

Vergaderjaar 1992-1993

22 815

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

		Blz
		3
A. ALGEMEEN		
1.	Inleiding	3
2.	Uitgangspunten	5
2.1.	Advisering over de uitgangspunten	6
2.2.	Reactie op de adviezen	9
2.3.	Zelfstandig wonen	10
2.4.	Uitbreiding naar ouderen en budgettaire neutraliteit	11
2.5.	Bereikbaarheid voor de lagere inkomens	11
3.	Juridische vormgeving en instrumenten	12
3.1.	Gemeentelijke zorgplicht en waarborgen voor gehandicapten	12
3.2.	Reactie op advisering over waarborgen	13
3.3.	Overgangsrecht	14
3.4.	Instrumenten voor kostenbeheersing	14
3.5.	Reactie op advisering over eigen bijdragen	15
3.6.	Wijziging van andere wetten	16
3.7.	Wetgeving op het VROM-terrein	16
4.	Voorzieningenterreinen	18
4.1.	Leefvoorzieningen	18
4.2.	Woonvoorzieningen	20
4.3.	Zorgvoorzieningen	22
4.4.	Inkomensondersteunende voorzieningen	23
5.	Samenhang en afstemming tussen de voorzieningenterreinen	24
5.1.	Gemeenten	24
5.2.	Zorgsector	24
5.3.	Afstemming tussen gemeenten en zorgsector	25
5.4.	Afstemming tussen gemeenten en bedrijfsverenigingen	26
6.	Uitvoeringsaspecten	27
6.1.	Uitvoeringsloketten	27
6.2.	Kwaliteit en samenhang van voorzieningen	28
6.3.	Beheersbaarheid van de kosten	30
6.4.	Medische beoordeling en advisering	31
6.5.	Rechtsbescherming	31
6.6.	Overdracht van gegevens en voorzieningen	32
6.7.	Personele aspecten	33
7.	Financiële aspecten	34
7.1.	Financiële aspecten van VROM-voorzieningen	34
7.2.	Financiële aspecten van AAW-voorzieningen	35

7.2.1.	Financiële gevolgen van het toekennen van het huidige AAW-voorzieningenpakket aan boven 65-jarigen	35
7.2.2.	Budgettaire neutraliteit	37
7.2.3.	Harmonisatie en afbakeningen	38
7.2.4.	Aanvankelijk beoogde en thans voorziene beheersingsmaatregelen	40
7.2.5.	Uitvoeringskosten	40
7.2.6.	Overheveling naar het gemeentefonds, de AWBZ en de bijzondere bijstand	42
7.2.7.	Overgangsregeling	43
7.2.8.	Financiering	45
7.2.9.	Inkomensgevolgen	47
7.2.10	Verdeling over gemeenten	48
8.	Bijzondere aspecten	48
8.1.	Gevolgen voor vrouwen	49
8.2.	Dereguleringsaspecten	49
8.3.	Evaluatie	50
8.4.	Voorlichting	50
B. Artikelgewijze toelichting		51

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

A. ALGEMEEN

1. Inleiding

Reeds jarenlang is het stelsel van voorzieningen, waarop degenen die hulp nodig hebben in verband met ziekte of gebreken aangewezen zijn, in discussie. Het stelsel is ingewikkeld en verbrossend. De voorzieningsregelingen kennen uiteenlopende financieringssystemen en criteria voor de aanspraken. Ze zijn onderling niet duidelijk afgestemd, hetgeen ook leidt tot allerlei afbakeningsproblemen. De veel voorkomende noodzaak van een (gelijktijdig) beroep op meerdere regelingen, die door verschillende organen worden uitgevoerd, geeft voor de cliënten het probleem van verschillende loketten en voor de uitvoerders het probleem dat een integrale behandeling van de hulpvragen niet mogelijk is. In de loop der jaren zijn door nadere regelgeving wel verbeteringen in de afstemming gerealiseerd, maar deze hebben niet tot fundamentele oplossingen voor de genoemde problemen geleid.

Voor ouderen vanaf 65 jaar geldt nog in het bijzonder dat zij na deze leeftijd geen beroep kunnen doen op voorzieningen in verband met ziekte of gebreken in het kader van de AAW. Weliswaar kunnen zij voor dergelijke voorzieningen een beroep doen op de Algemene Bijstandswet, maar dat heeft in de praktijk slechts beperkte betekenis. In het kader van de Oort-operatie tot herziening van de belasting- en premieheffing werd voorgesteld de 65-plussers te betrekken in de premieheffing voor de AAW. Voor het parlement was dit alleen aanvaardbaar als zij op gelijke wijze als beneden 65-jarigen aanspraak kunnen maken op AAW-voorzieningen. De beleidsmatige aspecten, met name de relatie met de zorgsector en de financiële gevolgen van de uitbreiding tot ouderen hebben het kabinet aanleiding gegeven zich nader over de structuur en inhoud van het voorzieningenpakket te beraden. De ramingen met betrekking tot de kosten van de uitbreiding van AAW-voorzieningen naar 65 plussers liepen destijds uiteen van 500 mln. tot 3 mld. Gezien de grote verschillen tussen deze ramingen werd een onderzoek naar het potentieel gebruik door 65-plussers noodzakelijk geacht. Om hiervoor de nodige tijd te hebben werd in de AAW-wijziging die voorziet in het vervallen van de leeftijdsgrens van 65 jaar, een horizonbepaling opgenomen gericht op 1 januari 1992 (nadien verlengd tot 1 januari 1993). Dit maakte het tevens mogelijk de voorstellen tot herstructurering van het voorzieningenpakket mede af te stemmen op de invoering van de nieuwe zorgverzekering en op de decentralisatie van de geldelijke steun voor de huisvesting van gehandicapten naar de gemeenten.

De bezinning op de mogelijkheden tot herstructurering en nadere afstemming van het voorzieningenpakket voor gehandicapten en op uitbreiding van de AAW-voorzieningen naar ouderen, heeft geleid tot een nota die door ons op 25 juni 1990 aan de Tweede Kamer is aangeboden (TK 1989/90, 21 613 nr. 1). In de nota zijn voorstellen gedaan voor een betere afstemming van de voorzieningsregelingen, waarbij een indeling is gemaakt naar leefvoorzieningen, woonvoorzieningen, zorgvoorzieningen en inkomensondersteunende voorzieningen. De nota geeft aan dat een uitbreiding van de AAW-voorzieningen voor ouderen alleen mogelijk en verantwoord is bij een gelijktijdige herstructurering en het treffen van maatregelen tot kostenbeheersing, zoals maximering van vergoedingen, eigen bijdragen, inkomensafhankelijke voorzieningen en vormen van budgettering. Dit in verband met het financiële beslag dat met deze voorzieningen en de uitbreiding naar ouderen nu en in de toekomst

gemoeid zal zijn. De omvang van de financiële gevolgen van de uitbreiding van de AAW-voorzieningen naar 65-plussers liet zich eerst goed ramen aan de hand van een in 1990 door het NSS gehouden steekproefonderzoek onder thuiswonenden van 65 jaar en ouder. Nadat de resultaten van dat onderzoek bekend waren, zijn de voorstellen en mogelijkheden uit de nota nader uitgewerkt. De voorstellen van het kabinet voor de herstructurering en de uitbreiding van rechten naar ouderen, alsmede de daarop vooruitlopende maatregelen voor 1992, zijn weergegeven in onze brief van 6 mei 1991 aan de Tweede Kamer (TK, 1990/91, 22 089 nr. 1). Daarbij hebben wij in het verlengde van de reeds voorgenomen decentralisatie van de voorzieningen in de Regeling Geldelijke Steun Huisvesting Gehandicapten (RGSHG) ervoor gekozen – mede ten behoeve van onderlinge afstemming – ook een deel van de AAW-voorzieningen over te dragen aan de gemeenten en de overige (zorg)voorzieningen in de AAW onder te brengen in de AWBZ. Hierdoor kan het verstrekken van voorzieningen in het kader van de AAW – behoudens de zogenaamde werkvoorzieningen – worden beëindigd. Dit betekent een vereenvoudiging van het stelsel doordat gelijksoortige voorzieningen worden samengebracht en de gehandicapte daarvoor maar met één loket te maken krijgt. De overdracht van voorzieningen schept de voorwaarden voor een betere afstemming op het lokale vlak en in de zorgsector. Uit oogpunt van kostenbeheersing zijn, vooruitlopend op de herstructurering en decentralisatie, reeds in het jaar 1992 enige maatregelen getroffen in het kader van de AAW en RGSHG. De noodzaak hiervan hangt bij de voorzieningen voor de huisvesting van gehandicapten samen met de sterk oplopende uitgaven in de afgelopen jaren. De voorgenomen maatregelen voor 1992 zijn nadien bijgesteld. Dit betreft met name de beoogde halvering van de vervoerskostenvergoedingen in 1992. Mede op grond van de maatschappelijke en politieke reacties hebben wij bij nader inzien besloten tot een geleidelijke beperking van deze vergoedingen, met een eerste stap van 10% verlaging in 1992 en vervolgens nog twee stappen van 10% verlaging in 1993 (per 1 april en 1 oktober). Deze AAW-maatregelen, waarvan de opbrengst ad 115 mln. aan het Gemeentefonds zal worden toegevoegd, zijn getroffen om de eerste stappen te zetten voor de noodzakelijke beperkende maatregelen in verband met de uitbreiding naar ouderen. Het gaat hierbij met name om beperking van de voorzieningen in verband met autovervoer of taxivervoer, die een groot aandeel in de totale uitgaven voor AAW-voorzieningen vormen.

In 1994 en 1995 kunnen de gemeenten de budgettaire noodzakelijke verdere beperking van deze vergoedingen geleidelijk laten verlopen door deze over twee jaren te spreiden.

In vervolg op de reeds in 1992 ingevoerde maatregelen en de voor 1993 nog te treffen maatregelen, wordt in dit wetsontwerp met name wat de decentralisatie naar de gemeenten betreft, voorzien in de structurele maatregelen voor de herziening van het stelsel van voorzieningen voor gehandicapten per 1 januari 1994. Dit biedt de gemeenten voldoende tijd voor een zorgvuldige voorbereiding. De horizonbepaling in de AAW zal tot 1 januari 1994 worden verlengd. Dan vervalt per die datum de leeftijdsgrens van 65 jaar in de AAW.

In het navolgende geven wij een nadere toelichting op de beleidsmatige uitgangspunten voor de herstructurering (2), de aard en inhoud van de wetgeving (3), de betekenis voor de onderscheidenlijke voorzieningenterreinen (4), de samenhang van en afstemming tussen deze terreinen (5), de uitvoeringsaspecten (6), de financiering (7) en enkele bijzondere aspecten (8).

Bij de onderdelen 1 tot en met 7 wordt tevens ingegaan op de hoofd-

punten uit de adviezen van de organen, waaraan wij advies hebben gevraagd.

2. Uitgangspunten

De herstructurering van het stelsel van voorzieningen voor gehandicapten is gericht op een betere afstemming binnen en tussen de beleids-terreinen en een zoveel mogelijk integrale benadering van de hulpvragen in de woon- en leefsfeer en bij behoefte aan zorg. Daarbij dient de beslisser over de toekenning van voorzieningen ook te betalen.

In onze brief van 6 mei 1991, Tweede Kamer, 1990-1991, 22 089, nr. 1, waarin de beleidsvoornemens ter bepaling van de nieuwe structuur zijn aangegeven, hebben wij de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- ouderen en gehandicapten dienen zolang mogelijk zelfstandig te kunnen blijven wonen; het daarop gerichte beleid moet kunnen worden uitgevoerd binnen een budgettair beheersbaar kader;
- ook voor lagere inkomensgroepen moeten voorzieningen bereikbaar zijn;
- uitbreiding van de werkingssfeer naar boven 65-jarigen van de thans in de AAW geregelde voorzieningen is wenselijk; voorwaarde daarbij is dat dit budgettair neutraal kan geschieden;
- zoveel mogelijk moet een integrale benadering gevonden worden, zodat de gehandicapte zich zo mogelijk slechts bij één loket hoeft te vervoegen;
- overlapping en het opeenvolgend of gelijktijdig verstrekken van gelijksoortige voorzieningen krachtens verschillende (wettelijke) regelingen moet worden voorkomen;
- zeggenschap over toekenning van subsidie en voorzieningen dient samen te gaan met budgetverantwoordelijkheid.

Bij de concretisering hiervan in dit wettelijk kader hebben wij ernaar gestreefd aan deze uitgangspunten op evenwichtige wijze uitwerking te geven. Het gaat enerzijds om behoud van de mogelijkheden tot maatschappelijke integratie en zelfstandig wonen van gehandicapten en het bieden van daarop gerichte adequate voorzieningen. Anderzijds moet deze wet mogelijkheden en ruimte bieden voor een doelmatig en financieel beheersbaar beleid op dit terrein, alsmede een daartoe leidende uitvoering zoals dat ook voor andere zorgterreinen geldt.

Door de decentralisatie van de woon- en vervoersvoorzieningen voor gehandicapten naar de gemeenten worden de mogelijkheden vergroot voor zorg op maat, samenhang in de verstrekking van deze voorzieningen en afstemming binnen het lokale beleid en op de lokale situatie. Het bieden van voorzieningen, die zijn afgestemd op de individuele woon- en leefsituatie en op de lokale situatie, kan zowel de kwaliteit als de doelmatigheid van de hulpverlening ten goede komen. De zorgplicht die de gemeenten in het kader van deze wet krijgen, is erop gericht waar mogelijk de zelfstandige woon- en leefsituatie van gehandicapten te waarborgen. Dit vraagt ook een goede afstemming met de zorgsector. Deze wet zal ertoe bijdragen dat de gemeenten in overleg met de zorginstanties hiertoe nieuwe initiatieven nemen.

