat het jaarlijks slechts om zo'n 200 aanpassingen gaat boven de f 45 000.

Waarom is overigens gekozen voor een grens bij f 45 000?

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich verder nadrukkelijk af waarom niet gekozen is voor een regeling waarbij in alle voorkomende gevallen de gemeenten het deel onder de f 45 000 grens betalen en de zorgverzekeraar het surplus (het bedrag boven f 45 000). Naar de opvatting van deze leden geeft deze wijze meer duidelijkheid en voorkomt het afstemmings- en afwentelingsproblemen. Zij werden in dit idee gesterkt doordat de regering zelf in de memorie van toelichting schrijft dat de gemeenten verantwoordelijk zijn voor de woon- en leefvoorzieningen en de zorgverzekeraar voor de zorg- en medische voorzieningen.

De leden van de PvdA-fractie constateerden met betrekking tot deze voorgestelde regeling ook een onbillijkheid naar de aanvrager toe, namelijk in geval van een woningaanpassing van bijvoorbeeld net beneden de f 45 000 grens de aanvrager wordt geconfronteerd met een eigen bijdrage en een huurverhoging, terwijl in geval van een woningaanpassing van boven de f 45 000 grens de kosten volledig worden vergoed.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts 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 aanpassing boven de f 45 000 grens uitkomt?

Voor wat betreft de financiële aspecten vroegen de leden van de PvdA-fractie waarom pas in 1996 en 1997 resp. 15 en 22 mln. gulden overgaan naar de AWBZ voor woningaanpassingen boven de f 45 000, terwijl onderhavig wetsvoorstel op 01-01-94 van kracht wordt. Deze leden vroegen of dergelijke investeringen worden opgenomen in het Financieel Overzicht Zorg.

De leden van de fractie van D66 plaatsten eveneens vraagtekens bij het plan de verstrekking van woonvoorzieningen/woonaanpassingen die meer dan f 45 000 bedragen bij de AWBZ onder te brengen. Ook zij vroegen de regering aan de hand waarvan de grens van f 45 000 precies bepaald is. Is dat omdat bij voorzieningen boven de f 45 000 de bewoner(s) ook overigens grotendeels aangewezen op andere voorzieningen van de AWBZ? Of omdat voorzieningen boven de f 45 000 er in de meeste gevallen op gericht zijn om bewoners niet in een verzorgende instelling terecht te laten komen? Daarnaast vroegen deze leden in hoeverre het laten vallen van woningaanpassingen van meer dan f 45 000 in de AWBZ ook garanties biedt ten aanzien van het niveau van zorg dat aan de betreffende bewoners geboden wordt. Verwacht de regering geen afstemmingsproblemen tussen gemeenten en zorgverzekeraars die beiden zullen proberen om de verstrekking van de voorziening op elkander af te wentelen.

In verband hiermee verdient het de voorkeur de hoogte van de kosten te laten toetsen door een onafhankelijke derde. Tevens waren zij van mening dat het Rijk bij het aanwijzen van die onafhankelijke instantie een rol diende te spelen. Zij zouden een reactie van de regering op deze gedachte op prijs stellen. De aan het woord zijnde leden vroegen de regering in te gaan op de suggestie van de RAVO om voor woningaanpassingen van meer dan f 45 000 een intergemeentelijk risicofonds in te stellen waardoor voor een betere aansluiting kan worden gezorgd op het gemeentelijk beleid voor de aanpassingen tot f 45 000. Kan de regering ingaan op het advies van de Ziekenfondsraad (25 juni 1992) waarin wordt gesteld: «Bij woningaanpassingen boven f 45 000 en ADL-wonen gaat het om een woonfunctie, die naar de opvatting van de Ziekenfondsraad niet geacht kan worden te behoren tot het onderbrengen van deze voorzieningen in de bijzondere ziektenkostenverzekering». Ook de Raad van State vraagt zich af of woningaanpassingen wel in de sfeer van de AWBZ passen.

Huisaanpassingen tot 45 000 gulden komen voor rekening van gemeenten, aanpassingen van boven de 45 000 gulden voor rekening van de AWBZ. De leden van de fractie van de SGP vroegen de regering of deze grens niet kan leiden tot conflicten tussen gemeenten en ziektekostenverzekeraars over het hoofd van de betrokken burger heen. Met name wanneer een aanpassing omstreeks 45 000 gulden kost of er meerdere aanpassingen nodig zijn die bij elkaar omstreeks 45000 gulden kosten, kunnen competentieverschillen ontstaan.

De regering wil dat een onafhankelijke instantie een bindend advies kan geven over de kosten van de woningaanpassing. De leden van de fractie van de SGP vroegen de regering welke instantie zij daarbij op het oog had en vroegen of bijvoorbeeld de GMD daar niet voor in aanmerking zou kunnen komen.

Is het niet zinvoller om de woningaanpassing binnen één organisatie te laten plaatsvinden? Problemen op het gebied van afstemming zijn er dan niet, wat de uitvoeringskosten zal drukken.

De leden van de GPV-fractie hadden al eerder ingestemd met de decentralisatie van de regeling voor woningaanpassing voor gehandi-

capten. De voorgestelde grens van f 45 000 waarboven woningaanpassing uit de AWBZ moet worden betaald, kan in de praktijk tot problemen aanleiding geven. Hoe is te voorkomen dat tussen gemeenten en zorgverzekeraars conflicten ontstaan over deze grens omdat men de kosten op elkaar wil afwentelen? Is het niet denkbaar verplicht een onafhankelijke adviseur in te schakelen die een raming van de kosten kan maken? Is ook overwogen in alle gevallen gemeenten en zorgverzekeraars gezamenlijk verantwoordelijk te maken voor woningaanpassing door beide voor een bepaald percentage van het gehele bedrag van de woningaanpassing aansprakelijk te stellen? Kan zo niet worden bevorderd dat beide partijen een belang hebben bij een zuinig beleid, en kan zo niet tevens de afstemmingsproblematiek worden verminderd?

Het lid van de RPF-fractie merkte op dat volgens de Ziekenfondsraad de woningaanpassingen boven f 45 000 slechts in een marginaal aantal gevallen, namelijk 200 per jaar plaatsvinden. Is dit op zichzelf voldoende om een apart circuit in het leven te roepen waardoor de minder loketten-gedachte weer ondergraven wordt? Leidt dit niet tot extra uitvoeringsproblemen? Passen woningvoorzieningen systematisch wel in de AWBZ, een volksverzekering die toch al overbelast dreigt de worden? Bovendien vroeg hij aandacht voor het punt dat woningaanpassing in de AWBZ tot onnodige medicalisering kan leiden. Hoe ziet de regering dat? Hoe hoog is het plafond van de aanpassing?

### **3.3 Zorgvoorzieningen**

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering naar een uiteenzetting over de vraag of iemand die in een AWBZ-inrichting verblijft en in het weekend naar huis wil de aanspraken vanuit het AAW-pakket (bijv. een hoog/laagbed/stoel blijft behouden. Na de overheveling zullen deze voorzieningen uit de AWBZ moeten komen. Maar daaruit wordt al voor 7 dagen per week de AWBZ-instelling betaald. Deze leden wilden graag vernemen hoe hierin wordt voorzien.

De genees- en heelkundige voorzieningen gaan per 01-01-94 naar de AWBZ. Mocht de voortgang van de stelselherziening vertraging oplopen, dan blijven deze voorzieningen «geparkeerd in de AAW», zo lazen de leden van de PvdA-fractie. Wat zijn hiervan de financiële en personele consequenties? Waarom zou «parkeren in de AWBZ» dan niet mogelijk zijn?

Het was deze leden niet duidelijk welke gevolgen de WVG zal hebben voor de ADL-clusterwoningen en de ADL-assistentie (de Focuswoningen). Is de angst reëel, zo wilden zij weten, dat de huidige bewoners door deze wet niet meer zelfstandig kunnen blijven wonen?

Zou de regering tevens willen aangeven wat zij met de suggestie van de Ziekenfondsraad gaat doen, om dieetpreparaten in de regeling farmaceutische hulp AWBZ op te nemen en de toedieningsmiddelen voor de dieetpreparaten onder te brengen in de Regeling hulpmiddelen AWBZ?

In de memorie van toelichting wordt regelmatig een relatie gelegd tussen de verstrekking van zorgvoorzieningen door zorgverzekeraars en de uitbreiding van de AWBZ tot een totale zorgwet, het zogenaamde plan-Simons. De leden van de fractie van de SGP wilden van de regering weten welke gevolgen het bevriezen van het plan-Simons heeft voor de overheveling van de zorgvoorzieningen voor gehandicapten via de zorgverzekeraars.

In hoeverre zal een mogelijke andere opzet van de stelselwijziging in de gezondheidszorg de overheveling van de zorgvoorzieningen naar de zorgverzekeraars in de weg staan?

Nu de zorgverzekeraars de zorgvoorzieningen zullen verstrekken, vroegen de leden van de fractie van de SGP hoe voorkomen kan worden dat daarbij te grote verschillen tussen zorgverzekeraars gaan optreden. De regering gaat er zonder meer van uit dat de zorgverzekeraars het verbrede pakket van zorgvoorzieningen goed zullen onderhouden en vernieuwen. De leden van de fractie van de SGP vroegen in welke mate daar toezicht op gehouden wordt. Bovendien vroegen de leden van de fractie van de SGP welke bevoegdheden de overheid in dezen heeft ten opzichte van de particuliere ziektekostenverzekeraars.

Deze leden vroegen ook hoe voorkomen kan worden dat een toenevende concurrentie tussen ziektekostenverzekeraars, waarbij getracht zal worden de premies zo laag mogelijk te laten zijn, oorzaak kan zijn van een verlaging van de kwaliteit van de voorzieningen.