Essentieel voor doelmatigheid en kostenbeheersing is, dat de gemeenten op het terrein van huisvesting en vervoer voor gehandicapten voldoende ruimte hebben om een eigen beleid te ontwikkelen en daarbij nieuwe mogelijkheden en voorzieningen kunnen scheppen voor een adequate hulpverlening. Daarom zijn de aard en de vormen van te verstrekken voorzieningen niet in deze wet geregeld, maar wordt de vormgeving aan de gemeenten overgelaten in het kader van een door hen te treffen gemeentelijke verordening. Tevens zal er met het oog op kostenbeheersing een groter beroep worden gedaan op de eigen verant-

woordelijkheid van de gehandicapte voor de voor hem noodzakelijke voorzieningen, door middel van een financiële bijdrage in de kosten. Dit gebeurt primair door verlaging van de tegemoetkoming voor vervoerskosten en door een niet meer volledige vergoeding van de kosten van woningaanpassing. De wet voorziet ook in de mogelijkheid van eigen bijdragen, rekening houdend met de inkomenssituatie.

Doelmatiger en meer individueel afgestemde voorzieningen, ook op de eigen financiële mogelijkheden, moeten het mogelijk maken dat de kostenontwikkeling binnen budgettair neutraal kader blijft ook al wordt het bereik van de vervoersvoorzieningen uitgebreid naar 65-plussers. Daarom vinden wij het verantwoord om uit een oogpunt van kostenbeheersing uit te gaan van budgettaire neutraliteit, waarbij een budget overeenkomend met de huidige meerjarenraming van de uitgaven voor de betreffende AAW-voorzieningen (en voor de RGSHG-voorzieningen met een korting van 25%) aan de gemeenten wordt overgedragen.

Gezien de gemeentelijke beleidsmogelijkheden en financiële instrumenten behoeft de toereikendheid en bereikbaarheid van de voorzieningen voor gehandicapten ons inziens hierbij niet in het geding te komen.

2.1. Advisering over de uitgangspunten¹

In de meeste van de door ons gevraagde adviezen is door de adviesorganen op de uitgangspunten voor de herstructurering gereageerd.

De Sociale Verzekeringsraad (SVr) heeft na zijn voorlopige advies van 21 oktober 1991 op 19 december 1991 nog een structuuradvies uitgebracht over de door ons voorgestelde uitwerking van de herstructurering.

In zijn interimadvies is de SVr vooral ingegaan op het uitgangspunt van de budgettaire neutraliteit bij de uitbreiding van de AAW-voorzieningen tot 65-plussers en de noodzaak in verband daarmee beperkingen aan te brengen in de huidige rechten op AAW-voorzieningen, alsmede wijzigingen aan te brengen in de uitkeringssystematiek AOW voor degenen met een partner beneden de 65 jaar.

De meerderheid van de SVr meent dat onze opvatting over budgettaire neutraliteit voor discussie vatbaar is omdat volgens dit deel van de SVr op indirecte wijze al door 65-plussers wordt bijgedragen in de uitgaven van AAW-voorzieningen.

De minderheid van de SVr onderschrijft het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit om een verhoging van de collectieve uitgaven te vermijden en dat daarom aan kostenbesparende ingrepen in het pakket van AAW-voorzieningen niet ontkomen kan worden. De voorgestelde compenserende maatregelen worden door dit deel van de Raad onderschreven. De stelling dat 65-plussers vanaf januari 1990 al op indirecte wijze zijn gaan bijdragen aan de financiering van de AAW-uitgaven is volgens dit deel van de Raad niet juist.

Andere adviesorganen, zoals de Gehandicaptenraad, de voorlopige Raad voor het Ouderenbeleid en de Raad voor de Volkshuisvesting en de Centrale Overleggroep Gehandicapten (COG) delen het standpunt van de meerderheid van de SVr. Van de gehandicapten die zijn aangewezen op voorzieningen wordt een te grote solidariteit gevraagd door op het thans bestaande pakket te bezuinigen. Voor de meeruitgaven moet een beroep op de solidariteit van de hele bevolking worden gedaan.

De meerderheid van de SVr meent tevens dat de voorgestelde beperkende maatregelen niet stroken met het uitgangspunt gehandicapten zo lang mogelijk zelfstandig te laten functioneren en voorzieningen toegankelijk te houden voor de lagere inkomensgroepen. Door cumulatie van de afzonderlijke maatregelen kan in individuele gevallen een onevenredig grote lastenverzwaring gaan optreden.

¹ De adviezen zijn ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

De minderheid van de SVr meent dat met de voorgestelde wijzigingen een acceptabel niveau van AAW-voorzieningen gehandhaafd blijft, waarmee voldaan blijft worden aan de doelstelling van AAW-voorzieningen.

De Gehandicaptenraad deelt het meerderheidsstandpunt van de SVr. De Raad meent dat de mogelijkheid voor deelname aan het maatschappelijk leven wordt ondermijnd en dat het uitgangspunt van het ontzien van de lagere inkomens niet wordt waargemaakt.

Volgens de Raad worden in de kabinetsbenadering de voorzieningen die nodig zijn voor zelfstandig wonen niet meer, in mindere mate, of met financiële drempels verstrekt. De Raad wijst een decentralisatie naar gemeenten, waarbij er sprake is van gemeentelijke autonomie in het vaststellen van het beleid af. Het belang van deze voorzieningen is zo groot dat rechtsgelijkheid gegarandeerd moet zijn. Dat zou kunnen door een algemene voorzieningenwet, waarin alle voorzieningen voor gehandicapten zijn opgenomen, waarbij sprake is van één loket.

In zijn structuuradvies van 19 december 1991 is de SVr vooral ingegaan op de decentralisatie van de vervoersvoorzieningen naar de gemeenten. De SVr meent dat het aantal loketten zal gaan toenemen. Er is sprake van vier regelingen van waaruit voorzieningen aan gehandicapten worden verstrekt, namelijk de AAW, de AWBZ, het Gemeentefonds en de ABW. Verschillende criteria, procedures, beroepsorganen en medische keuringen gaan een rol spelen, meent de Raad.

De SVr meent dat oplossing van de huidige afbakeningsproblemen en de beheersingsdoelstelling eveneens binnen het huidige systeem van de AAW kunnen worden bereikt door de gezondheidszorgvoorzieningen naar de AWBZ over te hevelen en de werk- en leefvoorzieningen in de AAW te handhaven. Het pakket van leefvoorzieningen moet zo concreet mogelijk in wettelijke omschrijvingen worden vastgelegd, meent de SVr.

De Raad voor de Volkshuisvesting meent ook in zijn tweede advies (nr. 198) dat het zolang mogelijk zelfstandig functioneren meer wordt bepaald door de budgettaire middelen dan door de fysieke mogelijkheden van de gehandicapten. De beschikbaarheid van voorzieningen ook voor de lagere inkomensgroepen wordt niet waargemaakt, gezien de mogelijke cumulatie van de beperkende maatregelen waaronder een eigen aandeel in de kosten van woningaanpassing.

De Raad alsook de COG is van mening dat de rijksverantwoordelijkheid voor de zorg voor gehandicapten in een specifiek beleid herkenbaar moet zijn. De Raad verzet zich niet tegen decentralisatie als zodanig: «zorg op maat» is wenselijk en vraagt eigen beleidsruimte voor gemeenten. De volle verantwoordelijkheid kan echter niet bij de gemeenten worden gelegd. De Raad vindt het niet terecht dat het rijk bezuinigt op het budget voor gehandicapten en tegelijkertijd het open-eindekarakter van de regeling bij de gemeenten legt. Met de positie en belangen van gehandicapten wordt hierdoor onvoldoende rekening gehouden. De Raad wil dat de verantwoordelijkheid van het Rijk voor de kwaliteit van de gehandicaptenzorg in de wet wordt verankerd.

De voorlopige Raad voor het Ouderenbeleid meent in meerderheid dat beheersmaatregelen niet op voorhand zijn af te wijzen, mits uiterst zorgvuldig genomen; de minderheid alsook de COG wijst deze af. Bij de afweging van deze maatregelen wijst de meerderheid op het belang het beroep van ouderen op voorzieningen niet onnodig af te remmen vanwege een anders hoger gebruik van zorgvoorzieningen. Dit betekent ondermeer aandacht voor cumulatie van eigen bijdragen. De meerderheid vindt dat met het voorgestelde forfait voor de vervoerskostenvergoeding toch in redelijke mate wordt tegemoetgekomen aan de mobiliteitsbehoefte van veel ouderen; de minderheid vindt dat de mogelijkheden van ouderen tot maatschappelijke participatie hiermee ontoelaatbaar worden beperkt. Er is, volgens de voorlopige Raad voor

het Ouderenbeleid, geen samenhang in deze wet tussen overheveling van voorzieningen naar het Gemeentefonds en overheveling van voorzieningen naar de AWBZ. Voorts meent de Raad dat de gemeenten met een wel erg grote en totale verantwoordelijkheid worden geconfronteerd, doordat de gemeenten geacht worden met een beperkt bedrag de regeling uit te voeren voor zowel beneden als boven-65-jarigen. Derhalve wijst de Raad in haar laatste advies dit wetsvoorstel af.

De Ziekenfondsraad heeft op 25 juni 1992 zijn advies inzake de overheveling van gehandicaptenvoorzieningen naar de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) uitgebracht (nr. 552). De Raad adviseert de voorzieningen voor het voeren van een huishouden (personele hulp en hulpmiddelen), ADL-assistentie en dieetvoorzieningen in de vorm van dieetpreparaten in de AWBZ onder te brengen, aangezien deze voorzieningen kunnen worden aangemerkt als essentiële zorg, die voor opname in de AWBZ in aanmerking komt. De Raad adviseert in meerderheid om dezelfde redenen eveneens de ADL-hulpmiddelen, de hulpmiddelen voor de communicatie en de rolstoelen naar de AWBZ over te hevelen. Een minderheid van de Raad is echter van mening dat de verstrekking van deze voorzieningen uit het oogpunt van kwaliteit, serviceverlening en kostenbeheersing in de AAW gehandhaafd dient te blijven.

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 ziektekostenverzekering.

In zijn advies geeft de Raad aan dat huishoudelijke hulp en ADL-assistentie reeds zijn begrepen in de omschrijving van de zorgaanspraken op het terrein van verzorging en verpleging. In verband hiermee zal de overheveling van deze twee voorzieningen naar de AWBZ op hetzelfde tijdstip gerealiseerd moeten worden als de invoering van de functiegerichte omschrijving van verzorging en verpleging.

De Raad geeft in zijn advies aan dat de dieetpreparaten kunnen worden opgenomen in de Regeling farmaceutische hulp AWBZ. De overige voorzieningen waarover de Ziekenfondsraad een positief advies uitbrengt, kunnen met inbegrip van de toedieningsmiddelen voor de dieetpreparaten, naar de opvatting van de Raad worden ondergebracht in de Regeling hulpmiddelen AWBZ.

De Raad voor de gemeentefinanciën (Rgf) kan met de uitgangspunten van de voorgestelde maatregelen instemmen. Integratie van voorzieningen voor gehandicapten en ouderen en decentralisatie van een geïntegreerde voorzieningenverstrekking naar gemeenten met de mogelijkheid van behandeling door één loket ligt in de lijn van eerdere adviezen van de Raad. Wel moeten zowel qua regelgeving als qua financiële mogelijkheden de gemeenten in staat worden gesteld dit beleid op een efficiënte en adequate wijze uit te voeren. De Raad constateert dat geen nadere wettelijke invulling wordt gegeven aan de zorgplicht van de gemeenten.

De Raad vraagt zich af of de mogelijkheden voor de gemeenten in het kader van deze wet voldoende zijn. Er mag geen sprake zijn van het doorschuiven van een open-einderegeling. Ook zal er voldoende tijd moeten worden gereserveerd om gemeenten in staat te stellen een verordening en een realistische begroting op te stellen.

De Emancipatieraad is positief over de uitbreiding van het AAW-voorzieningenpakket naar ouderen en de stroomlijning van dit pakket. De Raad is echter tegen het voorstel de basis-uitkering AOW te verlagen voor degenen met een partner beneden de 65 jaar, onder gelijk-

tijdige verhoging van de inkomensafhankelijke toeslag. Vrouwen worden hierdoor onevenredig getroffen. Ook de voorlopige Raad voor het Ouderenbeleid heeft bezwaren tegen de voorgenomen AOW-maatregel.

De SVr wijst er op dat in de nieuwe structuur een integrale benadering via één loket niet wordt bereikt. Ook de Gehandicaptenraad en het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (Abp) wijzen er op dat er vele loketten blijven en aan de integrale benadering juist afbreuk wordt gedaan. Er wordt daarbij geconstateerd dat er ook nieuwe afbakeningsproblemen ontstaan tussen de voorzieningen gericht op wonen, werken, vervoer en zorg.

Tenslotte stelt de Gehandicaptenraad dat aan alle genoemde uitgangspunten niet is voldaan, behalve de laatste: de beslisser betaalt. Maar dit kan een strikter beleid meebrengen of een ongelijk beleid omdat de beslissingsbevoegdheden zijn overgedragen.

2.2. Reactie op de adviezen

Voor een reactie op de opvatting van een deel van de SVr dat het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit voor discussie vatbaar is wordt verwezen naar paragraaf 7 van deze memorie. Daarin geven wij aan waarom wij de opvatting van dit deel van de SVr niet delen. Voor het overige merken wij het volgende op.

De overheid is ook na 1 januari 1994 verantwoordelijk voor de zorg voor gehandicapten, te meer door de overdracht van AAW-leefvoorzieningen naar de gemeenten. Wanneer de gehandicapte aangewezen raakt op andere of aangepaste huisvesting of vervoersvoorzieningen, dan heeft de overheid daar een taak in. Het rijk draagt daartoe zorg voor voldoende financiële middelen, echter zonder de eigen verantwoordelijkheid van de gehandicapte daarbij uit het oog te verliezen. De verantwoordelijkheid voor de realisering van de voorzieningen ligt echter niet bij het rijk, maar bij de gemeenten en de zorgverzekeraars. Een adequate hulpverlening is hun verantwoordelijkheid. Het rijk, kabinet en parlement, moeten hierop toezien. Bij dit toezicht gaat het er niet om op welke wijze door gemeenten en zorgverzekeraars aan de zorg voor gehandicapten vorm en inhoud wordt gegeven, maar of beleid en uitvoering op dit terrein voldoen aan de wettelijke uitgangspunten. Centraal bij de toetsing staat of de hulpverlening ertoe leidt dat gehandicapten, voorzover geen sprake is van noodzakelijke intramurale opname, zelfstandig kunnen blijven functioneren. Wij zullen de toepassing van deze wet door de gemeenten in algemene zin beoordelen door een evaluatie in het derde jaar na invoering, wanneer de overgangperiode is verstreken. Vervolgens zal binnen drie jaar daarna opnieuw een evaluatie plaats hebben over de periode waarin de huidige voorzieningenaanspraken structureel zijn ingepast in het nieuwe gemeentelijke beleid. Hiertoe zijn in deze wet mede ten behoeve van de informatievoorziening bepalingen opgenomen.

Naar onze mening kunnen de uitgangspunten voor de herstructurering goed worden verwezenlijkt door het voorzieningenpakket te herstructureren langs twee lijnen: het Gemeentefonds en de AWBZ c.q. zorgverzekering. Gemeenten zijn dan verantwoordelijk voor voorzieningen in de woon- en leefsfeer, zorgverzekeraars voor de zorg- en medische voorzieningen. Zij zijn de beslissers, die daarvoor de financiële verantwoordelijkheid dragen. De aanspraken, aard en omvang van de voorzieningen kunnen zij op de hun beschikbare financiële mogelijkheden afstemmen. Aldus zijn de uitgaven beheersbaar; er is geen sprake van een «open einde» regeling waarvoor door de Rgf ten onrechte wordt gevreesd. Gelijksortige voorzieningen worden langs deze twee lijnen bijeengebracht, hetgeen de afstemming tussen deze voorzieningen bevordert.

Een integrale benadering van gehandicapten in de woon- en leefsfeer enerzijds en in de zorgsector anderzijds kan hierdoor worden gewaarborgd. Hoewel de onderlinge samenhang van voorzieningen binnen deze terreinen het meest manifest is, beseffen wij dat er ook tussen deze twee terreinen relaties zijn en bij samenloop afstemming nodig is. Op de mogelijkheden daarvoor gaan wij nog nader in.

Een nadere wettelijke omschrijving van de individuele aanspraken op gehandicaptenvoorzieningen, zoals de SVr wenst, is strijdig met de decentralisatie naar de gemeenten en de beoogde functionele decentralisatie in de zorgsector. De sterke inhoudelijke relatie tussen woon- en vervoersvoorzieningen is een reden te meer voor decentralisatie. Het is ongewenst dat het Rijk c.q. de wetgever van bovenaf op dit terrein zou gaan optreden. Bij handhaving van de leefvoorzieningen in de AAW, met name de vervoersvoorzieningen, zoals de SVr voorstelt zal naar onze mening kostenbeheersing minder goed mogelijk zijn. Ook al worden voor de toekenning strengere criteria vastgesteld, er blijft sprake van min of meer gestandaardiseerde verzekeringsaanspraken in plaats van op dit terrein gewenste zorg op maat, afgestemd op de individuele en lokale situatie. Ook de mogelijkheid van (semi-)collectieve vervoersvoorzieningen ontbreekt in het kader van de sociale verzekering.

Door samenwerking van gemeenten, zorgverzekeraars en zorgaanbieders, instanties en belangenorganisaties die deskundig zijn op het gehandicapten terrein kan een zoveel mogelijk integrale benadering worden bereikt. Het onderbrengen van alle voorzieningen in één wettelijk en uitvoeringskader, zoals de Gehandicaptenraad wenst, achten wij echter noch wenselijk noch mogelijk. De huisvestings- en vervoersbehoefte van gehandicapten kunnen het beste worden beoordeeld in het kader van het lokale gemeentelijke beleid. De afweging en afstemming bij de voor gehandicapten noodzakelijke zorg- en medische voorzieningen behoren binnen het zorgstelsel te worden gemaakt. De stroomlijning van het voorzieningenbeleid langs deze twee kanalen brengt veel verbeteringen met zich ten opzichte van de huidige situatie.

Er zullen wellicht nog wel enige afbakeningsproblemen overblijven, maar deze zijn toch veel geringer dan in de huidige structuur.

Wat het beginsel van één loket betreft, wordt dit nu in elk geval per categorie voorzieningen (werken, wonen en vervoer, zorg) bereikt. Weliswaar kan niet alles achter één loket worden geregeld, door de stroomlijning wordt het stelsel wel doorzichtiger en worden coördinatie en informatie beter mogelijk. Hierop wordt in paragraaf 6.1 verder ingegaan.

Op andere hoofdpunten in de advisering geven wij verderop in deze algemene toelichting onze reactie.

2.3. Zelfstandig wonen

Dat ouderen en gehandicapten zo lang mogelijk zelfstandig moeten blijven wonen is en blijft een centraal uitgangspunt, ook in het herziene stelsel. Gemeenten kunnen daaraan bijdragen door deze groepen goede woon- en leefomstandigheden te bieden; de zorgverzekeraars door in voldoende mate en op de individuele situatie afgestemde thuiszorg te waarborgen, die in de AWBZ respectievelijk zorgwet wordt ondergebracht (gezinszorg, kruiswerk, hulpmiddelen). Dat er door beperkingen in de rechten op voorzieningen, met name door een groter beroep te doen op eigen (financiële) verantwoordelijkheid, een grotere druk zou komen op de intramurale zorg lijkt ons overdreven. De voorzieningen zelf zijn niet in het geding, een eigen aandeel in de kosten wordt in omvang beperkt tenzij men deze kosten zelf kan dragen. Bovendien wordt in de intramurale zorg en thuiszorg in de AWBZ ook met de eigen financiële mogelijkheden rekening gehouden. Uiteraard spelen bij de afweging

tussen de mogelijkheden en kosten van voorzieningen in de thuissituatie ten opzichte van opname in een intramurale instelling financiële overwegingen een rol. In verband hiermee hebben wij de keuze gemaakt om bij ingrijpende en kostbare woningaanpassingen de verantwoordelijkheid voor beslissing en betaling niet bij de gemeenten maar bij de zorgverzekeraars te leggen. Dit heeft voordelen naar twee kanten: gemeenten (vooral kleine) hoeven geen financiële bezwaren tegen deze hoge kosten te hebben, waardoor anders de noodzaak van ongewenste resp. duurdere intramurale zorg kan ontstaan; zorgverzekeraars kunnen de kosten van dure woningaanpassingen en andere kosten van medische voorzieningen en thuiszorg beoordelen op aanvaardbaarheid en anders intramurale zorg bieden.

Omgekeerd hebben de gemeenten de verantwoordelijkheid om voor passende (aangepaste) huisvesting te zorgen bij terugkeer vanuit intramurale zorg in de thuissituatie. Alleen al door deze raakvlakken en gezamenlijke belangen zijn wij optimistisch over de samenwerking van gemeenten en zorgverzekeraars op dit terrein.

2.4. Uitbreiding naar ouderen en budgettaire neutraliteit

De uitbreiding van de AAW-voorzieningen naar boven 65-jarigen wordt gerealiseerd doordat de voorzieningen deels in de AWBZ worden ondergebracht, die geen leeftijdsgrens kent, terwijl de overige voorzieningen worden overgeheveld naar de gemeenten op grond van deze wet, waarin ook geen leeftijdsbeperking is opgenomen. De budgettaire neutraliteit bij deze overdrachten wordt als volgt gerealiseerd. De bedragen die met inachtneming van budgettaire neutraliteit beschikbaar zijn voor de AAW-voorzieningen die naar de AWBZ gaan, worden aan dat fonds toegevoegd. De bedragen die met inachtneming van budgettaire neutraliteit beschikbaar zijn voor AAW-voorzieningen, die naar de gemeenten gaan, worden aan het Gemeentefonds toegevoegd. De gemeenten worden geacht de totale kosten inclusief die voor ouderen, hieruit te financieren. Zij moeten daartoe in staat zijn omdat zij een eigen beleid kunnen ontwikkelen en deze wet voorziet in instrumenten tot kostenbeheersing. Voor een verdere toelichting op de financiële en budgettaire aspecten verwijzen wij naar paragraaf 7. In het kader van het wetsontwerp tot wijziging van de AOW (wijziging van het uitkeringsstelsel voor pensioengerechtigden met een partner die de 65-jarige leeftijd nog niet heeft bereikt) zal de eerste ondergetekende ingaan op opmerkingen over de voorgestelde AOW-maatregel, die onderdeel vormt van de maatregelen om budgettaire neutraliteit te realiseren voor financiële dekking van de meerkosten vanaf 1994.

2.5. Bereikbaarheid voor de lagere inkomens

Toetssteen voor het beleid vanaf 1994 zal blijven dat de voorzieningen ook voor de lagere inkomensgroepen bereikbaar zijn. Dit stelt grenzen aan eigen bijdragen en inkomensafhankelijkheid van voorzieningen.

Maar wij vinden wel dat de gehandicapte respectievelijk het gezin waartoe hij/zij behoort een zekere eigen verantwoordelijkheid heeft door naar vermogen bij te dragen in de kosten van de voorzieningen. De eigen bijdrage voor gemeentelijke voorzieningen voor gehandicapten zal voor de lagere inkomensgroepen bij nadere regelen gemaximeerd worden. Deze wet voorziet ook in de mogelijkheid de vergoeding van de kosten van voorzieningen af te stemmen op het inkomen, waarbij het bereik en de betaalbaarheid voor alle inkomensgroepen gewaarborgd moet blijven. Met het oog hierop mogen de eigen bijdragen (vaste bedragen voor iedereen) en de inkomensafhankelijke voorzieningen (afgestemd op inkomensgroepen), die door gemeenten en zorgverzekeraars worden

gevraagd, niet een te zware druk leggen op het inkomen van gehandicapten. Dit zal ook voor ons een punt van aandacht zijn, mede gezien de bezorgdheid van een aantal adviesorganen dat het inkomen van de gehandicapte – vooral bij cumulatie van maatregelen – te zeer wordt aangesproken. Daarbij gaan wij er wel van uit dat de Algemene Bijstandswet een functie moet blijven vervullen ter tegemoetkoming in voor de laagste inkomens niet op te brengen eigen bijdragen alsmede bij een zodanige cumulatie van kosten dat deze de draagkracht van bovenminimale inkomens te boven gaat.

Onder deze voorwaarden menen wij dat de voorzieningen voor iedereen bereikbaar blijven, ook voor de lagere inkomensgroepen. Wij zullen bij de evaluatie ook een onderzoek naar de werking van de eigen bijdrage en de effecten op het inkomen verrichten.

3. Juridische vormgeving en instrumenten

Deze wet regelt de decentralisatie naar gemeenten van voorzieningen in de woon- en leefsfeer voor gehandicapten per 1 januari 1994. Het betreft de voorzieningen die tot nu toe op grond van de RGSHG mogelijk waren en een deel van de voorzieningen die op grond van artikel 57, tweede lid van de AAW en de overeenkomstige bepalingen in de overheidspensioenregelingen werden verstrekt. De overige voorzieningen betreffen hulpmiddelen, hulpverlening en genees- en heilkundige voorzieningen, de laatste categorie op grond van het eerste lid van artikel 57 AAW, c.a.. Deze voorzieningen worden voortaan verstrekt in het kader van de AWBZ. Voor deze overheveling is wijziging van de AWBZ nodig. De wijze waarop dit kan worden vormgegeven, wordt gezien in relatie met de gefaseerde invoering van de nieuwe zorgverzekering door totale herziening van de AWBZ. De wijzigingen in de AWBZ vanwege de overheveling van de betrokken AAW-voorzieningen voor gehandicapten worden daarom niet in deze wet meegenomen maar afzonderlijk geëffectueerd.

3.1. Gemeentelijke zorgplicht en waarborgen voor gehandicapten

De overdracht van het voorzieningenpakket voor gehandicapten naar gemeenten en AWBZ betekent dat de betreffende bepalingen in de AAW en de daarop gebaseerde nadere regelen komen te vervallen, terwijl de RGSHG wordt ingetrokken. In plaats daarvan wordt in deze wet voorzien in een zorgplicht van gemeenten voor woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen voor gehandicapten. Voor de overige voorzieningen, met name van inkomensondersteunende aard, voorziet de AWBZ reeds in een gemeentelijke zorgplicht. Tot nu toe worden soortgelijke voorzieningen als in het AAW-pakket vanwege de leeftijdsgrens in de AAW reeds aan 65-plussers verstrekt in het kader van de AWBZ.

Wij hebben gekozen voor het opnemen in deze wet van een gemeentelijke zorgplicht voor woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen ten behoeve van gehandicapten zonder deze voorzieningen nader te omschrijven. Bij decentralisatie van beleid en overdracht van financiële verantwoordelijkheid naar gemeenten past het niet om aan het voorzieningenbeleid een nadere wettelijke invulling te geven. Dat zou ook te weinig ruimte aan gemeenten geven voor lokale afstemming en voor het dragen van de financiële verantwoordelijkheid.