De leden van de fractie van de SGP waren van mening dat diëten voor een belangrijk deel het karakter hadden van een zorgvoorziening. Zij vroegen dan ook het voornemen te heroverwegen om de vergoeding voor diëten via de ABW te laten verlopen in plaats van via de AWBZ.

Ziektekostenverzekeraars zullen woningaanpassingen boven de 45 000 gulden moeten beoordelen en daarbij onder meer betrekken in hoeverre intramurale zorg mogelijk niet goedkoper is. Dit deed de leden van de fractie van de SGP vragen of in de toekomst er voldoende mogelijkheden voor intramurale zorg zullen zijn, vooral ook gelet op de vergrijzing van de bevolking.

Het lid van de RPF-fractie vroeg hoe de relatie ligt tussen de wijziging van de ABWZ en de huidige stand van zaken binnen de stelselherziening.

### **3.4 Inkomensondersteunende voorzieningen**

De leden van de GPV-fractie konden instemmen met de keuze om de zorg voor de voorzieningen die een inkomensondersteunend karakter hebben in handen te leggen van de gemeenten. Veel gemeenten zullen hun sociale dienst belasten met de uitvoering van dit beleid. Zal dit er in de praktijk niet toe leiden dat dergelijke voorzieningen alleen nog maar open zullen staan voor degenen met een minimuminkomen? Wordt dit beoogd?

## **4. SAMENHANG EN AFSTEMMING TUSSEN VOORZIENINGEN-TERREINEN**

Deze wet zal ertoe bijdragen dat de gemeenten in overleg met de zorginstaties nieuwe initiatieven nemen, zo hadden de leden van de PvdA-fractie begrepen. Zij stelden hierbij de vraag hoe de regering dit voorzag in geval van woningaanpassing rond het investeringsbedrag van f 45 000. Indien bij een aanvraag, bij een gemeente ingediend, blijkt dat deze boven bovengenoemd bedrag uitkomt, wordt de aanvrager dan geconfronteerd met het feit dat deze zich tot de verzekeraar zal moeten wenden en in feite doorgestuurd wordt naar het volgende loket of treedt de gemeente hier als bemiddelend orgaan op? Deze leden stelden deze vraag omdat zij vreesden dat de aanvrager in dergelijke gevallen een speelbal kan worden tussen de gemeente en de zorgverzekeraar. De leden van de PvdA-fractie waren bevreesd over hetgeen hierover in de memorie van toelichting staat aangegeven: «Het is niet denkbeeldig dat gemeenten en zorgverzekeraars de kosten rond deze grens op elkaar proberen af te wentelen».

In het mondeling overleg van 29 januari jongstleden spraken de aan het woord zijnde leden deze zorg reeds uit en deden zij het voorstel om bij grensgevallen een onafhankelijke derde te laten toetsen en een



bindend advies te laten geven. De leden van de PvdA-fractie vroegen of hierover niet beter een bepaling in de Wet kan worden opgenomen. Daarbij zou ook een onafhankelijke adviesinstantie kunnen worden aangewezen.

Deze leden hadden begrepen dat de regering in overleg met de VNG en zorgverzekeraars zal bezien welke instantie daarvoor in aanmerking komt. Zij vroegen de regering in de memorie van antwoord hierop verder in te gaan.

De leden van de VVD-fractie constateerden, dat er in het aantal bij de verstrekking van voorzieningen aan gehandicapten betrokken instanties niet veel wijziging komt. Zij waren het met de regering eens, dat in het wetsvoorstel een herschikking van taken wordt gerealiseerd, waardoor gelijksoortige voorzieningen worden samengebracht en in een aantal situaties voordelen te behalen zijn bij het vormgeven van het maatwerk, maar stelden tevens vast, dat er in een niet te onderschatten aantal gevallen nog steeds sprake zal zijn van meerdere loketten met alle samenwerkings- en afstemmingsproblemen van dien. Het was hen opgevallen, dat de regering enigszins nonchalant over deze problemen heenloopt. Het was interessant om te lezen dat zij van mening is, dat de lokettenproblematiek zoveel mogelijk kan worden opgelost door een integrale beoordeling en gecoördineerde hulpverlening door de uitvoeringsorganen, maar is de verwachting, dat dit ook zal gebeuren gerechtvaardigd, aldus deze leden? Veelal worden door de regering terecht constatering aangaande wenselijke, noodzakelijke en vereiste afstemming afgedaan met zinsneden in de volgende stijl: «wij gaan er van uit...», «wij nemen aan...», «wij zullen aandringen op...», ; «wij verwachten dat...», «wij kunnen ons voorstellen...», «wij zullen bevorderen...», enz. De aan het woord zijnde leden hebben er begrip voor, dat het vanuit de decentralisatiefilosofie niet wenselijk is om ten aanzien van deze aspecten dwingend op te treden. Dat neemt niet weg, dat de rol van de zijde van de regering bij het tot stand brengen van de, juist in het belang van de gehandicapte noodzakelijke samenwerking nu nihil is. Zijn er op dit punt nog initiatieven van de regering te verwachten, zo vroegen deze leden?

In dat verband vroegen zij tevens een reactie van de regering op de naar hun mening aanwezige afwentelingsmogelijkheden, welke ontstaan wanneer de gemeenten hun lasten trachten te verlichten door het zo veel mogelijk doorschuiven van de kosten naar: het rijk (althans voor 90%) door middel van de algemene bijstandswet; naar de individuele huursubsidie; naar de zorgverzekeraars, waar het betreft duurdere woningaanpassing en intramurale zorg of naar de AAW in relatie tot de werkvoorzieningen.

Voorts bestaat er nog grote onduidelijkheid over de nadere invulling van de nieuwe taakverdeling: op het terrein van samenloop van werken/of onderwijsvoorzieningen met leefvoorzieningen bestaan bijvoorbeeld vragen omtrent de verstrekking van de voorziening indien deze bestaat uit een vergoeding; is het consequent om de rolstoel van iemand die werkt of onderwijs volgt op grond van voorliggende wet te verstrekken, tenzij er sprake is van een specifiek voor werk of onderwijs aangepaste stoel; welke instantie verstrekt c.q. vergoedt bijvoorbeeld de blindegeleidehond, de blindenstok, het braillehorloge; hoe moet worden omgegaan met communicatieapparatuur, dat in de praktijk veelal nodig is in zowel de leefsituatie als in de werk/onderwijsituatie; hoe wordt de verstrekking van de sportrolstoel geregeld enz. Hoe en wanneer zal duidelijkheid verkregen worden ten aanzien van de vele bestaande vragen omtrent de invulling en uitvoering binnen de nieuw voorgestelde systematiek?

In hoeverre is bij het ontwerpen van het thans voorgestelde systeem

aandacht gegeven aan het mogelijke «jojo-effect» in situaties dat betrokkenen, door allerlei omstandigheden, steeds opnieuw van de ene regeling (AAW) naar andere regelingen (WVG/AWBZ) zullen moeten overgaan: geen werk, aanvullende scholing, wel werk, opnieuw werkloos, enz. en zo ja, hoe is dat probleem door de regering gewaardeerd?

De leden van de fractie van D66 stelden vast dat de voorgestelde veranderingen neer komen op een herverdeling van taken over bestaande en nieuwe loketten. Of zoals de Gehandicaptenraad het in haar brief (van 26 oktober 1992) zegt: «De enige logica die in de kabinetsplannen besloten ligt, heeft zij daar zelf ingelegd door de AAW-voorzieningen naar eigen inzicht onder te verdelen in een aantal categorieën en deze vervolgens te verdelen over een viertal regelingen».

De regering stelt in antwoord op de reactie van de Raad van State dat de voorstellen uiteraard teruggenomen dienen te worden wanneer deze, zoals de Raad van State aangeeft, de verbrokkeling eerder vergroten dan dat zij de samenhang bevorderen. Zagen deze leden het goed dan lijkt het erop dat de regering enerzijds een paar huidige afbakeningsproblemen oplost, terwijl zij anderzijds er een aantal nieuwe afbakeningsproblemen bij maakt. Dat ook de Gehandicaptenraad van mening is dat er bij de nieuwe voorstellen afbakeningsproblemen opdoemen, moge blijken uit de volgende door hen gestelde vragen. «Wat gebeurt er bijvoorbeeld met de onderwijsvoorzieningen? Hoe zit het met doventolken voor werk, onderwijs en leefomstandigheden? Wat is het verschil tussen eenvoudige en «bijzondere» diëten? Worden de alarmeringssystemen voor gehandicapten in de toekomst nog vergoed? Zo ja, door wie? Wat gebeurt er met je bruikleenauto als je je werk kwijt raakt? Wordt het doen van vrijwilligerswerk meegewogen bij de vervoersbehoefte? Zo ja, doet de gemeente dat dan of de bedrijfsvereniging? Hoe voorkom je afwentelingseffecten en conflicten tussen bedrijfsvereniging en gemeente (over eventuele verhuizing naar een andere gemeente in verband met werk), tussen gemeenten en zorgverzekeraar (over de planning van nieuwe Focus-projecten) en tussen gemeentelijke diensten (over het verhogen van eigen bijdragen en de compensatie die de Bijstand daarvoor moet bieden)? Graag zagen deze leden de hiervoor weergegeven vragen beantwoord. Ook de DETAM stelt in haar brief (van 25 augustus 1992) dat de versnippering blijft bestaan, en dat als extra complicatie nu ook een «jojo-effect» optreedt. De DETAM stelt: «Zolang de gehandicapte schoolgaand is, wordt het merendeel van de voorzieningen uit de AAW verstrekt, maar zodra de opleiding is afgerond en niet aansluitend werk is gevonden, moeten de voorzieningen worden overgedragen aan de Gemeenten en AWBZ. Vindt de gehandicapte werk, dan gaan de voorzieningen naar de AAW, wordt de gehandicapte werkloos dan moeten de voorzieningen weer overgedragen worden aan Gemeenten en AWBZ etc... De voorzieningen van een gepensioneerde, die een deel van het jaar buiten Nederland «overwintert», moeten jaarlijks heen en weer gestuurd worden van Gemeenten en AWBZ naar AAW». De toepasselijke regeling wijzigt telkens als de situatie van de betrokkene wijzigt. Heeft de regering in haar overwegingen betrokken dat het voorgaande kan betekenen dat de voorzieningsgerechtigde in een tijdsbestek van enkele jaren meer keren kan overgaan van AAW naar WVG en AWBZ en omgekeerd? Welke gevolgen zal dit «jojo-effect» naar verwachting in de praktijk hebben voor de betrokken gehandicapte? Zal dit «jojo-effect» voor de betrokken instanties een goede uitvoering van de regeling niet ernstig bemoeilijken in die zin dat de continuïteit van de verstrekking in gevaar komt? De FBV (Federatie van Bedrijfsverenigingen) illustreert in haar brief van 16 oktober jl. aan de hand van een drietal voorbeelden welke afstemmingsproblemen kunnen ontstaan. Tevens laat zij daarmee zien dat het aantal loketten waar de gehandicapte burger