Niettemin geven de bepalingen van deze wet naar onze mening de gehandicapten voldoende zekerheid. De gemeenten moeten ingevolge deze wet een verordening opstellen, waarbij ondermeer is geregeld in welke gevallen en in welke vorm een voorziening kan worden verleend en welke criteria gelden voor de financiële tegemoetkomingen respectie-

velijk de hoogte van forfaitaire vergoedingen. Zij moeten zich daarbij baseren op het doel van deze voorzieningen: het opheffen of verminderen van beperkingen voor gehandicapten bij het zelfstandig wonen en bij het zich binnen of buiten de woning verplaatsen. De zorgplicht houdt dus in dat de gemeenten toereikende hulp bieden in verband met deze beperkingen van gehandicapten, maar niet dat bij voorbaat aanspraken bestaan op bepaalde door de aanvrager gewenste voorzieningen. Wij wijzen erop dat thans in het kader van de AAW sprake is van een discretionaire bevoegdheid van de uitvoeringsorganen, met als uitgangspunt dat de meest goedkope adequate voorziening wordt geboden. De gemeentelijke zorgplicht moet op dezelfde wijze worden opgevat.

De gemeentelijke invulling maakt duidelijk welke voorzieningen worden geboden, maar de regulering hiervan zal van gemeente tot gemeente niet precies gelijk zijn. Dat is inherent aan decentralisatie en lokale afstemming.

Wij vinden het wel van belang dat er een zekere afstemming en harmonisatie van het gemeentelijk beleid op dit terrein zal zijn. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft toegezegd met het oog hierop in overleg met ons een modelverordening op te stellen. De ervaring hiermee op andere terreinen leert dat hiervan een coördinerende werking uitgaat. Veel gemeenten nemen een dergelijk model zondermeer over. Andere gemeenten, die ook eigen elementen willen inbrengen, zullen daarbij aan de (minimum) vereisten in de modelverordening voor het te voeren beleid geen afbreuk doen. Tenslotte wordt de rechtszekerheid bevorderd door de in deze wet opgenomen beroepsprocedure. De beroepsinstanties zullen de gemeentelijke beslissingen toetsen aan deze wet en de verordening.

3.2. Reactie op advisering over waarborgen

Wij zijn niet bang voor willekeur in het gemeentelijk beleid, zoals de Gehandicaptenraad vreest. De gemeenten zijn gebonden aan hun zorgplicht, er is een lokale politieke invulling van het beleid met democratische controle en de beroepsrechter kan zonodig corrigeren. Dat er geen sprake meer is van landelijke uniformiteit zien wij juist als een voordeel, omdat centrale regels minder recht kunnen doen aan het individuele geval en de zorg voor lokaal afgestemde voorzieningen meer passend kan zijn dan centraal omschreven voorzieningen. De rechtsgelijkheid is niet gelegen in de omstandigheid dat gehandicapten overal binnen Nederland in een bepaalde situatie exact dezelfde voorziening mogen verwachten, maar in het feit dat gehandicapten, ongeacht waar zij in Nederland wonen, een adequate, dat wil zeggen een op het individu en de lokale omstandigheden afgestemde voorziening mogen verwachten. Wij zijn het dan ook niet eens met de Raad dat op centraal niveau de beleidsbepaling inzake gemeentelijke woon- en leefvoorzieningen moet plaatsvinden, met centrale regeling van de voorzieningen. Onze rol zien wij beperkt tot een toetsing van het gemeentelijk beleid aan de uitgangspunten van deze wet. Hetzelfde geldt overigens ook voor het beleid in de zorgsector betreffende de voorzieningen voor gehandicapten in het kader van de AWBZ, respectievelijk zorgwet, naast het gebruikelijke toezicht op de zorgverzekeraars.

De Raad voor de Volkshuisvesting vindt een politieke keuze nodig wat betreft de vraag of het verkrijgen van voorzieningen door gehandicapten als een recht of als een gunst moet worden opgevat. De Raad stelt dat het om dermate elementaire voorzieningen gaat dat van een recht kan worden gesproken. In de wet zouden dan ook de aanspraken van gehandicapten op voorzieningen en de condities voor medewerking van de overige betrokkenen moeten worden opgenomen. Wij menen dat met deze wettelijke regeling er sprake blijft van voldoende rechtswaarborgen

voor toereikende hulp. De mogelijkheid voor de gemeenten om daartoe de passende voorzieningen te treffen, houdt ook in dat de wet voldoende ruimte moet bieden in het individuele geval toereikende hulp te bieden. Wij zijn het eens met de Raad dat er sprake is van elementaire voorzieningen voor het maatschappelijke functioneren van gehandicapten. Dit zal in de gemeentelijke praktijk, die uitwerking moet geven aan de zorgplicht, ook als zodanig worden beleefd. Wij menen dan ook dat decentralisatie verantwoord is, en het beleid niet langer centraal moet worden bepaald waarbij de gemeentelijke rol zou worden beperkt tot medebewind. De gemeenten hebben ook de taak om afspraken te maken met de overige betrokkenen over het realiseren van de voorzieningen. Overigens wordt aan het door diverse adviesorganen geuite bezwaar dat de invoeringstermijn van de wet te kort zou zijn, tegemoet gekomen. De wet zal voor wat de voorzieningenverstrekking betreft niet eerder dan 1 januari 1994 in werking treden.

3.3. Overgangsrecht

Speciale aandacht voor de aanspraken van gehandicapten is nodig voor degenen die ten tijde van de overdracht naar gemeenten en AWBZ over een of meer voorzieningen beschikken. De overname van de lopende gevallen zal aanvankelijk voor een belangrijk deel de uitvoering in de nieuwe kaders bepalen. Om de voortzetting van lopende voorzieningen te waarborgen, zijn in deze wet overgangsbepalingen opgenomen.

Voor periodieke financiële tegemoetkomingen voor vervoerskosten wordt voorzien in een overgangperiode van 1994 tot 1996. In die periode kunnen de gemeenten de per 1 januari 1994 bestaande rechten op deze tegemoetkomingen omzetten in gemeentelijk vastgestelde rechten, waarbij er uiterlijk per 1 januari 1996 sprake moet zijn van gelijke behandeling met nieuwe gevallen. Een dergelijk lange periode is gezien de omvang van de lopende toekenningen nodig om de gemeenten voldoende ruimte te geven voor herbeoordeling en het geleidelijk verminderen van deze financiële tegemoetkomingen, respectievelijk het bieden van vervoersvoorzieningen in natura. In ons overleg met de VNG is het belang van een dergelijke overgangperiode door de VNG benadrukt, zodat bij de overname van lopende aanspraken geen aanpassing nodig is maar deze geleidelijk kan gebeuren. Deze geleidelijke aanpassing van bestaande rechten is nodig om de toename van nieuwe gevallen, vooral van 65-plussers, financieel op te vangen.

Voorzieningen in natura blijven ter beschikking voor de gebruiksduur respectievelijk contractduur. Van dit laatste zal vooral sprake zijn bij de bruikleen van hulpmiddelen, waaronder vervoersmiddelen. Van mogelijke herziening van aanspraken zal dus in het algemeen eerst sprake zijn vanaf 1994 voor de financiële rechten en overigens bij de noodzaak van vervanging of verandering van verstrekkingen in natura.

3.4. Instrumenten voor kostenbeheersing

Deze wet moet de gemeenten ook voldoende mogelijkheden bieden tot kostenbeheersing. Gezien de mogelijkheden in deze wet voor nieuw beleid worden de beschikbare middelen door de toevoegingen aan het Gemeentefonds, in algemene zin toereikend geacht voor een financieel verantwoorde overname door de gemeenten. Maar de uitbreiding van de doelgroep, met name voor vervoersvoorzieningen, tot ouderen en de toenemende vergrijzing zullen in de toekomst verdere kostenbeheersing noodzakelijk maken. In de eerste plaats kan dit door vergroting van de doelmatigheid van het gemeentelijk huisvestingsbeleid en vervoersbeleid worden bereikt.

Maar wij vinden daarnaast ook een zekere versterking van de eigen verantwoordelijkheid van gehandicapten gewenst door een aanvaardbaar deel van de – vaak aanzienlijke – kosten voor eigen rekening te nemen. Deze bijdrage moet echter niet voorop staan, maar is van belang om er mede voor te zorgen dat de kosten die met deze voorzieningen zijn gemoeid in totaal en per gemeente niet verder stijgen. Daarbij zal een verschil in de gevraagde bijdragen tussen de verschillende gemeenten moeten worden geaccepteerd. De gemeente moet immers rekening houden met enerzijds de omvang van het beroep op voorzieningen, dat per gemeente kan uiteenlopen, en anderzijds de financiële middelen. De Rgf heeft er op gewezen dat dit een essentieel beginsel is bij decentralisatie.

De wet voorziet in de volgende mogelijkheden voor een bijdrage van de gehandicapte in de kosten:

- a. een beperkte, wettelijk gemaximeerde eigen bijdrage, onafhankelijk van het inkomen, met name voor woningaanpassing en voorzieningen in natura;
- b. een inkomensafhankelijke bijdrage in de kosten van woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen;
- c. doorberekening in de huur van een deel van de kosten van woningaanpassing (met inachtneming van de mogelijkheid van huursubsidie) en eigen financiering van dit deel bij eigen woningen.

Afgezien van een wettelijk maximum voor de onder punt a bedoelde eigen bijdrage, willen wij geen centrale regels stellen voor de onder punt b en c genoemde bijdragen. Criteria hiervoor zijn mede bepalend voor de hoogte van de financiële tegemoetkomingen en passen dus in de gemeentelijke (model) verordening. Wij gaan er daarbij vanuit dat deze bijdragen alleen nodig zijn om de financiering sluitend te maken en dus in omvang kunnen worden beperkt.

3.5. Reactie op advisering over eigen bijdragen

De SVr adviseert voor de eigen bijdrage een hardheidsclausule op te nemen in verband met mogelijke financiële problemen om deze bijdrage te betalen. Ook mag het betalen van een eigen bijdrage niet als voorwaarde worden gesteld om tot verstrekking van een voorziening over te gaan.

Wij menen dat gezien de beperkte werking van de eigen bijdrage, die niet geldt bij financiële tegemoetkomingen aan de gehandicapten, en de mogelijkheid van een beroep op de ABW bij financiële problemen, er geen reden is om in de wet in een hardheidsclausule te voorzien. Uiteraard staat het de gemeente vrij in de verordening wel zo'n clausule op te nemen.

Uit oogpunt van doelmatigheid moet het mogelijk zijn de eigen bijdrage te incasseren voordat tot verstrekkingen wordt overgegaan. Dit is echter mede afhankelijk van de aard en urgentie van de voorziening.

De Gehandicaptenraad is van mening dat door de nominale eigen bijdrage de laagste inkomens onevenredig zwaar worden getroffen. De bijstand beschermt slechts inkomens op en vlak boven het minimum. De lasten in verband met inkomensafhankelijke bijdragen cumuleren het zwaarst bij de midden-inkomens. De gevraagde bijdragen kunnen ongewenste gevolgen hebben doordat men afziet van een voorziening.

Wij vinden een beperkte eigen verantwoordelijkheid voor de kosten van voorzieningen verantwoord. Omdat bij de noodzakelijke kostenbeheersing het accent ligt op doelmatigheid in het voorzieningenbeleid en niveaumaatregelen voor kostenvergoedingen, verwachten wij niet dat bij toepassing van eigen bijdragen als aanvullend instrument er sprake zal zijn van een onevenredig aanspreken van (het inkomen van) de gehandicapte. Voor duurdere voorzieningen waarvan de lasten grotendeels door

de overheid worden betaald, zal een eigen bijdrage, nominaal of inkomensafhankelijk, geen aanleiding zijn om daarvan af te zien. Voor kleine voorzieningen is de eigen bijdrage naar onze mening een doelmatig instrument bij de afweging om deze al dan niet aan te vragen. Hiermee geven wij tevens antwoord op de mening van de meerderheid van de voorlopige Raad voor het Ouderenbeleid, die vreest dat eigen bijdragen tot terughoudendheid in het aanvragen van voorzieningen zullen leiden, terwijl de hoge inningskosten wellicht het heffen van eigen bijdragen weinig zinvol maakt. Wat dit laatste betreft verwachten wij dat het belang dat de voorziening voor de betrokkene heeft in het algemeen niet tot inningsproblemen zal leiden.

De Raad voor de Volkshuisvesting alsook de COG heeft ernstige bedenkingen tegen het eigen aandeel van gehandicapten in de kosten van woningaanpassing, dat nodig is omdat het budget wordt vastgesteld op 75% overheidssubsidie en 25% financiering via de huur of de eigen woning. De Raad stelt voor in plaats daarvan een inkomensafhankelijke regeling te treffen. Wij wijzen erop dat de hogere huur als gevolg van de woningaanpassing voor gehandicapten die in aanmerking komen voor huursubsidie, op de gebruikelijke wijze zal worden gecompenseerd. Omdat een groot deel van de gehandicapten daarvoor in aanmerking komt, is gekozen voor doorberekening in de huur met individuele huursubsidie in plaats van een specifieke inkomensafhankelijke regeling. Als de woningaanpassing tot zulke hoge woonlasten leidt dat het inkomen te zwaar belast wordt, kan de gemeente gebruik maken van de mogelijkheid aanvullende inkomensafhankelijke subsidievoorwaarden op te nemen in de verordening. Ook voor de gehandicapte eigenaar-bewoner kan de gemeente nadere subsidievoorwaarden stellen, waarbij het inkomen een rol kan spelen. Daarbij kan ondermeer worden gedacht aan het verstrekken van gemeentegarantie en financiering via de gemeentelijke kredietbanken. Door deze verschillende mogelijkheden zijn aangepaste woningen ook voor de lagere inkomensgroepen nog steeds bereikbaar.

3.6. Wijziging van andere wetten

Deze wet voorziet tenslotte ook in de wijziging van een aantal andere wetten, die met de herziening van het voorzieningenstelsel samenhangen. De beëindiging van de AAW-voorzieningen krachtens artikel 57, tweede lid en de genees- en heelkundige voorzieningen ingevolge artikel 57, eerste lid heeft ook gevolgen voor andere wetten en uitvoeringsorganen. Voor (gewezen) ambtenaren, militairen en spoorwegpersoneel worden dezelfde voorzieningen als in de AAW tot nu toe verstrekt op grond van voor deze groepen geldende specifieke regelingen. De overeenkomstige bepalingen in die wetten moeten dus eveneens worden aangepast. De overdracht van de AAW-voorzieningen naar gemeenten en AWBZ betekent dus tevens een overdracht van de betreffende taken van de pensioenfondsen voor deze groepen, die voor deze voorzieningen voortaan primair ook op de gemeenten en zorgverzekeraars aangewezen zijn.