zich zal dienen te vervoegen om een voorziening te verkrijgen eerder toedaneemt indien het onderhavige wetsvoorstel kracht van wet krijgt. Zou de regering op deze 3 voorbeelden in willen gaan en aangeven welke regeling toepasbaar is en of zij van mening is dat er sprake is van een toename van loketten in de genoemde 3 voorbeelden indien het onderhavige wetsvoorstel kracht van wet krijgt. Tot slot vroegen de leden van de D66-fractie de regering te reageren op de vraag of het niet inconsequent is dat indien betrokkene werkt of onderwijs volgt de rolstoel door de gemeente wordt verstrekt, terwijl in geval van werk of onderwijs de vervoersvoorziening waarin de rolstoel moet worden meegenomen vanuit de AAW wordt verstrekt? Deze leden zagen een reactie van de regering op alle hierboven gestelde vragen over de afstemmingsproblemen graag tegemoet.

De leden van de D66-fractie vroegen de regering welke mogelijkheden zij heeft om in te grijpen indien zorgverzekeraars niet voorzien in goede afstemming binnen het hulpmiddelenaanbod. Hoe dient het probleem te worden opgelost indien een burger bijvoorbeeld geen hulpverleners voor zijn/haar ADL-zorg kan vinden waarmee de zorgverzekeraar een contract heeft gesloten omdat deze hulpverleners geen tijd meer over hebben om deze burger van ADL-hulp te voorzien?

Dient de verzekeraar dan voor vervangende mogelijkheden te zorgen, zodanig dat betrokkene de noodzakelijke hulp kan verkrijgen? Op welke wijze dienen volgens de regering de gemeenten een goede overlegsituatie met de zorgverzekeraars te creëren, nu gemeenten tot nu toe weinig tot geen mogelijkheden hebben om invloed uit te oefenen in het uitvoerende beleid van zorgverzekeraars en aanbieders?

Afstemming tussen bedrijfsverenigingen, gemeenten en zorgverzekeraars is van het grootste belang. Toch vroegen de leden van de fractie van de SGP of deze afstemming niet sterk wordt bemoeilijkt door het grote aantal verstrekkers van voorzieningen, waarbij zij met name dachten aan de honderden gemeenten en tientallen ziektekostenverzekeraars. Zal afstemming tussen een zo groot aantal instanties niet leiden tot een grote mate van bureaucratie en een moeilijke besluitvorming, zo vroegen deze leden.

Als het gaat om de verstrekking van woon-, leef- en vervoervoorzieningen is het ene aanspreekpunt, de gemeente, (afhankelijk van de interne gemeentelijke organisatie) duidelijk. Als het gaat om de werkvoorzieningen wordt dit al minder omdat daar de bedrijfsverenigingen een rol blijven spelen, aldus de leden van de GPV-fractie. Voor de individuele gehandicapte zal wel duidelijk zijn bij welke bedrijfsvereniging hij of zij is aangesloten, maar als er overleg over afstemming van voorzieningen moet plaatsvinden wordt het voor gemeenten c.q. zorgverzekeraars al minder duidelijk. Zeker als bedrijfsverenigingen elk eigen prioriteiten gaan stellen. Is het thans niet zo dat door de centrale adviseerende rol van de GMD er een redelijke uniformiteit van beleid is bij de bedrijfsverenigingen? Maar zal die er straks ook nog zijn?

Kunnen soortgelijke vragen ook niet worden gesteld ten aanzien van de rol van zorgverzekeraars? Hoe zal het gaan met de uitgifte van (medische) voorzieningen? Hoe valt te voorkomen dat iedere verstrekker zijn eigen uitgiftepunt gaat verzorgen? Zou de één-loket-gedachte daarmee niet vrij fundamenteel ondergraven kunnen worden?

De leden van de GPV-fractie achtten deze vragen van belang omdat een bevredigende beantwoording daarvan kan leiden tot de conclusie dat er sprake is van een grotere doelmatigheid. Deze leden erkenden dat de voorgestelde verdeling van verantwoordelijkheden voor verschillende soorten van verstrekkingen zeker een aantal afstemmingsproblemen wegneemt. Maar tegelijkertijd moet worden geconcludeerd dat er even

zo vele nieuwe afstemmingsproblemen ontstaan. Het meest duidelijk wordt dat als er een verandering optreedt in de situatie van een gehandicapte doordat intramurale door extramurale zorg wordt vervangen of andersom. Een tweede situatie die zich laat denken is de overgang van werkende gehandicapte naar niet-werkende gehandicapte, vice versa. In de huidige situatie wordt de betrokkene niet geconfronteerd met een nieuwe uitvoerder van de wet, straks zal dat wel het geval zijn. Hoe dienen deze overgangen in de praktijk geregeld te worden? Behoudt men de verstrekkingen uit de aanvankelijke situatie, of moet men deze inleveren en wordt men vervolgens geconfronteerd met nieuwe keuringen en beoordelingen en nieuwe verstrekkingen? Hier dreigen in de praktijk toch heel wat nieuwe afstemmingsproblemen?

Weliswaar wordt verwacht dat gemeenten en zorgverzekeraars regelmatig met elkaar zullen overleggen en hun beleid op elkaar zullen afstemmen, maar is het uitspreken van een verwachting niet te minimaal? Deze leden verwezen in dit verband naar de thans voorliggende algehele herziening van de ABW waarin een verplichting tot samenwerking is opgenomen van sociale dienst met RBA. Is een soortgelijke bepaling ook niet wenselijk om de samenwerking tussen zorgverzekeraars en gemeenten actiever te stimuleren?

## **5. UITVOERINGSASPECTEN**

### **5.1 Kwaliteit van de voorzieningen; advisering**

De leden van de CDA-fractie hechten veel waarde aan de rol van de patiënten/consumentenorganisaties. De vraag is of deze organisaties, nu deze zich moeten heroriënteren op een groot aantal gemeenten, vanuit de huidige personeels/financiële positie in staat zullen zijn hun rol optimaal te vervullen.

In de nieuwe verhoudingen dient het zo te zijn dat de betrokken partijen op het overlegplatform elkaar op hetzelfde niveau tegenspel kunnen geven. Hoewel de leden van de CDA-fractie hierop terug zullen komen bij de behandeling van de nota aangaande het patiënten/consumentenbeleid zouden zij ook in deze context een reactie van de regering willen hebben.

In artikel 4 tweede lid onder c wordt gesteld dat de gemeentelijke verordening regels met betrekking tot het inwinnen van deskundigenadvies moet bevatten. De leden van de fractie van de PvdA hadden hier enige vragen over. Zij konden zich zeer wel voorstellen dat bij eenvoudige woningaanpassingen bouwkundig geschoolde ambtenaren zouden kunnen adviseren. Waar het echter gaat om meer ingewikkelde aanvragen, zoals bijvoorbeeld bij de rolstoelverstrekking vroegen zij zich af of hier niet een advies van een deskundige, eventueel gecertificeerde instantie wenselijk of zelfs noodzakelijk is. Hoe denkt de Regering de kwaliteit van de adviezen te kunnen garanderen?

In dit verband wensten zij ook nog enige opmerkingen te maken over de adviesrol van de GMD. De opgebouwde ervaring, de kennis over o.a. technologische en ergonomische aspecten, het toezicht op leveranciers en hun prijzen, dat alles mag niet zonder meer verloren gaan, zo meenden deze leden.

De regering hecht zelf, zo blijkt op verschillende plaatsen in de memorie van toelichting ook aan de advisering door de GMD.

Omdat mede in het licht van de één-loketbenadering een integrale advisering van belang is, hechtten deze leden aan een deskundige advisering. Ook in verband met kostenbeheersing (centrale inkoop, hergebruik etc.) leek hen dit een goede zaak. Kan de regering toelichten



waarom niet is gekozen voor een verplichte advisering?

Wanneer wel een verplicht advies wordt geregeld voor o.a. rolstoelen en de duurdere leefvoorzieningen, hoeft daarvoor niet alleen de GMD als adviserende instantie in aanmerking genomen te worden. Deze leden beoogden op dit punt een ruime beleidsvrijheid en dachten daarbij ook aan de GGD's en revalidatiecentra.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat gemeenten moeten zorgen voor een samenhangend beleid 'in eigen huis', maar ook voor afstemming met de zorgsector (de intramurale zorg, de thuiszorg), met woningcorporaties enz.