3.7. Wetgeving op het VROM-terrein

De tweede ondergetekende heeft zich nader beraden over de wijzigingen die in de brief van 6 mei 1991 zijn aangekondigd.

Geconcludeerd is, dat slechts in de Huurprijzenwet woonruimte en de Woningwet enkele wijzigingen moeten worden aangebracht. De Huurprijzenwet woonruimte behoeft enige aanpassing in verband met de wenselijkheid om het niet gesubsidieerde deel van de kosten van een

bouwkundige of woontechnische ingreep aan of in de woonruimte in de huur te kunnen doorberekenen. De Woningwet dient op enkele plaatsen te worden aangevuld met het oog op het verlenen van de bevoegdheid aan de gemeente om een verhuurder zonnodig te dwingen in of aan de woning een ingreep te verrichten.

Aanpassing van de Wet individuele huursubsidie (hierna te noemen: de Wet IHS) wordt bij nader inzien niet noodzakelijk geacht. De financiële gevolgen van een woningaanpassing voor huurders met een minimum-inkomen zullen zonder wijziging van de Wet IHS in voldoende mate kunnen worden ondervangen. Een (deel van de) huurverhoging zal door een hogere huursubsidie kunnen worden gecompenseerd. Ook bij een geringe tussentijdse huurverhoging is dat onder de huidige Wet IHS mogelijk. Artikel 21, tweede lid, van de Wet IHS opent de mogelijkheid om af te wijken van het minimum-bedrag aan tussentijdse huurverhoging dat geldt als voorwaarde voor het bijstellen van het subsidiebedrag of het alsnog verstrekken van huursubsidie ingevolge dat artikel. Artikel 17, eerste lid, onder e, van de Wet IHS maakt overschrijding mogelijk van de ingevolge die wet geldende maximale huurgrens voor bijvoorbeeld huurders van aangepaste woningen.

In voorkomende gevallen zouden deze huurders ook nog door de gemeentelijke subsidiegever of de verhuurder tegemoet kunnen worden gekomen. Een gemeente zal namelijk onder de Wet voorzieningen gehandicapten de vrijheid hebben om bij het verlenen van financiële tegemoetkomingen een inkomenstoets te hanteren. Bij het vaststellen van de hoogte van een subsidie aan de verhuurder voor het verrichten van een ingreep kan een gemeente derhalve het inkomen van de gehandicapte huurder ten behoeve van wie de woning wordt aangepast, als factor meewegen. De verhuurder kan verder bij het bepalen van het bedrag aan huurverhoging acht slaan op de uitwerking die een huurverhoging op de hoogte van de door de huurder te ontvangen huursubsidie heeft.

Deze mogelijkheden komen in belangrijke mate tegemoet aan de bezwaren van de Raad voor de Volkshuisvesting in verband met de werking van de individuele huursubsidie en de wettelijke regeling voor de huurprijzen woonruimte. Bij de IHS zal echter het systeem van kwaliteitskortingen van kracht blijven. In het kader van de huurprijzenregeling zal de maximaal redelijke huur door kosten van woningaanpassing overschreden kunnen worden, maar de trendmatige huurverhoging blijft wel op de aangepaste huur van toepassing.

Zodra deze huurder het huurcontract beëindigt en met een nieuwe huurder een nieuw huurcontract wordt afgesloten, verandert de situatie. Als op het nieuwe huurcontract huurliberalisatie van toepassing is geldt de Huurprijzenwet woonruimte niet meer. Als voor de nieuwe huurder geen geliberaliseerd contract geldt, is voor de nieuwe huurder de trendmatige huurverhoging niet van toepassing.

De Raad voor de Volkshuisvesting wijst op de risico's voor verhuurders, met wiens belangen op evenwichtige wijze rekening moet worden gehouden. De Raad is daarom, evenals de Rgf, tegen het stopzetten van de verwijder-subsidies en wijst verder op de exploitatie-risico's wanneer de relatie tussen huurder en verhuurder vroegtijdig wordt verbroken en op de problemen van herverhuur van een aangepaste woning. Het niet langer subsidiëren van verwijderingen is reeds per 1 januari 1992 ingevoerd in verband met de onwenselijkheid van subsidiëring van kapitaalvernietiging. Van groot belang is dat aangebrachte voorzieningen worden hergebruikt door verhuizing van een andere gehandicapte naar de aangepaste woning. Hiertoe dienen mede de

middelen voor verhuiskostenvergoedingen die in het budget aan gemeenten worden overgedragen.

De risico's voor de verhuurder worden beperkt doordat hij de niet gesubsidieerde kosten van woningaanpassing in overleg met de huurder kan doorberekenen in de huur, met trendmatige aanpassing daarvan. Het rijk onderkent het risico van leegstand na verhuizing of overlijden van de gehandicapte. Naast de normale tegemoetkoming voor mutatie leegstand in de exploitatiebijdragen zal bij de voeding van het Gemeentefonds vanaf 1994 een bedrag voor extra leegstand worden toegevoegd. De gemeente heeft er belang bij de verhuurder snel aan een nieuwe gehandicapte huurder te helpen omdat deze anders de gemeente zal aanspreken voor de huurderiving. Een goede registratie van reeds aangepaste woningen, met informatie over leegstand en verhuur, kan een snelle en goed passende woningtoewijzing voor gehandicapten bewerkstelligen.

De Raad voor de Volkshuisvesting meent in verband hiermee dat het belang van een goede registratie een wettelijke verplichting rechtvaardigt. Wij menen dat de gemeenten dit belang zullen onderkennen, maar het lijkt ons meer een element voor de (model)subsidieverordening dan een op te nemen wettelijke verplichting.

Ruim vóór de inwerkingtreding van deze wet zal een door VROM in overleg met de VNG ontwikkeld systeem voor de registratie van aangepaste en gemakkelijk aanpasbare woningen gereed zijn. Het verdient aanbeveling dit registratiesysteem op en in te zetten op het niveau waar woningmarktprocessen zich ontwikkelen. Hiermee kan een doelmatig beleid, gezien de schaalvoordelen van intergemeentelijke samenwerking, worden gestimuleerd. Overigens zij opgemerkt, dat aangebrachte voorzieningen in het algemeen een woning niet minder geschikt maken voor bewoning door niet-gehandicapten.

4. Voorzieningenterreinen

Het onderscheid tussen leefvoorzieningen, woonvoorzieningen, zorgvoorzieningen en inkomensondersteunende voorzieningen is maatgevend voor de ordening van verantwoordelijkheden en bevoegdheden in regelgeving en uitvoering.

4.1. Leefvoorzieningen

Tot dusverre wordt het begrip leefvoorzieningen in de AAW-praktijk gebruikt als verzamelnaam voor alle voorzieningen gericht op het verminderen of opheffen van belemmeringen in de leefsituatie, ter onderscheiding van werkvoorzieningen (hulpmiddelen bij het werk, aanpassing van de werkplek, scholing en het vervoer naar werk). Daarnaast zijn er onderwijsvoorzieningen (hulpmiddelen bij het onderwijs, extra kosten voor gehandicapten van de onderwijsinstellingen, vervoer naar scholen), die ook niet in deze herstructurering zijn betrokken maar als voorbereiding op arbeid tot de werkvoorzieningen worden gerekend. In het gemaakte onderscheid zijn de leefvoorzieningen in enge zin beperkt tot de voorzieningen voor vervoer buitenshuis en de rolstoelen. De hulpmiddelen voor verplaatsing binnen worden voortaan tot de zorgvoorzieningen gerekend. Rolstoelen kunnen zowel dienen voor verplaatsing in huis als buitenshuis. Bij deze voorziening is er tot nu toe een onderscheid tussen intramurale zorg (AWBZ) en de thuiszorg (AAW) met voor boven 65-jarige thuiswonenden verstrekking van rolstoelen via de ABW.

De vraag of de rolstoel tot de categorie leefvoorzieningen of zorgvoorzieningen moet worden gerekend, is niet eenduidig te beantwoorden. De Ziekenfondsraad is in meerderheid van mening dat de rolstoelver-

strekking aan zelfstandig wonende gehandicapten past in de zorgsector, mede gezien de afstemming met de intramurale zorg en met de zorg in de thuissituatie. De SVr en andere adviesorganen benadrukken de samenhang en afstemming met de woon- en leefsituatie en de woon- en vervoersvoorzieningen.

De keuze voor gemeenten of zorgsector heeft beide voor- en nadelen. Bij de keuze voor gemeenten vraagt de afstemming tussen de verlening van rolstoelen door gemeenten in de thuissituatie en door de AWBZ in het kader van de zorg door instellingen bijzondere aandacht, met name in het «grensverkeer» bij opname of vertrek uit een AWBZ-instelling.

Bij de keuze voor de zorgsector ontstaan andere behoeften aan en mogelijke problemen bij de afstemming met woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen. De (aangepaste) woning en inrichting daarvan moet geschikt zijn voor de rolstoel en omgekeerd; de rolstoel moet «passen» in de (aangepaste) auto of in de rolstoeltaxi.

Bij de afweging hebben wij ervoor gekozen de directe koppeling met de woon- en leefsituatie en tussen vervoersvoorzieningen onderling in stand te houden en de rolstoelvoorziening, zoals die nu in het kader van de AAW plaats heeft, over te dragen aan de gemeenten. De rolstoelvoorziening die als onderdeel van de zorg in de AWBZ wordt geboden, blijft in dat kader. De gevolgen van deze keuze voor de over te dragen budgetten naar de gemeenten en de AWBZ zijn verwerkt in de financiële paragraaf.

De vervoersvoorzieningen, waarvoor de gemeenten verantwoordelijk worden, betreffen daardoor autovervoer, buitenwagens voor gehandicapten, taxivervoer (inclusief rolstoeltaxi) en ook rolstoelen.

In het kader van de AAW worden voor deze vormen van vervoer de volgende voorzieningen verstrekt:

- vergoeding van de kosten voor aanpassing van de eigen auto;
- verstrekking van een aangepaste bruikleenauto, vooral voor woon-werk-vervoer;
- verstrekking van een aan de handicap aangepaste gesloten buitenwagen;
- verstrekking van een rolstoel in eigendom of bruikleen voor verplaatsing binnen en/of buiten;
- vergoeding van de gebruikskosten van een auto voor woon-werk-verkeer en/of een vergoeding voor privégebruik voor 5 000 km. per jaar, in 1992 beperkt tot 4 500 km. per jaar (voor de eigen auto f 2 835,-);
- vergoeding voor kosten van taxigebruik overeenkomstig het autokostenforfait van f 2 835,- in 1992.

Zoals reeds in de inleiding is aangeduid zullen de vergoeding voor de kosten van het privégebruik van een auto en de vergoeding voor de kosten van taxigebruik in 1993 in twee stappen van elk 10% verder worden verlaagd.

Het gaat dus om twee soorten voorzieningen: a. incidentele verstrekking van een aangepast vervoermiddel, eventuele verdere aanpassingen nadien en opnieuw verstrekking na afloop van de gebruiksduur van het vervoermiddel; b. periodieke verstrekking van een forfaitaire vergoeding voor de gebruikskosten van het vervoermiddel, respectievelijk voor taxivervoer als men geen eigen vervoermiddel heeft.

Op het moment van de overheveling van deze voorzieningen naar de gemeenten zullen deze in de lopende gevallen aansluiten bij de eerdere toekenningen in het kader van de AAW. Vanaf 1 januari 1994 gelden de in deze wet opgenomen overgangsbepalingen.

Kenmerkend voor de decentralisatie naar de gemeenten is, dat deze een eigen beleid kunnen gaan voeren, afgestemd op de lokale woon- en

leefomstandigheden en op de lokale vervoersmogelijkheden. Ook met de gezins- en persoonlijke omstandigheden van de gehandicapte kunnen de gemeenten bij de individuele beslissingen beter rekening houden dan in de centraal gestuurde uitvoering van de AAW, die meer gestandaardiseerde voorzieningen impliceert. Deze mogelijkheden van maatwerk, afgestemd op de individuele en de lokale situatie, zijn voor ons een belangrijke reden bij de keuze voor overdracht aan de gemeenten. Zij kunnen mede door lokale respectievelijk regionale vervoersvoorzieningen en door de wijze van huisvesting, zoals dicht bij openbaar vervoer en andere voorzieningen, de mobiliteit en de deelname aan het maatschappelijk verkeer van gehandicapten bevorderen en hebben door de aan hen opgedragen zorg op dit terrein daar ook financieel belang bij. Het voorgaande neemt niet weg dat de gemeenten voor de vervoersvoorzieningen ten behoeve van de gehandicapten nadere regels moeten opstellen in het kader van het door hen te voeren beleid die de aard en inhoud van de voorzieningen nader zullen aangeven.

Wij gaan er echter niet van uit dat de vormgeving van dit beleid en de criteria voor de voorzieningen landelijk gelijk zullen zijn. Dat is niet mogelijk en niet gewenst gezien de lokale en regionale verschillen tussen de gemeenten, die mede bepalend zijn voor de zorg op dit terrein.

4.2. Woonvoorzieningen

Tot nu toe zijn de woonvoorzieningen niet in één kader geregeld. De bouwkundige voorzieningen voor aangepaste woningen worden verstrekt op grond van de RGSHG van het Ministerie van VROM. De financiële tegemoetkomingen in de kosten van de aanpassing van de inrichting van de woning worden verstrekt op grond van de AAW, die tot het terrein van het Ministerie van SZW behoort. Deze afbakening heeft voortdurend tot afstemmingsproblemen geleid. Zowel over de vraag of bepaalde voorzieningen tot het ene of tot het andere terrein behoren, als door de uitvoering door verschillende instanties.