Dat leek deze leden onvermijdelijk. Graag zagen zij nog een reactie op de stellingname van de Raad van State dat de regering moet bevorderen dat er sluitende afspraken tussen de betrokken partijen worden gemaakt. Kan de regering ook een reactie geven op het idee om een gemeentelijke indicatiecommissie in te stellen speciaal voor gehandicaptenvoorzieningen c.q. de bestaande gemeentelijke indicatiecommissies daartoe te wijzigen om zo te komen tot een multidisciplinaire benadering? Zij vroegen hiernaar omdat er in hun ogen een zekere relatie bestaat met zowel de doelgroep van de indicatiecommissie, als met het flankerend beleid zoals de gemeenten dat uitvoeren, alswel met de doelgroep van de WVG.

De leden van de PvdA-fractie vroegen ook aandacht voor de personele aspecten. Zij wilden daarom weten op welke wijze de regering stimuleert dat de betrokken werknemers van de bedrijfsverenigingen bij de gemeenten in dienst kunnen komen.

Waar het betreft de medische beoordeling en advisering geeft de regering in reactie op hetgeen daarover in de diverse adviezen is verwoord in feite aan, dat er inderdaad sprake is van nadelen, zoals het wegvallen van een integrale beoordeling en het niet beschikbaar zijn van medische informatie bij andere uitvoerders. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie was hier sprake van een probleem, waarvoor door de regering in onvoldoende mate adequate oplossingen worden aangedragen. Zij vroegen het kabinet dan ook hieraan nader aandacht te besteden.

In het voorgaande is reeds enkele malen impliciet verwezen naar het aspect kwaliteit. Bij de leden van de VVD-fractie bestond echter de behoefte om ook expliciet hun zorg op dit punt uit te spreken. De regering zegt daarover, dat de zorg omtrent de handhaving van de kwaliteit begrijpelijk zou zijn indien de gemeenten en de zorgverzekeraars los van de aanwezige deskundigheid hun eigen weg zouden gaan. De regering gaat ervan uit dat honderden uitvoeringsorganen niet eigen know-how zullen gaan opbouwen en spreekt, zonder aan te geven waarop dit gebaseerd is, de verwachting uit dat bestaande instanties, GMD, Abp en Spf, een functie zullen blijven vervullen. De aan het woord zijnde leden wilden graag weten waar deze veronderstelling op stoelt.

In dat verband vroegen zij of de oplossing van de personele problemen, zoals de regering die thans ziet, in de situatie dat het beroep op GMD, Abp en Spf minder zal zijn dan zij veronderstelt, houdbaar en voldoende zal blijken te zijn. Wat is de visie van de regering aangaande deze problematiek in het scenario dat het beroep op de genoemde instanties aanmerkelijk minder zal zijn.

Vervolgens merkten zij op, dat daar waar de regering, in ander verband wel een gecertificeerde deskundigheid eist voor bijvoorbeeld de bedrijfsgezondheidszorg, in dit wetsvoorstel geen enkele «kwaliteitskeur» wordt gevraagd ten aanzien van de toekomstige «deskundige» adviseurs van de gemeenten. Een toelichting achtten deze leden gewenst. Zij vroegen voorts in hoeverre het aangekondigde overleg omtrent de coördinatie van het onderzoek naar de kwaliteit en de bruikbaarheid van de hulpmiddelen

en de sturing van de voorzieningenmarkt reeds tot resultaten heeft geleid.

Om de kwaliteit van de behandeling van een eventuele verstrekking aan een gehandicapte burger te waarborgen lijkt het wenselijk om een onafhankelijke indicatiestelling verplicht te stellen, aldus de leden van de fractie van D66. Gemeenten bezitten immers niet de technische kennis en medisch-arbeidskundige know-how die er voor deze taakuitoefening aanwezig behoort te zijn. Het ligt voor de hand om voor de beoordeling van een verstrekking van voorzieningen die afkomstig zijn uit de AAW de GMD (c.q. het ABP) hiervoor aan te wijzen. De Raad van State adviseert de regering «om in de wettekst voor te schrijven dat de verordening moet regelen welke deskundige instantie eventueel naast de GMD zal worden geraadpleegd. Daarmede zouden ook de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid zijn gediend». De regering stelt (Nader Rapport blz. 33) dat zij gevolg heeft gegeven aan deze aanbeveling van de Raad, maar de leden van de D66-fractie konden dit niet als zodanig in de wettekst terug vinden. De regering stelt slechts in artikel 4 lid 2 sub c dat een verordening regels stelt met betrekking tot het inwinnen van deskundigenadvies. In de wettekst is niet aangegeven WIE als deskundige instantie dient te worden geraadpleegd. Volgens de Raad dient de GMD naast een eventuele andere deskundige instantie, hiervoor in aanmerking te komen, althans zo leidden de aan het woord zijnde leden uit de woorden van de Raad van State af. Is de regering bereid om in deze omissie te voorzien?

De leden van de fractie van D66 deelden de opvatting van de regering, als zou de herstructurering van het voorzieningenstelsel en de verandering in de uitvoering leiden tot verbeteringen in de kwaliteit van de hulpverlening, allerminst. De aan het woord zijnde leden hadden hier al meer vragen en opmerkingen over gemaakt en wilden met betrekking tot dit punt alleen nog ingaan op de gemeentelijke mogelijkheden ten aanzien van collectieve vervoersvoorzieningen aan gehandicapten.

Deze leden vroegen zich af in hoeverre de gemeenten daadwerkelijk in staat zullen zijn om collectief vervoer voor gehandicapten te organiseren met het bestaande lokale en regionale openbaar vervoer. Veelal zullen gehandicapten toch geen gemeenschappelijke bestemming hebben? Bovendien zullen gehandicapten toch veelal niet op een gelijktijdig tijdstip van de dag gebruik willen maken van een vervoersvoorziening? Daarnaast zal het openbaar vervoer toch niet in staat zijn om gehandicapten van deur naar deur te vervoeren? Hoe ziet de regering dan concreet de mogelijkheden van de gemeenten om openbaar vervoer in te zetten als vorm van collectieve vervoersvoorziening?

Met de decentralisatie van de voorzieningen naar de gemeenten, zal van gemeenten de nodige deskundigheid gevraagd worden voor het uitvoeren van de WVG. Advisering vindt nu veelal plaats door de GMD. In de nieuwe situatie is het niet vanzelfsprekend dat van de expertise van de GMD gebruik wordt gemaakt. Gemeenten kunnen besluiten deskundigheid in te huren, maar dat lijkt, gezien artikel 4, niet dwingend te zijn. Gezien de kosten, zouden gemeenten kunnen besluiten zonder aparte advisering te werken. De leden van de fractie van Groen Links spraken hun bezorgdheid uit over het wegvallen van een grote dosis opgebouwde ervaring en deskundigheid. Ze vroegen de regering waarborgen te bieden voor de handhaving van de kwaliteit van de uitvoering.

De leden van de SGP-fractie vroegen of de regering kan staven dat de GMD een belangrijke adviserende taak blijft behouden. Volgens het commentaar van de Federatie van Bedrijfsverenigingen is er voor een adviesfunctie van de GMD slechts weinig belangstelling.

De leden van de GPV-fractie merkten op dat de rechtsgelijkheid bij verschillende uitvoerders van de AAW thans wordt gerealiseerd door de centrale advisering van de GMD. Het is niet de bedoeling dat in de nieuwe situatie opnieuw zo'n centrale rol voor de GMD of haar rechtsopvolger zal worden gecreëerd. De nieuwe uitvoerders moeten vrij zijn zelf in hun advisering te voorzien. Naar het oordeel van deze leden waren daarvoor goede argumenten aanwezig. Een zekere concurrentie kan positief zijn. Maar de vraag rijst of dit van het begin af aan al zo moet zijn. Zeker in de aanlooperperiode van de nieuwe regeling ontbreekt de deskundigheid bij de gemeenten. De GG en GD's zullen voornamelijk niet in staat zijn de adviseringstaak geheel van de GMD over te nemen, afgezien van de vraag of dit past in de kerntakenbenadering waar tegenwoordig in veel gemeenten voor gekozen wordt. Juist in een beginperiode is de kans groot dat het beleid van veel gemeenten uiteen gaat lopen en dat er nog wel eens foute beoordelingen zullen worden gemaakt. Is er daarom niet iets voor te zeggen de centrale adviserende rol van de GMD voor een periode van b.v. drie jaar te handhaven? Als er door de gemeente voldoende ervaring is opgedaan kan op dat moment toch alsnog worden besloten de gedwongen winkelnering bij de GMD te beëindigen? Hoe oordeelt de regering hierover?

Het lid van de RPF-fractie voerde aan dat het wetsvoorstel zou kunnen leiden tot het verloren gaan van deskundigheid, m.n. door de niet meer verplichte advisering door het GMD. De gemeenten kunnen immers in de verordening zelf aangeven in welke gevallen zij zichzelf verplichten van advisering door een deskundige instantie gebruik te maken. Er is geen dwingende bepaling van hogerhand. Wat is de visie van de regering op het mogelijke verlies aan arbeidsplaatsen bij GMD aan de ene kant en het mogelijke gebrek aan deskundigheid bij de gemeenten aan de andere kant, dat hierdoor kan ontstaan?

Het lid van de RPF-fractie vroeg ten slotte aandacht voor een ander mogelijk gevolg van de decentralisatie van de gehandicaptenvoorzieningen. De overheveling van de verantwoordelijkheid naar de gemeenten kan leiden tot het te loor gaan van deskundigheid bij de organen die nu bij de uitvoering zijn betrokken. Met name het feit dat advisering door de GMD niet langer verplicht is gesteld kan tot dit ongewenste gevolg bijdragen.

## 5.2 Rechtsbescherming

Waar de gehandicapte zich onjuist behandeld voelt is er de mogelijkheid van beroep. De leden van de PvdA-fractie verwachtten dat ook jurisprudentie de rechtsgelijkheid zal bevorderen. Deze leden waren overigens van mening dat het beroepsrecht goed en eenduidig wordt geregeld, namelijk bij de Raad van Beroep en de Centrale Raad van Beroep. Waarom wordt niet ook een bezwarenprocedure geregeld bij de gemeenteraad, zoals bij de ABW het geval is, zo wilden zij weten. En is een klachtenregeling overwogen?

Om de zorg omtrent de rechtsongelijkheid weg te nemen leek hen dat wel nodig. Zij achtten het niet geheel uitgesloten dat desondanks rechtsongelijkheid kan voorkomen en wilden graag dat dit punt ook bij de evaluatie wordt betrokken. Van de regering zouden deze leden nog graag vernemen waarom niet in de wet is opgenomen dat de gehandicapten ten minste als invulling van de gemeentelijke zorgplicht recht heeft op de «goedkoopst mogelijke voorziening».

Over het beroepsrecht via de RvB en CRvB wilden zij nog weten of dit in lijn is met de herziening van de rechterlijke organisatie.

De regering stelt dat de rechtszekerheid wordt bevorderd «door de in deze wet opgenomen beroepsprocedure. De beroepsinstanties zullen de gemeentelijke beslissingen toetsen aan deze wet en de verordening». Het was de leden van de D66-fractie in het geheel niet duidelijk in hoeverre de rechtszekerheid wordt bevorderd door de beroepsprocedure. Aan de hand waarvan moet de rechter immers toetsen of een beslissing in redelijkheid genomen is of had kunnen worden.

De in artikel 2 geformuleerde zorgplicht biedt daarvoor te weinig houvast en de gemeentelijke verordening zal evenmin soelaas kunnen bieden als daarin niet concreet wordt aangegeven waarop gehandicapte burgers aanspraak kunnen maken. Ook de Raad van State stelt in haar advies dat door meer invulling aan de verordening te geven de verordening ook meer toetsbaar wordt aan hetgeen de wet beoogt. Concluderend stelden de leden van fractie van D66 vast dat, gelet op de grote ruimte die aan de gemeenten wordt gelaten op het gebied van de lokale afstemming, toetsing door de beroepsinstanties naar verwachting slechts marginaal zal kunnen plaatsvinden. Een ander punt, zo vervolgden de leden van de fractie van D66 hun betoog, betrof het feit dat de regering stelt dat in de modelverordening ook de mogelijkheid wordt opgenomen «van een bezwaarschriftenprocedure waardoor burgemeester en wethouders in eerste instantie kunnen oordelen over de door hen gedeelde beslissingen van het gemeentelijk uitvoeringsorgaan. Dit is mede van belang om onnodige beroepsprocedures te vermijden». De leden van de D66-fractie vroegen hoe de bezwaarschriftenprocedure zich verhoudt tot de beroepsgang naar de Raad van Beroep, nu de regering spreekt over «in eerste instantie kunnen beoordelen» en over «om onnodige beroepsprocedures te vermijden». Wanneer is welke beroepsgang de geëigende weg om te volgen? De leden van de fractie van D66 vroegen de regering het vorenstaande van commentaar te voorzien.

## **6. FINANCIËLE ASPECTEN**

### **6.1 VROM-voorzieningen**

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering in te gaan op de brief van de VNG van 16 oktober jongstleden waarin zij stelt dat in 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 Bijzondere Bijstand zal hebben. Over dit punt zijn tussen kabinet en VNG afspraken gemaakt die voornamelijk op de VROM-begroting niet terug te vinden zijn». Kan de regering het een en ander nader expliciteren, zo vroegen de leden van de D66-fractie?

De leden van de D66-fractie namen kennis van de opmerking dat er binnen de VROM-begroting rekening zal worden gehouden met de gevolgen voor de uitvoering van de Wet individuele huursubsidie doordat een gedeelte van de kosten van een voorziening in de huur kan worden doorberekend. Is er een schatting gemaakt van de financiële gevolgen van het voorgestelde beleid voor de uitgaven in het kader van de IHS?



## 6.2 AAW-voorzieningen

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

In de memorie van toelichting gaat de regering uitvoerig in op de financiële kant van dit wetsvoorstel, dat door inperking van inkomensonafhankelijkheid van voorzieningen en uitbreiding tot 65-plussers een budgettair karakter draagt. Met het oog op een zorgvuldige overheveling merkten de leden van de CDA-fractie op, dat in de memorie van toelichting staat vermeld dat begin 1993 aan de hand van de laatste realisatiecijfers zal worden nagegaan of en in hoeverre de financiële gegevens aanpassing behoeven. Omdat de gehele overheveling nog aan de Kamer moet worden voorgelegd, wensten deze leden nog vóór de plenaire behandeling over deze gegevens te beschikken, reden waarom zij van het stellen van nadere vragen over de financiële aspecten afzagen.

Net als de Raad van State vonden de leden van de PvdA-fractie de financiële paragraaf ondanks de veelheid aan informatie niet eenvoudig te lezen en zij zouden dan ook graag een samenhangend overzicht willen hebben over de totale kosten van de nieuwe voorstellen. Daarbij verzochten zij inzicht te verkrijgen in de verschuivingen die de voornemens teweeg brengen binnen de collectieve sector en met betrekking tot de premie-ontwikkeling.

Bij de Oort-operatie is overeengekomen dat ouderen tijdelijk geen AAW-premie zouden gaan betalen, maar een verhoogde belasting. De leden van de fractie van de PvdA zouden graag een overzicht hebben van de verschuivingen van de rijksbijdragen en belastingen over de afgelopen jaren.

De leden van de fractie van D66 hadden een aantal vragen met betrekking tot de financiële aspecten van voorliggend wetsvoorstel. De regering gaat uit van budgettaire neutraliteit hetgeen betekent dat de verwachte 1,2 miljard gulden aan meerkosten gecompenseerd zal moeten worden door een aanzienlijke versobering van het huidige voorzieningenpakket van de beneden-65-jarige gehandicapten. Uit de memorie van toelichting begrepen de aan het woord zijnde leden dat de regering er rekening mee houdt dat de voorgestelde beheersingsmaatregelen binnen het huidige AAW-pakket in de toekomst onvoldoende kunnen zijn om de kosten van uitbreiding naar 65-plussers volledig te financieren. De regering lijkt echter aan te geven dat dit in ieder geval niet zal leiden tot nog verdere kostenbesparende ingrepen in het voorzieningenpakket voor gehandicapten. Is dat juist? Hoe komt de regering er overigens bij om nu al te veronderstellen dat verdergaande maatregelen buiten de AAW in de nabije toekomst niet uitgesloten kunnen worden?

De leden van de D66-fractie constateerden dat de financiering van de kabinetsvoornemens voor een deel nog onduidelijk blijft aangezien de regering nog met een notitie zal komen waarin zij haar standpunt zal geven over de vraag of bejaarden na 1993 ook AAW-premies zullen moeten gaan betalen. Deze leden zouden het zeer op prijs gesteld hebben als de bedoelde notitie al beschikbaar was geweest aangezien dit toch niet onbelangrijke punt dan in het voorlopig verslag betrokken had kunnen worden. Wanneer kan het kabinetsstandpunt hierover worden verwacht? De aan het woord zijnde leden gingen er overigens vanuit dat de regering af zal zien van haar oorspronkelijke voornemen om 65-plussers AAW-premie te laten betalen nu de Raad van State in haar advies van 28 juli 1992 (wetsvoorstel 22 816) een en ander strijdig acht met artikel 26 BuPo. Inmiddels hadden deze leden echter vernomen dat de regering in plaats daarvan voornemens is om 65-plussers premie-

plichtig te maken voor de Algemene Nabestaandenwet (ANW). Deze leden wezen er echter op dat bejaarden geen recht kunnen doen gelden op ANW-uitkeringen en zich dus dezelfde problemen zullen gaan voordoen als met de AAW-premieheffing. Deelt de regering deze opvatting? Is de regering het overigens eens met de stelling dat wanneer de AAW-leefvoorzieningen niet zouden worden overgeheveld naar de gemeenten, maar tezamen met de AAW-werkvoorzieningen gewoon onderdeel van de AAW zou blijven uitmaken, het mogelijk is om bejaarden na 1993 wél AAW-premie te laten betalen zonder dat er strijdigheid met artikel 26 BuPo zal ontstaan? Kan de regering haar opvatting over deze gedachte geven?

De leden van de D66-fractie kwamen een aantal keren in de memorie van toelichting opmerkingen tegen die er op neer komen dat zowel de kwaliteit als de doelmatigheid van de hulpverlening er mee gebaat zou zijn wanneer de gemeenten de woon- en vervoersvoorzieningen zullen gaan uitvoeren. Dit leidde bij deze leden tot de gedachte dat de regering kennelijk van mening is dat de bedrijfsverenigingen een en ander momenteel niet of minder kwalitatief en doelmatig uitvoeren. Is de regering dat inderdaad van mening, en zo ja, op grond waarvan? In de periode 1987-1990 zijn de kosten van de AAW-vervoersvoorzieningen volgens de FBV (commentaar 16 oktober 1992) vrijwel 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-verzekerdenspopulatie 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 van 1986-1990 de kosten van de door de gemeenten uitgevoerde regeling inzake woningaanpassing voor gehandicapten zijn gestegen van 80 naar 220 miljoen per jaar. Zijn deze cijfers volgens de regering juist? Waarop baseert de regering dan haar opmerkingen dat de overheveling van voorzieningen naar de gemeenten zal leiden tot grotere financiële beheersbaarheid?