De discussie of alle woonvoorzieningen niet in één regeling kunnen worden ondergebracht is nu opgelost door de keuze voor decentralisatie naar de gemeenten op grond van deze wet.

Deze keuze maakt het mogelijk om een integrale benadering te volgen bij het aanpassen van de woonomstandigheden aan de betreffende handicap. Decentralisatie van de zorg kan uiteraard ook bij de woonvoorzieningen bijdragen tot een betere afstemming op de lokale omstandigheden.

Volledige decentralisatie van de zorg voor alle woonvoorzieningen naar de gemeenten biedt bovendien het belangrijke voordeel dat zowel het te voeren beleid als de feitelijke toekenning van voorzieningen als de financiering alle in één hand zijn. Naar verwachting zal hiervan een positieve invloed uitgaan op zowel de kwaliteit van de voorzieningen als op de beheersing van de kosten. Voor wat betreft het leeuwedeel van de woonvoorzieningen die thans verstrekt worden – dat zijn de in het kader van de RGSHG verstrekte woonvoorzieningen – is de situatie thans een andere: gemeenten zijn uitsluitend verantwoordelijk voor de toekenning; het Ministerie van VROM draagt zorg voor financiering en bepaalt het beleid.

De RGSHG voorziet in de mogelijkheid van subsidiëring in de kosten van:

- bouwkundig of woontechnische ingrepen in of aan de woonruimte;
- onderhoud, keuring en reparatie van bepaalde aanpassingen;
- verhuizing naar een inrichting van een andere woonruimte;
- gedeferde huur voor de periode waarin een ingreep aan of in de woning wordt verricht of gedeferde huur in verband met het onverhuurd blijven van een leeg gekomen, aangepaste woning;

– tijdelijke huisvesting van de gehandicapte in verband met het aanpassen van de woning.

In het kader van de AAW worden vergoedingen gegeven voor de kosten van aanpassingen van de inrichting van de woning. Het betreffen in hoofdzaak voorzieningen voor vloeren, deuren, vensters en trappen.

Het gaat dus bij woonvoorzieningen in het algemeen om incidentele verstrekkingen, afgestemd op de kosten van de aanpassingen. Sommige voorzieningen, zoals voor verhuizing en woninginrichting, zijn genormeerd door forfaitaire bedragen.

De vergoedingen voor woonruimte-aanpassing en huurderiving worden aan de eigenaar van de woonruimte verstrekt; de overige vergoedingen aan de gehandicapte zelf, ook voor woningaanpassing als deze zelf eigenaar is.

Bij de decentralisatie van de RGSHG-voorzieningen en de overheveling van de AAW-woonvoorzieningen naar de gemeenten zullen deze verstrekkingvormen een rol blijven spelen. Het gaat er om de gehandicapte geschikte woonruimte te bieden, zodat deze zelfstandig kan blijven wonen. Afhankelijk van ondermeer de gezinsomstandigheden en de aard van de handicap kan dit aanbod de aanpassing van de huidige woonruimte of andere passende huisvesting inhouden. Daarbij is vaak ook aanpassing van de woninginrichting nodig. Deze voorzieningen zijn mede afhankelijk van het gemeentelijk huisvestingsbeleid en woningtoewijzingsbeleid. Wij gaan er van uit dat de gemeenten in overleg met woningbouwcorporaties en particuliere huiseigenaren dit beleid voor gehandicapten, mede in relatie met het huisvestingsbeleid voor ouderen, verder zullen ontwikkelen.

Het vervallen van de gedetailleerde regels van de RGSHG geeft de gemeenten meer beleidsruimte om aan de instrumenten en voorzieningen op dit terrein zelf vorm te geven. Dit geldt ook voor de relatie met huiseigenaren in verband met woningaanpassing. De afspraken over hun medewerking aan woningaanpassing, blijvend gebruik van aangepaste woningen voor gehandicapten, het terugbrengen van woningen in dezelfde staat als dat wenselijk is en de daarmee samenhangende financiële aspecten zijn een zaak van gemeentelijk beleid.

Hetzelfde geldt voor de vaststelling van de hoogte van de financiële tegemoetkomingen in de kosten. Bij het regelen van de verstrekking van financiële tegemoetkomingen in de kosten van bouwkundige en woontechnische ingrepen in of aan de woning kunnen gemeenten de hoogte van de subsidiebedragen zodanig vaststellen dat een deel van de kosten van die ingrepen voor rekening van de verhuurder van de woning blijft. De voorgestelde wijzigingen van de Huurprijzenwet woonruimte en de in de (artikelsgewijze) toelichting op die wijziging besproken voorgenomen aanpassing van het Besluit huurprijzenwet woonruimte geven een nadere regeling voor die gevallen waarin de verhuurder de door hemzelf gedragen investeringskosten wil doorberekenen in de huur. Bij aanpassing van de eigen woning van een gehandicapte is een eigen aandeel van deze in de financiering daarvan mogelijk.

Ook kunnen de gemeenten bij de vergoeding van kosten op grond van deze wet rekening houden met het eigen (gezins)inkomen. Tevens blijft uitgangspunt dat de overgedragen rijksmiddelen er in voorzien dat de kosten grotendeels door de overheid worden gedragen, zodat het eigen aandeel in de kosten beperkt kan blijven.

De criteria voor de hoogte van de financiële tegemoetkomingen moeten in de gemeentelijke verordening respectievelijk daarop gebaseerde richtlijnen worden vastgelegd, zodat zij aan de genoemde uitgangspunten kunnen worden getoetst. In deze verordening worden

ook de vormen van gemeentelijk beleid voor de woonvoorzieningen vastgelegd.

Evenals bij de vervoersvoorzieningen gaan wij er echter niet van uit dat de voorzieningen en criteria daarvoor landelijk gelijk zullen zijn gezien de afstemming op de lokale mogelijkheden en omstandigheden op dit terrein.

4.3. Zorgvoorzieningen

In onze nota van juni 1990 hebben wij de knelpunten aangegeven, die zich voordoen doordat medische- en zorgvoorzieningen voor gehandicapten in verschillende kaders, de AAW, de ziektekostenregelingen en de thuiszorgsubsidierelingen zijn opgenomen. Men moet vaak gelijktijdig of achtereenvolgens naar verschillende loketten omdat de betreffende ziekte of handicap het gebruik van een aantal voorzieningen met zich brengt. Zo is bijvoorbeeld het gebruik van hulpmiddelen (kruiswerk) en huishoudelijke hulp (gezinsverzorging) in tijdsduur beperkt, zodat men daarna voor dezelfde voorzieningen een beroep moet doen op de AAW. De afbakening van de voorzieningen is gedetailleerd geregeld. Het accent bij de hulpverlening ligt meer bij de beoordeling wie voor wat verantwoordelijk is dan bij de doelmatigheid en samenhang van de hulp. Nieuwe ontwikkelingen kunnen leiden tot een onverkwikkelijke strijdvraag wie verantwoordelijk is (voorbeeld: thuiszorg voor patiënten met sondevoeding).

Wij willen aan deze problemen structureel een einde maken door alle medische en zorgvoorzieningen in het kader van de nieuwe zorgverzekering bijeen te brengen. Hierdoor wordt een integrale benadering van de medische voorzieningen en thuiszorg voor mensen met een ziekte of gebrek mogelijk. Naast meer samenhang is ook grotere doelmatigheid hierbij uitgangspunt, met versterking van de verantwoordelijkheid van zorgverzekeraars, zorgaanbieders en verzekerden. De hulpverlening en de verstrekkingen zullen minder gedetailleerd worden geregeld. Eigen keuzemogelijkheden worden hierdoor groter. Eventueel kan de mogelijkheid van een cliëntgebonden budget hieraan ook bijdragen. Ook bij deze voorzieningen kan de hulpverlening dan beter op de individuele omstandigheden en mogelijkheden worden afgestemd.

In het kader van de AAW worden genees- en heelkundige voorzieningen en leefvoorzieningen verstrekt, die van gelijksoortige aard zijn of sterk samenhangen met de verstrekkingen in de ziektekostenregelingen en de hulpverlening in de zorgsector.

Deze voorzieningen kunnen in de volgende categorieën worden ingedeeld:

- ADL-hulpmiddelen voor het dagelijks functioneren (algemene dagelijkse levensverrichtingen als slapen, zich wassen, aan- en uitkleden, eten en drinken, zitten);
- ADL-hulp in de thuiszorg voor assistentie bij het dagelijks functioneren;
- hulpmiddelen voor het huishouden, zoals voor het koken, (af)wassen, schoonmaken, verzorgen van kinderen;
- huishoudelijke (particuliere) hulp voor deze werkzaamheden;
- hulpmiddelen voor de communicatie, zoals voor het lezen, schrijven, horen, telecommunicatie (telefoons e.d.), alarmeringsapparatuur en audio-visuele hulpmiddelen;
- genees- en heelkundige voorzieningen, zoals hulpmiddelen voor medische (thuis)behandeling, orthesen en prothesen, dieetkosten.

Het gaat hierbij om hulpmiddelen of hulpverlening die ook in de zorgsector op het terrein van WVC gebruikt, respectievelijk geboden

worden, hetzij in de intramurale zorg, hetzij in de gezinsverzorging, het kruiswerk c.q. de thuisverpleging alsmede in de revalidatiesector. Er is dus geen sprake van voor de ontvangende instanties onbekende taken of voorzieningen, maar van een integratie van deze voorzieningen op het terrein van de medische en maatschappelijke hulpverlening. Als zodanig houdt dit verband met de zorgvernieuwing en nieuwe wetgeving op dit terrein met een herordering van het totale voorzieningenpakket en een gefaseerde invoering van verbreding van de AWBZ tot een totale zorgwet. In verband hiermee is thans nog niet precies aan te geven hoe de overheveling en inpassing van deze AAW-voorzieningen in het kader van de AWBZ, respectievelijk de nieuwe zorgwet zal gebeuren.

Bij de overheveling van voorzieningen naar de zorgsector zijn ook enkele onderdelen van het huisvestingsbeleid van VROM betrokken. Het gaat om de ADL-clusterwoningen en de woningaanpassingen boven f 45 000,-. Het is van belang dat de kostbare vormen van aangepast wonen in relatie worden gebracht met de andere vormen van huisvesting en zorg voor gehandicapten en ouderen in het kader van de AWBZ. Dit om een goede afweging van deze voorzieningen en de kosten daarvan te bereiken.

Bij de ADL-clusterwoningen gaat het tevens om de samenhang met de ADL-assistentie omdat beide voorzieningen samen moeten worden verstrekt, zoals nu in het kader van de RGSHG en de AAW het geval is. Gezamenlijke overheveling naar de AWBZ ligt ook hierom in de rede. Bij de woningaanpassingen boven f 45 000,-, de huidige grens voor rijks-goedkeuring, is er ook nu al een beoordeling of deze hoge kosten aanvaardbaar zijn in afweging met andere alternatieven, waaronder ook intramurale opname. Mede omdat het hierbij in het algemeen om een grote mate van gehandicaptheid gaat, waarvoor ook andere hulp nodig kan zijn, is het gewenst de beoordeling hiervan bij de zorgsector te leggen.

4.4. Inkomensondersteunende voorzieningen

Behalve verstrekkingen in natura en verstrekkingen in geld voor de kosten van aanschaf of gebruik van bepaalde voorzieningen, kent de AAW op dit moment ook de verstrekking van periodieke uitkeringen die niet gebonden zijn aan een bepaalde voorziening, maar een compensatie geven voor extra kosten verbonden aan op zich normale huishoudelijke uitgaven, waartoe ook de kosten voor ontwikkeling of ontspanning worden gerekend. Deze hogere dan normale kosten zijn verbonden met een bepaalde ziekte of gebrek, die ondermeer kan leiden tot hogere voedingskosten (diëten), extra slijtage van kleding en beddegoed, extra waskosten, hogere stookkosten, hogere telefoonkosten. Deze kosten hangen af van de aard van de ziekte respectievelijk handicap en doen zich dus niet alle tegelijk voor.

Strekken andere financiële vergoedingen ertoe om de gehandicapte geheel of gedeeltelijk tegemoet te komen in de kosten van aanschaf of gebruik van een voorziening die de belemmeringen in het dagelijks leven zoveel mogelijk wegneemt, de onderhavige vergoedingen strekken er in eerste instantie toe om de gevolgen voor het inkomen van de gehandicapte te mitigeren. Als zodanig passen deze voorzieningen naar hun aard beter in het kader van de bijzondere bijstand, die bij extra kosten in inkomenshulp voorziet, dan in een voorzieningenwet voor gehandicapten of in een zorgverzekering, die voorzien in bepaalde vormen van zorg. Het ligt ook niet in de rede om deze voorzieningen in de AAW te handhaven, mede omdat de één-loketbenadering met integrale behandeling door de gemeente dan weer wordt doorbroken. De overdracht naar de bijzondere bijstand biedt tevens de mogelijkheid om deze extra kosten en de mogelijkheden daarin zelf te voorzien meer individueel vast te stellen en levert daarmee ook een bijdrage tot kostenbeheersing.

5. Samenhang en afstemming tussen de voorzieningenterreinen

Wij gaan ervan uit dat met de ingrijpende herstructurering van het stelsel van voorzieningen voor gehandicapten langs de hiervoor weergegeven lijnen, de voorwaarden zijn geschapen voor de afstemming van beleid en uitvoering op gemeentelijk vlak en in de sector van maatschappelijke en medische zorg.