De leden van de D66-fractie hadden nog een vraag over de financiële gevolgen van het toekennen van het huidige voorzieningenpakket aan 65-plussers. Volgens de memorie van toelichting is daarbij rekening gehouden met een «niet-gebruik» van 30 procent. Uit de brief van 6 mei (kamerstuk 22 089, nr.1) werd het de aan het woord zijnde leden niet geheel duidelijk of de regering er nu vanuit gaat dat circa 30% van de aanvragen voor een nieuwe AAW-voorziening wordt afgewezen of dat deze 30% het gevolg is van onbekendheid met het bestaan van voorzieningen?

De leden van de GPV-fractie hadden ernstige zorgen over de toereikendheid van het ter beschikking gestelde budget. Ondanks een forse uitbreiding van de beoogde doelgroep wordt getracht het totale beslag op de collectieve middelen niet te doen toenemen. Er wordt wel erg veel verwacht van de grotere efficiëntie van de decentrale uitvoering. Gaat het om een budget dat voor jaren vastligt? Of wordt op een of andere manier rekening gehouden met toenemende vergrijzing? Met name door de dubbele vergrijzing zal het beslag op hulpmiddelen sterk toenemen. Moet dan opnieuw een ingrijpende beperking van het recht op voorzieningen worden verwacht?

### *6.2.2 Uitvoeringskosten, afbakening en overheveling*

De leden van de CDA-fractie constateerden dat het aantal rolstoelen dat vorig jaar is uitgegeven met 50% is toegenomen. Is dat juist en welke verklaring is daarvoor? Kan de regering aangeven – indien dat juist is – in hoeverre de oorspronkelijke meerjarenraming zal moeten worden bijgesteld bij budgetoverdracht?

Hetzelfde is geconstateerd in de woonsfeer. Zal ook hier een correctie worden toegepast in de raming en overdracht?

Ten aanzien van een cumulatief-effect van eigen bijdragen en/of betalingen, waarvoor een beroep op de bijzondere bepalingen in de bijstand mogelijk is en in het kader van dit wetsvoorstel een bedrag beschikbaar is, informeerden de leden op welk cijfermateriaal dit bedrag gebaseerd is, en met welke cumulatief-effecten rekening is gehouden.

Om de overdracht van voorzieningen naar gemeenten te kunnen beoordelen zouden de leden van de PvdA-fractie graag van de regering een overzicht van de toegekende aanvragen naar soort voorziening en de daarmee gemoeide kosten over de afgelopen jaren ontvangen.

In verband met de toename van de uitvoeringskosten tengevolge van de uitbreiding van de doelgroep met 65-plussers wordt 60 mln. gulden beschikbaar gesteld. Kan worden aangegeven hoe de hoogte van dat bedrag is vastgesteld en hoe dat bedrag wordt gefinancierd, zo vroegen de leden van de VVD-fractie. Deze laatste vraag gold eveneens ten aanzien van de totaliteit van het in verband met uitvoeringskosten aan de gemeenten en AWBZ over te dragen bedragen.

Naar aanleiding van het eerste op pagina 43 van de memorie van toelichting weergegeven overzicht, vroegen deze leden of daarin ten rechte de post «woonvoorzieningen» ontbrak?

De regering voorziet bij de overheveling van de communicatievoorzieningen naar de AWBZ een besparing van 45 mln. gulden tengevolge van een stringenter toekenningsbeleid. Kan, zo mogelijk aan de hand van concrete voorbeelden, worden aangegeven hoe dat stringenter beleid vorm zal worden gegeven?

Tenslotte stelden deze leden vast, dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel slechts een enkele keer de mogelijkheid van het cliëntgebonden budget wordt genoemd, zonder dat dienaangaande, juist tegen de achtergrond van een aantal bestaande en in het voorgaande gereleveerde problemen, een beleidsmatig onderbouwde visie wordt gegeven. Zij verzochten de regering nader aan te geven op welke wijze een meer omvangrijk gebruik van een cliëntgebonden budget in het door de regering voorgestane systeem een plaats zou kunnen krijgen.

Ook de leden van de fractie van D66 vroegen de regering een beschouwing te geven over de wenselijkheid van de invoering van het cliëntgebonden budget. Het cliëntgebonden budget, zo stelden deze leden is immers het instrument bij uitstek om zorg op maat te leveren, want de betrokkene kan dan zelf die zorg inkopen die naadloos aansluit bij zijn/haar behoeften.

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering of het bedrag dat wordt overgeheveld naar het Gemeentefonds jaarlijks wordt aangepast, danwel periodiek wordt herijkt?

Bij kosten van de communicatiemiddelen naar de AWBZ zou vanwege een stringenter toekenningsbeleid in de AWBZ kunnen worden volstaan met een overheveling van een bedrag van 60 miljoen gulden, zo constateerden de leden van de D66-fractie. Een en ander betekent dus een besparing van 45 miljoen gulden aangezien met deze voorzieningen in de AAW momenteel 105 miljoen gulden gemoeid is. Is het mogelijk om aan de hand van een concreet voorbeeld aan te geven wat dit stringenter toekenningsbeleid in de AWBZ precies inhoudt? Kan er overigens worden aangegeven hoe deze veronderstelde besparing zich verhoudt tot het feit dat juist op het terrein van de ziektekostenverzekeringen de beheersbaarheid van de kosten (eenmaal overgeheveld naar de AWBZ) het grote probleem vormt?

Ook op het punt van de overheveling van de ADL-hulp en de huishoudelijke hulp naar de AWBZ hadden de leden van de fractie van D66 nog een opmerking. De aan het woord zijnde leden begrepen dat hier een besparing wordt verkregen door voor verstrekking aan 65-plussers vanuit de AAW een bedrag van 325 miljoen te berekenen, terwijl bij overheveling naar de AWBZ voor dezelfde voorzieningen aan 65-plussers geen kosten worden gecalculeerd, omdat 65-plussers in de huidige situatie al recht hebben op deze voorzieningen vanuit de AWBZ. Deze leden kwamen dat niet juist voor. De huidige regeling in de AAW is immers zo, dat de betreffende voorzieningen slechts worden verstrekt, voorzover zij niet vanuit de AWBZ worden verleend. Wellicht kan de regering uitleggen hoe, bij hypothetische onderbrenging van deze voorzieningen voor 65-plussers in de AAW, de kosten 325 miljoen zouden hebben bedragen, terwijl de betrokkenen deze voorziening kennelijk reeds ontvangen op grond van de AWBZ.

De leden van de fractie van D66 hadden een aantal vragen met betrekking tot de uitvoeringskosten van de decentralisatie van AAW-voorzieningen naar de gemeenten en de AWBZ. Deze leden constateerden dat de regering er vanuit gaat dat advisering, toekenning en administratieve afhandeling van AAW-leefvoorzieningen momenteel ongeveer 1400 mensjaren vergt. Uit een commentaar van de GMD (30 oktober 1992) blijkt echter dat GMD en bedrijfsverenigingen tezamen momenteel zo'n 1600 mensjaren nodig hebben voor de uitvoering van de voorzieningen. Het GMD stelt dat zij op dit moment circa 600 mensjaren inzet voor de uitvoering van het voorzieningenbeleid. De regering gaat uit van een personeelsinzet van 250 à 300 mensjaren. Kan de regering een verklaring geven voor dit toch aanzienlijke verschil in personeelsinzet? Vervolgens stelt de regering dat bedrijfsverenigingen, ABP en SPF op dit moment tezamen 900 mensjaren nodig hebben voor het toekennen en administreren van voorzieningen. Uit het GMD-commentaar blijkt echter dat alleen al de bedrijfsverenigingen circa 1000 mensjaren nodig hebben. Kan de regering ook hier haar reactie op geven?

De regering geeft overigens te kennen dat zij er vanuit gaat dat de GMD adviesinstantie blijft voor de gemeenten. Zoals deze leden al elders hadden aangegeven is nergens in het wetsvoorstel de verplichting voor gemeenten opgenomen om het GMD ook daadwerkelijk als deskundige dienst om advies te vragen. Is de regering er van overtuigd dat de GMD voor haar adviezen aan de circa 650 afzonderlijke gemeenten eenzelfde tarief zal vragen als aan de bedrijfsverenigingen? De regering stelt dat een deel van de kosten van de GMD-adviezen met betrekking tot de overgehevelde AAW-voorzieningen voor rekening van de gemeenten zullen komen. Welk deel wordt er dan bedoeld en hoe zullen de overige GMD-kosten worden gefinancierd?

De leden van de fractie van de SGP waren van mening dat decentralisatie naar de gemeenten alleen acceptabel is wanneer gemeenten volledig gecompenseerd worden voor de extra kosten.

Het mag niet zo zijn dat gemeenten worden opgezadeld met een open-einde regeling die door het Rijk wordt doorgeschoven.

In dit verband vroegen deze leden naar de verwachting van de groei van de vraag naar voorzieningen in de toekomst. Door de toenemende vergrijzing zal de vraag naar voorzieningen groeien. Zullen gemeenten voor die groei volledig worden gecompenseerd?

Daarbij wezen deze leden erop dat de kosten voor woningaanpassing voor gehandicapten in de periode 1968–1990 bijna is verdrievoudigd. Verwacht de regering een voortzetting van die groei, en welke compensatie krijgen gemeenten voor die mogelijke groei?

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.

Gehandicapten die door de gedeeltelijke doorberekening van woning-aanpassingen in financiële problemen komen, kunnen een beroep doen op de bijzondere bijstand. De leden van de fractie van de SGP vroegen de regering op welke wijze gemeenten voor die extra beroep op de bijzondere bijstand worden gecompenseerd. Zonder compensatie zouden financiële problemen van het rijk worden afgewenteld op gemeenten.

De leden van de fractie van de SGP waren niet gerust op de geraamde uitvoeringskosten van deze wet. Zij vreesden dat de kosten hoger zouden kunnen uitvallen dan de regering heeft berekend.

In de eerste plaats verwacht de regering van de overdracht van zorgvoorzieningen naar de zorgsector geen kostenstijging. De leden van de fractie van de SGP betwijfelden dit. Weliswaar gaat het niet om een nieuwe taak, maar het is wel degelijk een intensivering van de werkzaamheden die extra mankracht zal vergen. Hoe kijkt de regering hier tegenaan?

Ook waren zij bevreesd dat de noodzakelijke afstemming tussen gemeenten, zorgverzekeraars en de GMD tot een grote bureaucratisch geheel kan verworden, wat extra administratieve kosten met zich meebrengt. Wordt dit aspect niet onderschat in het wetsvoorstel?

De kosten voor communicatie-middelen van 105 miljoen gulden worden voor de AWBZ gecompenseerd met slechts 60 miljoen gulden als gevolg van een stringenter toekenningsbeleid. De leden van de fractie van de SGP wilden van de regering weten waaruit dit stringenter beleid bestaat.

De leden van de fractie van de SGP waren van mening dat de overheveling naar de ABW van 20 miljoen voor inkomensondersteuning summier was, zeker nu eventuele inkomenssteun voor dieetkosten ook uit de ABW zal worden betaald. Zij vroegen de regering hoeveel inkomenssteun voor dieetkosten aan beneden 65-jarigen wordt gegeven in de AAW.

Tevens vroegen zij aandacht voor het feit dat bij cumulatie van eigen bijdragen ook steun vanuit de ABW verleend kan worden voor mensen met een boven-minimaal inkomen. In hoeverre is die steun verdisconteerd in de 15 miljoen gulden?

Met betrekking tot de uitvoeringskosten staat de regering op het standpunt dat de uitvoeringskosten door gemeenten en zorgverzekeraars niet meer mogen zijn dan de huidige uitvoeringskosten. De leden van de fractie van de SGP vroegen de regering of dit uitgangspunt reëel is. Decentralisatie betekent immers een verregaande versnippering over honderden gemeenten en tientallen zorgverzekeraars. Schaalvoordelen die de huidige uitvoering van de AAW kent, komen te vervallen. Bovendien zullen deze instanties de advieskosten van de GMD moeten betalen. De leden van de fractie van de SGP vroegen de regering een schatting te geven van de hoogte van die advieskosten.

De leden van de fractie van de SGP waren van mening dat ook na 1996 de extra kosten als gevolg van het demografische volume-acces moet worden doorberekend aan gemeenten en zorgverzekeraars. Doet de regering dit niet, dan betekent dat een extra bezuiniging die afgewenteld wordt op deze instanties. Die krijgen dan, zeker gezien de verdergaande vergrijzing, te maken met een open-einde-regeling, en op welke gronden is dat te rechtvaardigen, zo vroegen de leden van de fractie van de SGP.

### 6.2.3 Overgangsregeling

De leden van de CDA-fractie achtten het van belang dat van de regering te horen hoe het overgangsrecht uit de AAW uitwerkt en hoelang oude aanspraken door blijven lopen.

Door de leden van de VVD-fractie werd node een nadere toelichting gemist omtrent de overgangsregeling welke is overeengekomen met de VNG. Zij verzochten de regering overzichtelijk in kaart te brengen welke overgangsafspraken thans gemaakt zijn 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 vroegen zij nog een toelichting op de post «incidentele opbrengst» ad 115 mln. gulden. Voorts hadden 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.

### 6.2.4 Financiering

Ten aanzien van het plan van de regering om een deel van de benodigde middelen te financieren door in de AOW voor AOW-gerechtigden met een partner jonger dan 65 jaar van het 70/30 systeem over te gaan op het 50/50-systeem verwezen de leden van de VVD-fractie naar hun negatieve oordeel bij de behandeling van het desbetreffende wetsvoorstel (kamerstukken 22 772).

De leden van de D66-fractie wilden hun ongenoegen kenbaar maken over de wijze van financiering van deze Wet voorzieningen gehandicapten. Het momenteel bij de Kamer in behandeling zijnde wetsvoorstel Wijziging in de verhouding van ouderdomspensioen en toeslag vormt een onderdeel van de financiering van de uitbreiding van het voorzieningenpakket. Bij dit wetsvoorstel gaat de regering in feite een zeer beperkte groep van zo'n 38 000 AOW-gerechtigden met een jongere partner verplichten om de «solidariteit» op te brengen voor de uitbreiding van het voorzieningenpakket voor gehandicapten. Deze leden konden de opmerkingen van de Raad van State «dat de samenhang tussen de twee aan de orde zijnde wijzigingen zodanig zwak is, dat het voorstel inzake de AOW niet kan worden gedragen door de beoogde bijdrage aan het bereiken van budgettaire neutraliteit in het kader van dit wetsvoorstel» volledig onderschrijven. Zij wilden daarbij overigens verwijzen naar hun inbreng bij wetsvoorstel 22 772.

### 6.2.5 Inkomensgevolgen

Vanwege de maximering van de eigen bijdragen en de ABW als vangnet konden de leden van de fractie van de PvdA de stelling onderschrijven dat de voorzieningen voor de laagste inkomens bereikbaar zullen blijven. Voor de groepen boven het minimuminkomen was dat voor hen niet duidelijk geworden. Alhoewel zij begrip hadden voor het feit dat niet een uitputtende lijst van inkomensgevolgen gegeven kon worden vonden zij deze paragraaf wel erg mager. Zij misten ook 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 in enige mate begrenzingen aangegeven moeten 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 fractie van de SGP stonden op zich niet afwijzend tegenover een grotere financiële verantwoordelijkheid van de ontvanger van voorzieningen, maar waren wel bezorgd over de effecten van mogelijke cumulaties, met name voor de modale inkomens. De regering geeft geen concrete voorbeelden van mogelijke inkomenseffecten, omdat die sterk individueel bepaald zijn. Toch vroegen deze leden of het niet mogelijk is dat door dit wetsvoorstel gehandicapten met middeninkomens er honderden guldens per maand op achteruit kunnen gaan als gevolg van een cumulatie van maatregelen.

De regering stelt dat de Algemene Bijstandswet een functie kan blijven vervullen wanneer een betrokkene niet meer in staat is de eigen bijdragen op te brengen. De leden van de fractie van de SGP vroegen de regering of de ABW ook kan worden aangewend voor gehandicapten met een inkomen van meer dan het minimum, die evenwel door een cumulatie van maatregelen extra worden getroffen. Deze leden vroegen 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 bijstand. Is het niet zinvol om een apart artikel in de ABW hierover op te nemen? Deze leden vroegen de regering of gemeenten voor deze kosten ook extra geld van het Rijk krijgen, met name wanneer de kosten via de bijzondere bijstand vergoed worden.

#### *6.2.6 Verdeling over gemeenten*

De leden van de CDA-fractie wilden graag meer weten over de verdeelsleutel die wordt gehanteerd bij de verdeling van de gelden in het gemeentefonds. Uit de memorie van toelichting is niet duidelijk in welke mate er rekening zal worden gehouden met de bevolkingsopbouw in kwalitatieve zin. (vergrijzing, veel gehandicapten, veel instellingen binnen de gemeentegrenzen).

Over de verdeelsleutel naar de gemeenten hadden de leden van de PvdA-fractie nog een vraag. Er was niet gekozen voor de historische verdeelsleutel, maar een vast bedrag per inwoner. Houdt dit voldoende rekening met het aantal gehandicapten? Zij konden zich voorstellen dat in een plaats waar, door de aanwezigheid van een verpleeghuis veel gehandicapten wonen, het budget gauw uitgeput raakt. Hetzelfde zou kunnen gelden voor plaatsen waar veel ouderen wonen.

In welke mate is met deze specifieke situaties rekening gehouden?

Hetgeen gesteld is in de memorie van toelichting met betrekking tot de verdeling van de middelen over de gemeenten achtten de leden van de VVD-fractie niet geheel bevredigend. Zij vroegen de regering dienaangaande dan ook om een nadere toekomstvisie, waarbij speciale aandacht zou moeten worden gegeven aan het feit, dat allerlei exogene omstandigheden (regio, in gemeente gevestigde instellingen, demografische opbouw enz.) van invloed kunnen zijn aan de binnen de gemeente bestaande behoefte aan voorzieningen. In hoeverre mag er immers van worden uitgegaan, dat het aantal gehandicapten en voorzieningsbehoevende bejaarden evenredig aan de inwonersaantallen over de gemeenten is verdeeld? Kan de regering daarover getalsmatig inzicht verstrekken, zo vroegen zij.

De leden van de SGP-fractie vroegen aandacht voor de verschillen tussen gemeenten. Gemeenten die een vergrijsde bevolking hebben

zullen met hogere kosten geconfronteerd worden dan gemeenten met een jonge bevolking. Gemeenten met meer verzorgingsinstellingen zullen hogere kosten hebben dan gemeenten met minder verzorgingsinstellingen. Kleine gemeenten zullen relatief meer uitvoeringskosten hebben dan grotere gemeenten. Zullen deze verschillen worden meegewogen in de verdeling van de AAW-gelden over de gemeenten?