5.1. Gemeenten

Veel gemeenten hebben vanuit hun verantwoordelijkheid voor het welzijn van hun burgers een beleid ontwikkeld voor ouderen en gehandicapten. Voor een belangrijk deel overlappen problemen bij deze groepen in verband met optredende functionele belemmeringen elkaar. In de overdracht van de zorg voor woon- en leefvoorzieningen voor gehandicapten met de financiële middelen daarvoor en de uitbreiding van de AAW-leefvoorzieningen naar ouderen, zien wij belangrijke impulsen om aan het gemeentelijk beleid voor ouderen en gehandicapten verder vorm en inhoud te geven. Daarnaast vereisen uiteraard ook de problemen van jongere gehandicapten de nodige aandacht.

Het beleid op dit terrein zal een goede coördinatie tussen huisvestingsbeleid, verkeers- en vervoersbeleid en sociale zorg vereisen. Wij zien het als een pluspunt dat door de grotere gemeentelijke verantwoordelijkheid voor gehandicapten de belangen van deze groep in het beleid de nodige aandacht zullen krijgen. We gaan ervan uit dat dit beleid in samenspraak met hun organisaties wordt ontwikkeld.

Ook bij de uitvoering van het beleid is een integrale benadering uitgangspunt. Wij vertrouwen erop dat de gemeenten hierbij de één-loketbenadering zullen volgen. Het gaat hierbij met name om één adres waar de gehandicapte met zijn hulpvragen terecht kan en waar de behandeling daarvan wordt gecoördineerd. Bij de totale afhandeling kunnen verschillende instanties betrokken zijn, maar de coördinatie hiervan vanuit één punt voorkomt dat de betrokkene zijn eigen weg moet vinden en bevordert afstemming van de voorzieningen. Hierbij is ook een integrale advisering van belang als er sprake is van samenhangende voorzieningen. De Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD) heeft op het hele voorzieningenterrein voor gehandicapten veel deskundigheid en technische kennis in huis, hetgeen evenzeer geldt voor het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (Abp) en het Spoorwegpensioenfonds (Spf) vanuit hun bijzondere verantwoordelijkheid voor de voorzieningen voor het overheidspersoneel. Wij nemen aan dat de gemeenten hiervan gebruik zullen maken (of blijven maken bij woningaanpassing) als deze know-how voor de te treffen voorzieningen gewenst is. Maar een verplichte advisering door naar keuze, GMD of Abp of Spf lijkt ons, zoals bij eenvoudige hulpvragen niet gewenst.

De gemeente is verantwoordelijk voor de wijze van advisering.

Wanneer dat voor de beoordeling van de aanspraak op een voorziening noodzakelijk is, is de gemeente verplicht het advies van een deskundige op sociaal-medisch, ergonomisch, dan wel bouwkundig gebied in te winnen. De gemeente dient dit in een verordening nader uit te werken.

5.2. Zorgsector

De zorgsector vervult de belangrijkste rol bij voorzieningen op het terrein van medische en maatschappelijke hulpverlening voor mensen met (langdurige) ziekte of gebreken. In de intramurale zorg is deze volledig. Voor thuiswonenden is er een regelingstechnisch verklaarbare,

maar wat kunstmatige scheiding met de AAW. De verbreding van de AWBZ respectievelijk nieuwe zorgverzekering tot alle medische voorzieningen en de thuiszorg biedt de gelegenheid dit onderscheid op te heffen. De beoordeling van de noodzakelijke hulpverlening en hulpmiddelen voor langdurig zieken en gehandicapten kan zo in één kader gebeuren.

Integrale benadering, onderlinge afstemming en financiële afweging van de mogelijkheden zijn hierdoor gewaarborgd.

De over te hevelen zorgvoorzieningen vanuit de AAW zullen een volwaardig onderdeel vormen van het basispakket voor de nieuwe zorgverzekering.

De gehandicapte heeft voortaan één loket waarop hij/zij zich kan richten: de eigen zorgverzekeraar, t.w. het ziekenfonds of de particuliere verzekeringsmaatschappij. Wij gaan ervan uit dat deze verzekeraars samen met de zorgaanbieders het verbrede pakket van medische en zorgvoorzieningen voor gehandicapten goed zullen onderhouden en vernieuwen. Uit oogpunt van doelmatigheid en toegankelijkheid is het daarbij van belang dat de zorgverzekeraar voorziet in een goede afstemming binnen het hulpmiddelenaanbod, mede in samenhang met de overige hulpverlening in de thuiszorg.

5.3. Afstemming tussen gemeenten en zorgsector

Het beleid van gemeenten betreffende woon- en leefvoorzieningen voor gehandicapten en het beleid voor intramurale zorg en thuiszorg in de zorgsector vereisen onderlinge afstemming. Er is een wederzijdse verantwoordelijkheid om zelfstandig wonen te bevorderen respectievelijk opname in instellingen te beperken en terugkeer naar zelfstandig wonen vanuit instellingen mogelijk te maken. Ook in de thuissituatie is afstemming nodig als aanpassingen in en rond de woning en hulpmiddelen en/of hulpverlening gezamenlijk nodig zijn. Wij hebben er eerder op gewezen dat er vergelijkbare relaties zijn bij de ouderenzorg. Wij kunnen ons voorstellen dat de vormgeving van de afstemming in de ouderenzorg als voorbeeld dient voor en wordt verbreed tot het gehandicapten terrein. De indicatiecommissies, die adviseren over de noodzakelijke hulp voor ouderen, kunnen op vergelijkbare wijze functioneren voor gehandicapten. Wij willen echter voor deze afstemming geen procedurevoorschriften geven omdat we ervan uitgaan dat hiervoor in overleg tussen gemeenten en zorginstanties doelmatige samenwerkingsvormen worden gevonden. Wat betreft de hulpmiddelen zou hierbij kunnen worden voortgebouwd op de initiatieven van de GMD om tot regionale hulpmiddelencentra te komen. Gezien de technologische eisen en de ergonomische aspecten bij de hulpmiddelen is samenwerking met deskundige instanties, waaronder de GMD, van belang.

Afgezien van de wijze waarop, vinden wij het gewenst dat de gemeenten en de zorginstanties op het lokale vlak samenwerken bij samenhangende hulp vanuit de twee terreinen en daarbij de instanties en organisaties voor gehandicapten betrekken. Ondanks het terugtreden van de rijksoverheid op dit terrein, zullen wij daarom toch zoveel mogelijk bevorderen dat de gemeenten en de zorginstanties die samenwerking tot stand brengen. Wij zullen hiervoor in het overleg met de VNG en met de zorginstanties over de herstructurering van de voorzieningen voor gehandicapten aandacht vragen. Daarbij zullen wij er bij hen op aandringen om samenwerkingsprocedures te ontwikkelen voor een gecoördineerde hulpverlening.

De noodzaak van een goede afstemming tussen gemeenten en zorgverzekeraars is in het bijzonder aanwezig bij de gedeelde verantwoordelijkheid voor woningaanpassingen ten behoeve van gehandi-

captan. De verdeling van beslissingsbevoegdheid en financiële verantwoordelijkheid bij de in deze wet geregelde grens van f 45 000,- voor de kosten van woningaanpassing vereist zorgvuldige procedures. Het is immers niet denkbeeldig dat gemeenten en zorgverzekeraars de kosten rond deze grens op elkaar proberen af te wentelen. Dit kan zoveel mogelijk worden voorkomen door de advisering over woningaanpassingen boven f 45 000,-, als deze kosten door de zorgverzekeraars worden bestreden, te laten toetsen door een onafhankelijke derde. Wij zullen bevorderen dat in overleg tussen VNG en zorgverzekeraars wordt bezien welke instanties daarvoor in aanmerking kunnen komen. Gemeenten en zorgverzekeraars zullen dan afspraken dienen te maken over de vraag welke instantie een bindend advies over de hoogte van de kosten kan geven.

De gevallen van woningaanpassing boven f 45 000,- zijn in alle gevallen ter beoordeling van de zorgverzekeraars. Zij kunnen bij afweging van de kosten ook besluiten tot het aanbieden van intramurale opname, als de kosten van woningaanpassing en eventuele thuiszorg te hoog zijn.

5.4. Afstemming tussen gemeenten en bedrijfsverenigingen.

Omdat de voorzieningen gericht op bevordering of behoud van de arbeidsgeschiktheid (de werkvoorzieningen) in de AAW blijven, is een nadere afstemming nodig waar deze voorzieningen samenhangen met de gemeentelijke voorzieningen gericht op de woon- en leefsituatie van de gehandicapte.

Deze samenhang doet zich met name voor bij vervoermiddelen en kosten in verband met het woon-werk-verkeer. Als deze voorzieningen noodzakelijk zijn om de arbeid te kunnen verrichten of de werkplek te kunnen bereiken, is het gewenst dat de verantwoordelijkheid van de bedrijfsvereniging prevaleert boven die van de gemeente voor het bieden van vervoersvoorzieningen. Het is dan ondoelmatig om een onderscheid te maken tussen werkvervoer en leefvervoer. Dit vanuit de één-loket-benadering en om dubbele beoordelingen te vermijden. Daarom worden voor vervoermiddelen die als werkvoorziening noodzakelijk zijn, ook al worden deze uiteraard ook aangewend in de leefsituatie, de bedrijfsverenigingen aangewezen. Tevens worden vergoedingen voor vervoerskosten, zowel voor het woon-werkverkeer als voor leefvervoer, in combinatie door de bedrijfsverenigingen verstrekt.

In de situatie dat een werknemer gehandicapt raakt of omgekeerd een gehandicapte werknemer wordt, kan de afstand tussen de woonplek en werkplek een probleem vormen. In die gevallen is verhuizing naar een andere gemeente aangewezen en ligt het in de rede dat de bedrijfsvereniging in samenhang met de vervoersvoorziening ook over een vergoeding van verhuiskosten beslist.

Deze aspecten zullen nader in het kader van de AAW worden geregeld, zodat eenduidig wordt bepaald wanneer de bedrijfsvereniging bij samenhang met woon- en leefvoorzieningen beslissingsbevoegd is. Het zal duidelijk zijn dat in deze gevallen een afstemming tussen de betreffende bedrijfsvereniging en gemeente nodig is, zodat de afstemming van de voorziening op de woon- en leefsituatie en wat leefvervoer betreft ook op de lokale situatie is gewaarborgd. Ook zal de woongemeente van de gehandicapte ervan op de hoogte moeten zijn dat de bedrijfsvereniging de betreffende voorzieningen voor zijn rekening neemt.

Ook bij de rolstoelvoorziening is deze afstemming nodig om te bevorderen dat de rolstoel niet alleen geschikt is voor de woonsituatie, maar ook voor de werksituatie. Waar dit niet mogelijk is, zal de bedrijfsvereniging een op het werk aangepaste rolstoel kunnen verstrekken. Voor het overige is deze voorziening de verantwoordelijkheid van de gemeente omdat de rolstoel in elk geval als leefvoorziening fungeert. Omdat wij

verwachten dat de gemeenten op dit punt toch veelal de GMD inschakelen, zal afstemming vanzelfsprekend zijn.

6. Uitvoeringsaspecten

De herstructurering van het voorzieningenstelsel brengt ook ingrijpende veranderingen in de uitvoering met zich mee. Centraal hierbij dient te staan dat deze veranderingen de kwaliteit van de hulpverlening aan gehandicapten niet negatief mogen beïnvloeden, doch tot verbeteringen moeten leiden. De uitvoering heeft een aantal aspecten die hierna aan de orde komen: toegankelijkheid en doorzichtigheid (lokettenproblematiek), kwaliteit van de voorzieningen, afstemming van samenhangende voorzieningen, beheersbaarheid van de kosten van de uitvoering en van de voorzieningen, medische beoordeling en wijze van advisering, rechtsbescherming, overdracht van gegevens en van lopende voorzieningen, personele aspecten van de (herziene) uitvoering.

De behandeling van deze aspecten wordt toegespitst op de overdracht van voorzieningen vanuit de AAW en de overheidspensioenregelingen naar de gemeenten en de zorgverzekeraars, waarbij de commentaren van de adviesorganen voorzover deze zijn ingegaan op de uitvoeringsaspecten, worden betrokken.

Op het terrein van de woningaanpassingen is er geen verandering van uitvoeringsinstantie, de gemeente. De overgang van de woonvoorzieningen uit de AAW in verband met aanpassingen van de inrichting van de woning naar de gemeenten wordt ook in de adviezen als een verbetering beschouwd. De problemen die in een aantal adviezen op het vlak van de uitvoering worden aangegeven, hebben betrekking op de overige AAW-voorzieningen die naar de gemeenten en het zorgveld gaan.

6.1. Uitvoeringsloketten

Door verschillende adviesorganen wordt geconstateerd dat de lokettenproblematiek met de voorgestelde herstructurering niet wordt opgelost. Er zouden meer in plaats van minder loketten komen. De Gehandicaptenraad spreekt van vier loketten en doelt daarbij op het onderscheid naar voorzieningenregelingen (werkvoorzieningen in de AAW, woonvoorzieningen en vervoervoorzieningen in deze wet, zorgvoorzieningen in de AWBZ en inkomens-ondersteunende voorzieningen in de ABW). In de visie van de Raad zou er één loket voor alle voorzieningen moeten komen.

Wij erkennen dat de herstructurering niet leidt tot één uitvoeringsorganisatie.

Maar de één-loketbenadering is wel gevolgd door het samenbrengen van gelijksoortige voorzieningen in plaats van de vrij willekeurige huidige verdeling over bedrijfsverenigingen, gemeenten en zorginstanties. De loketten-problematiek wordt hierdoor verminderd, de doorzichtigheid van het stelsel wordt groter.

Door de decentralisatie van AAW-voorzieningen ontstaan niet meer loketten, maar komt er op lokaal niveau één loket voor deze voorzieningen in plaats van de (regionale) uitvoeringskantoren van de huidige uitvoeringsinstanties. De toegankelijkheid voor de burger wordt dus zeker niet minder, eerder wordt de afstand verkleind. Het gemeentelijk loket kan daarbij zowel fungeren voor de voorzieningen ingevolge deze wet als voor de financiële tegemoetkomingen voor bijzondere kosten in het kader van de ABW.