De leden van de GPV-fractie achtten het eveneens van belang dat in de verdeling van de middelen over de gemeenten op voldoende wijze rekening wordt gehouden met sociale structuur c.q. leeftijdsopbouw van de bevolking. Een gemeente met een vergrijzende bevolking, met veel bejaarden/verzorgingstehuizen binnen de grenzen heeft een ander budget nodig dan een groeigemeente met veel jonge gezinnen. Deze leden werden graag nader geïnformeerd over de wijze waarop de beschikbare middelen over de gemeenten zullen worden verdeeld. De informatie die daarover tot nu toe was verstrekt achtten zij te summier. In hoeverre is de onlangs aangekondigde interimmaatregel Gemeentefonds, waardoor meer rekening gehouden kan gaan worden met de inkomensverhoudingen in een gemeente, een antwoord op de hier geschetste problematiek?

## **7. EVALUATIE**

Omtrent de evaluatiebepaling in artikel 19 constateerden de leden van de CDA-fractie dat op basis van een verslag binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet en vervolgens binnen drie jaar daarna over de verlenging van woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen krachtens deze wet zal worden beslist. De leden van de CDA-fractie juichten het invoeren van twee evaluatiemomenten toe. Zij vroegen zich echter af, wanneer op grond van de verslagen twijfel over de uitvoering van artikel 2 van deze wet zou ontstaan, aan welke criteria de regering dan de uitkomsten zou willen toetsen, temeer daar er overeenstemming met de VNG en de Raad voor de Gemeente Financiën bestaat inzake het betrekken van financiële aspecten bij de evaluatie. Het gaat daarbij met name om het te verwachten beroep op voorzieningen door gehandicapten ouder dan 65 jaar.

Deze leden merkten op dat niemand, en zeker niet de gehandicapte, er belang bij heeft om na beëindiging van deze of een andere regeling na drie jaar van een gemeente te moeten horen dat alles wordt gewijzigd. De leden wilden daarom van de regering vernemen of de verlenging op grond van de evaluatie van de uitvoering van deze wet door gemeenten alleen zal afhangen van een niet onbelangrijk financieel criterium, vanwege het onbekende gebruik van voorzieningen door gehandicapten ouder dan 65 jaar. Deze leden hadden in het wetsvoorstel namelijk geen ander criterium aangetroffen, en zij vroegen zich dan ook af of de bepaling inzake de verlenging niet beter vervangen zou kunnen worden door het opnemen van een einddatum in de wet.

Met de voorgestelde evaluatie gingen de leden van de PvdA-fractie akkoord. Wel vroegen zij nog een reactie op het advies van de Raad van State, waarin deze voorstelt om een begeleidingscommissie in te stellen die al in een eerder stadium beleid kan bijstellen.

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering of zij in de evaluatie de vraag wil betrekken 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. Ligt het in het voornemen van de regering om bij de evaluatie ook de cliëntenorganisaties te betrekken?

Het lid van de RPF-fractie vroeg zich af waarom er geen uitgebreidere evaluatiemogelijkheden in de wet zijn opgenomen dan thans is gedaan. Welke mogelijkheden tot bijstelling van de wet zijn er eventueel bij gebleken negatieve evaluatie-uitkomsten?

## **8. VOORLICHTING**

De leden van de fractie van D66 hadden met verbazing kennis genomen van de voorlichtingspublicatie (i 506/juni1992/4362) die het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in juni 1992 heeft uitgegeven. Hoewel op de publicatie werd vermeld «als parlement akkoord gaat met nieuwe wet», leek het deze leden zeer ongepast dat een dergelijke publicatie uit werd gegeven voordat notabene het wetsvoorstel bij het parlement was ingediend. Is deze uitgave niet in strijd met wat de regering in het Nader Rapport stelt? De regering stelt daar immers: «Wij achten het redelijk dat wanneer aan gemeenten een termijn van zes maanden wordt gegeven om op de uitvoering van de Wet voorzieningen gehandicapten te anticiperen, tenminste eenzelfde termijn ook voor de burger geldt. Wij zullen derhalve de aanvang van de publieksvoorlichting laten samenvallen met het moment waarop de wet wordt vastgesteld».

### **Artikelsgewijze opmerkingen**

#### *artikel 1*

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering welke betekenis de keuze dat een woonvoorziening alleen van toepassing wordt verklaard voor «ergonomische beperkingen» heeft als het gaat om de woonvoorzieningen die afkomstig zijn uit de AAW?

#### *artikel 2*

De leden van de fractie van D66 vroegen op welke wijze een artikel 12-gemeente aan de in dit artikel gestelde zorgplicht kan voldoen. De verdeling van gelden over alle gemeenten ten behoeve van hun nieuwe taak zal geschieden op basis van het inwonersaantal. Zal «Het Dorp» in Arnhem dan niet getroffen worden met grote tekorten, omdat zij nu eenmaal veel gehandicapten in de gemeente heeft wonen? Hoe dient een dergelijke gemeente aan haar zorgplicht te voldoen? Hoe ver gaat de zorgplicht van een gemeente indien deze gemeente financieel gezien zo krap zit dat voorzieningen niet meer kunnen worden verstrekt? Is de regering van oordeel dat de centrale overheid vanuit de eigen verantwoordelijkheid er tenminste voor dient te zorgen dat iedere gemeente een budget ontvangt dat is afgestemd op het percentage inwoners dat een voorziening nodig heeft? Zo nee, in hoeverre is er dan bij de regering nog sprake van enige beleidsverantwoordelijkheid voor de zorg voor gehandicapten en bejaarden? Wat dient te gebeuren indien een gehandicapte die van buiten de gemeente afkomstig is in aanmerking wil komen voor een aangepaste woning?

#### *artikel 4*

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of ook regels met betrekking tot de privacy van betrokkenen en de bescherming van gegevens in deze verordening moeten worden opgenomen. Wat is de mening van de regering hierover?

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering op grond van welke wet de gemeente bevoegd is aan de verstrekking van een voorziening voorwaarden verbinden. Tevens vroegen deze leden nu artikel 4 lid 2 sub a vastlegt dat gemeenten in hun verordening regels moeten opnemen over de gevallen en de vorm waarin voorzieningen kunnen worden verleend, of dit niet een te vrijblijvende omschrijving was? Is de vaststelling dat gemeenten op grond van de zorgplicht moeten zorgen dat «voorzieningen altijd bereikbaar en betaalbaar moeten blijven» gezien het aantal vrijheidsgraden in het bepalen van eigen bijdragen en inkomensafhankelijkheid niet erg theoretisch?

In artikel 4 lid 3 en artikel 5 lid 2 staat dat de hoogte van de financiële vergoedingen kan worden afgestemd op het inkomen van de gehandicapte en zijn echtgenoot. De leden van de fractie van de SGP vroegen de regering of op dit punt, waar duidelijk inkomenspolitieke aspecten mee verbonden zijn, een uniforme bepaling niet de voorkeur verdient in die zin dat voor iedere gemeente geldt dat het inkomen van de echtgenoot wordt meegerekend bij de hoogte van de eigen bijdrage.

#### *artikel 5*

De leden van de D66-fractie vroegen de regering of zij helderheid kan verschaffen inzake de maximering van eigen bijdragen bij «de lagere inkomensgroepen», aangezien in het persbericht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij de aanbieding van het wetsvoorstel aan de Kamer nog werd gesproken over inkomens tot modaal.

De leden van de fractie van de SGP vroegen de regering of deze al meer concreet kan weergeven wat de maximum vast te stellen eigen bijdragen zullen zijn.

#### *artikel 9*

Geldt de mogelijkheid van beroep ook voor de vaststelling door de gemeente van de hoogte van de eigen bijdrage, vroegen de leden van de PvdA-fractie.

#### *artikel 10*

In artikel 57 AAW derde lid dient «in de vorige leden» te worden vervangen door «in het vorige lid», meenden de leden van de PvdA-fractie.

#### *artikel 11 en 12*

Dezelfde leden hadden niet geheel begrepen op welke wijze het ABP en het Spoorwegpensioenfonds de AAW-voorzieningen uitvoeren. Worden ook hier de vervoersvoorzieningen gedecentraliseerd naar de gemeente? De tekst van de artikelen noch de memorie van toelichting was op dat punt erg helder, zo meenden zij.

#### *artikel 15, 16 en 17*

Hadden de leden van de PvdA-fractie goed begrepen dat alleen de gemeenten, zowel in het kader van de Huurprijzenwet als de Wet op de huurcommissies en de Woningwet (met de wetswijzigingen die daarbij

worden voorgesteld) de mogelijkheid hebben om de verhuurder aan te schrijven en deze zelfs ertoe 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 de leden van de fractie van de PvdA.

*artikel 15a*

De leden van de fractie van de SGP vroegen de regering of de in lid 2 genoemde geldelijke steun kostendekkend dient te zijn.

*artikel 17 C*

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering of met de voorgestelde wijziging van artikel 22 van de Woningwet de mogelijkheid wordt geopend zodat 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.

*artikel 20*

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering waarom in het voorliggende wetsvoorstel artikel 57 lid 2 wordt geschrapt, indien het kennelijk de bedoeling is dat onder omstandigheden nog leefvoorzieningen vanuit de AAW verstrekt worden.

*artikel 21*

De leden van de D66-fractie vroegen wat de betekenis van artikel 21 is met betrekking tot het doorlopen van vergoedingen in de jaren '94 en '95 als in het artikel op twee punten een ontsnappingsmogelijkheid (1.«desgevraagd» en 2.«tenzij in de verordening (...) anders is bepaald») is ingebouwd.

De voorzitter van de vaste Commissie voor sociale zaken en werkgelegenheid,  
Doelman-Pel

De voorzitter van de vaste Commissie voor volkshuisvesting en ruimtelijke ordening,  
Castricum

De voorzitter van de vaste Commissie voor het gehandicaptenbeleid,  
Laning-Boersema

De griffier van de vaste Commissie voor sociale zaken en werkgelegenheid,  
Van Dijk