Er is dus sprake van hoogstens drie loketten als (tegelijk) werkvoorzieningen, leefvoorzieningen en zorgvoorzieningen nodig zijn. Het is dan ook van belang dat de huidige uitvoeringsinstanties, de zorgverzekeraars en de gemeenten hun hulpverlening goed afstemmen als voorzieningen op

hun terreinen gezamenlijk nodig zijn. De ingang voor deze afstemming kan verschillend zijn: een gemeentelijk coördinatiepunt, een beoordeling van noodzakelijke voorzieningen in samenhang met de uitkeringssituatie (ZW, AAW, WAO), een beoordeling in de zorgsector van noodzakelijke voorzieningen na verpleging of revalidatie en in de thuiszorg.

Wij menen dat de lokettenproblematiek zoveel mogelijk kan worden opgelost door een integrale beoordeling en gecoördineerde hulpverlening door de uitvoeringsorganen.

6.2. Kwaliteit en samenhang van voorzieningen

Met name bij de inbreng van de uitvoeringsinstanties in de advisering klinkt bezorgdheid door over de gevolgen van de herstructurering voor de kwaliteit van de uitvoering en van de voorzieningen. Door de verdeling van het AAW-voorzieningspakket over de huidige uitvoeringsinstanties, de zorgverzekeraars en de gemeenten zou een integrale benadering niet meer mogelijk zijn. Het gevaar dreigt dat voorzieningen vanuit deze circuits niet op elkaar passen, herbeoordelingen nodig zijn en de behandelingsduur langer wordt.

In deze adviezen wordt er verder op gewezen dat de kwaliteit van de voorzieningen, met name hulpmiddelen en aanpassingen, niet langer is gewaarborgd bij verspreiding van het AAW-voorzieningspakket. Het gevoerde kwaliteitsbeleid tot het verbeteren van hulpmiddelen voor gehandicapten dreigt te stagneren. In de nieuwe structuur is de inbreng van de know-how, mede opgebouwd door centraal kwaliteits- en bruikbaarheidsonderzoek van hulpmiddelen, niet langer gewaarborgd. De GMD pleit voor het handhaven van een centraal coördinatiepunt voor ondermeer dit onderzoek, van waaruit naar leveranciers en gebruikers toe sturing wordt gegeven aan de voorzieningenmarkt.

Wij zijn van mening dat deze visie op de huidige en toekomstige kwaliteit van de uitvoering wat eenzijdig is. Ook zien wij mogelijkheden om het kwaliteitsbeleid voor de voorzieningen voort te zetten.

De kwaliteit van de uitvoering wordt niet alleen bepaald door het huidige voorzieningenbeleid in het kader van de AAW, maar ook door de afstemming met andere voorzieningenterreinen. De huidige verbrokkeling van het stelsel en de afbakeningsproblemen belemmeren de integrale benadering, die in de adviezen wordt benadrukt. De duidelijke afbakening van de voorzieningenterreinen, die wij met de herstructurering beogen, schept ook mogelijkheden tot verbetering van de kwaliteit van de uitvoering. De samenhang binnen deze terreinen is verzekerd, de samenhang tussen de terreinen wordt door een integrale beoordeling van de noodzakelijke voorzieningen bevorderd. Ondermeer de Gehandicaptenraad wijst hiertoe op het belang van een multidisciplinaire behandeling van hulpvragen, waarbij geen eenzijdig accent wordt gelegd op de medische invalshoek. Bij gecompliceerde hulpvragen, met op elkaar af te stemmen voorzieningen op meerdere terreinen, is een integrale advisering van belang. Wij gaan ervan uit dat in de nieuwe structuur de hiervoor benodigde deskundigheid, zoals van de GMD, het Abp en het Spf op ergonomisch en technologisch gebied, wordt ingeschakeld. De in de wet opgenomen bepaling betreffende het deskundigenadvies (art. 4) is hier mede op gericht.

Hiermee komen wij op de kwaliteit van de voorzieningen zelf. Wij maken daarbij onderscheid tussen financiële tegemoetkomingen in de extra kosten in verband met ziekte of gebrek en voorziening in de kosten van hulpmiddelen en aanpassingen alsmede verstrekking van voorzieningen *in natura*.

Bij de eerste categorie van financiële hulp, die een belangrijk deel van de uitgaven voor het AAW-pakket uitmaakt, zien wij aanzienlijke

voordelen voor de kwaliteit in termen van doelmatigheid en beheersbaarheid bij de overdracht naar gemeenten en AWBZ.

Individuele afstemming op de leefsituatie, eigen mogelijkheden en inkomenspositie is daar beter mogelijk dan in de AAW met grotendeels gestandaardiseerde aanspraken. Deze afstemming kan leiden tot meer of minder financiële hulp dan thans wordt verleend. Voorzover dit zal leiden tot grotere inkomensafhankelijkheid dan in de AAW, werkt dit uiteraard beperkend op de omvang van de aanspraken. Daartegenover staat dat dit in zekere mate nodig kan zijn om ouderen dezelfde aanspraken te kunnen geven.

De overdracht van de financiële vergoedingen voor thuishulp naar de AWBZ heeft tevens als voordeel dat deze in het bredere kader van de thuiszorg wordt geplaatst met mogelijkheden voor een daarop gericht cliëntgebonden budget.

De bezorgdheid van de uitvoeringsinstanties over handhaving van de kwaliteit van de voorzieningen richt zich op de hulpmiddelen en aanpassingen, die deskundigheid vragen bij de afstemming op de situatie en de handicap van de betrokkene. Als de gemeenten en de zorgverzekeraars los van de aanwezige deskundigheid hun eigen weg zouden gaan, dan is deze verontrusting begrijpelijk. Het ligt echter niet in de rede dat honderden uitvoeringsorganen deze know-how zelf gaan opbouwen, alleen al uit kosten oogpunt. Wij verwachten dat met name de dienstverlening en advisering van de GMD, het Abp en het Spf voor hulpmiddelen en aanpassingen in het herziene stelsel een functie blijven vervullen, in welke organisatorische vorm dan ook. Deze functie zal naar verwachting meer op de gemeenten dan op de zorgsector zijn gericht. De zorgverzekeraars voeren immers reeds een beleid ten aanzien van een scala van hulpmiddelen. Bij de integratie van AAW- en AWBZ-hulpmiddelen kan wellicht de know-how op het AAW-terrein in het beleid van de zorgsector worden geïncorporeerd, doch de zorgverzekeraars hebben op dit punt een eigen verantwoordelijkheid.

De rol van de GMD bij woningaanpassingen zal van betekenis blijven. De gemeenten maken daar in hun huidige uitvoering immers ook gebruik van. Omdat er geen sprake meer is van verplichte GMD-advisering zal deze rol wat kleiner worden, in elk geval voor de eenvoudiger gevallen die de gemeenten zelf kunnen beoordelen.

Bij de vervoersvoorzieningen zullen veel gemeenten de GAK/GMD-organisatie c.q. het Abp en het Spf inschakelen als de verstrekking of aanpassing van een vervoermiddel, afgestemd op de gehandicapte, aan de orde is. De specifieke deskundigheid die hiervoor vereist is, zal de gemeenten aanleiding geven deze functie niet zelf te vervullen. Dit temeer omdat met name GAK/GMD op dit terrein grootinkoper is en de kwaliteits- en bruikbaarheidseisen voor deze voorzieningen bewaakt.

Wij kunnen ons voorstellen dat de GAK/GMD-organisatie c.q. het Abp, het Spf en Defensie op dit terrein hun huidige functie blijven vervullen en zullen de VNG vragen hierover met deze organisaties in overleg te treden.

Tenslotte hechten wij er evenals de GMD aan dat het kwaliteitsbeleid gericht op verbetering van de hulpmiddelen en normering van de bruikbaarheidseisen wordt voortgezet. Dit mede gezien de ontwikkelingen in internationaal verband en de positie van ons land daarin. In overleg tussen de drie partijen in het voorzieningenbeleid voor gehandicapten kan worden bezien waar de coördinatie van het onderzoek naar de kwaliteit en bruikbaarheid van de hulpmiddelen en de sturing van de

voorzieningenmarkt door kwaliteitseisen en specificaties het beste centraal kan worden ondergebracht.

Het ligt voor de hand aan te sluiten bij de know-how van de instanties die op dit terrein werkzaam zijn, maar wij willen de toekomstige vormgeving hiervan aan deze instanties overlaten.

6.3. Beheersbaarheid van de kosten

De uitvoeringsinstanties voor de AAW-voorzieningen verwachten dat door de herverdeling van het AAW-voorzieningenpakket over meer uitvoeringsorganen de uitvoeringskosten en de kosten van de voorzieningen zullen toenemen. Het personeelsbeslag zal groter worden en de schaalvoordelen door inkoop en beheer in centraal verband zullen verdwijnen. De spreiding van kennis en deskundigheid over de uitvoeringsorganen betekent dat er minder waarborgen zijn dat de meest goedkope nog adequate voorzieningen worden geleverd respectievelijk verstrekt.

Wij menen dat eventuele negatieve effecten door de spreiding van de uitvoering niet mogen worden overschat. Er zijn factoren die de kosten benedenwaarts beïnvloeden.

De stroomlijning van het voorzieningenbeleid met duidelijke samenhangende verantwoordelijkheden voor enerzijds gemeenten en anderzijds zorginstanties zal naar onze verwachting tot meer efficiency en dus tot kostenbesparing leiden. Van gescheiden advisering en beslissing, zoals in de AAW-uitvoering met de daarmee samenhangende administratieve procedures, behoeft in de nieuwe structuur bij veel verstrekkingen geen sprake te zijn. Dat volgens de opgave van de Federatie van Bedrijfsverenigingen (FBV) met de uitvoering van de AAW-voorzieningen door het Gemeenschappelijk Administratiekantoor (GAK) 1100 mensjaren zijn gemoeid, betekent dat er nu sprake is van een omvangrijk personeelsbeslag.

Van overdracht van AAW-voorzieningen naar de zorgsector verwachten wij geen kostenstijging omdat de personele inzet en de verstrekking van hulpverlening respectievelijk hulpmiddelen kan worden gebundeld in reeds aanwezige taken en voorzieningen. De overdracht van vervoersvoorzieningen naar de gemeenten betekent voor hen een nieuwe taak. Maar het overgrote deel van deze voorzieningen betreft de vergoeding van vervoerskosten, hetgeen veel minder arbeidsintensief is dan de voorziening in (aanpassingen van) auto's, rolstoelen en buitenwagens voor gehandicapten. Bij deze laatste voorzieningen verwachten wij dat de gemeenten een beroep zullen doen op de diensten van GAK/GMD, c.q. Abp en Spf juist vanwege de kostenvoordelen van centrale inkoop, uitleen en toezicht op leveranciers. Tenslotte zal de mogelijkheid voor gemeenten om geleidelijk een eigen beleid te ontwikkelen, met bundeling van vervoersvoorzieningen voor ouderen en gehandicapten, kunnen bijdragen tot verdere kostenbesparing.

De Raad voor de Volkshuisvesting vraagt aandacht voor de relatief hoge prijzen die naar zijn mening voor gehandicaptenvoorzieningen worden gerekend. Door het versterken van de marktwerking en door het ontwikkelen van kostennormen c.q. richtprijzen voor veelvuldig aangebrachte voorzieningen en toegepaste materialen kan kostenbewustzijn worden gestimuleerd.

Een standaardisering van gebruikelijke voorzieningen, met richtprijzen, is ook op dit terrein gaande en verder in ontwikkeling. Ook is het Ministerie van VROM betrokken geweest bij het opstellen van een leidraad voor de beoordeling van de woningaanpassingen in de vorm van een «Prijzen- en alternatievenboek» (Gebouwaanpassing ouderen en gehandi-

capten van MISSET-bouw). Dit kan gemeenten en adviseurs van dienst zijn bij de beoordeling van de kosten van de verschillende voorzieningen.

6.4. Medische beoordeling en advisering

In veel adviezen wordt er op gewezen dat met de beëindiging van leefvoorzieningen in het kader van de AAW een integrale beoordeling van de voor een gehandicapte noodzakelijke voorzieningen en de integrale medische beoordeling in dit kader komen te vervallen. De beoordeling van het recht op uitkering en op leefvoorzieningen kan niet meer samengaan. Gevreesd wordt voor een toename van medische beoordelingen in verschillende uitvoeringskaders.

Wij erkennen dat het wegvallen van een integrale beoordeling nadelen heeft, met name bij samenloop van uitkering en voorzieningen. Een aanzienlijk deel van degenen die in aanmerking komen voor voorzieningen heeft echter niet ook een uitkering in verband met ziekte of arbeidsongeschiktheid. Voor degenen die alleen aanspraak maken op een voorziening kan de beoordeling van gemeente of zorgverzekeraar in de plaats komen van de beoordeling in het kader van de AAW. Dit geldt zeker voor de ouderen vanaf 65 jaar.

In de gevallen waarin specifieke deskundigheid bij de beoordeling van de gewenste voorzieningen is vereist, zoals bij ingrijpende woonvoorzieningen en bij aangepaste vervoersmiddelen, voorzien wij een voortzetting van de adviestaken van de GMD en de overheidspensioenorganen zonder dat echter een verplichte advisering wordt opgelegd. Hetzelfde zal het geval zijn als verschillende voorzieningen in ergonomische en technische zin op elkaar moeten worden afgestemd. Ook andere deskundigen, zoals bij revalidatie-instellingen, kunnen een adviesfunctie vervullen. De medische beoordeling kan in deze advisering over meer gecompliceerde hulpvragen worden meegenomen. Het nadeel dat medische informatie over uitkeringsgerechtigden die ook van belang is voor de voorzieningen, geen rol speelt bij de beoordeling door andere uitvoerders kan worden ondervangen door deze informatie aan hen beschikbaar te stellen. Hierover kunnen samenwerkingsafspraken worden gemaakt, waarmee dubbele keuringen en extra kosten zoveel mogelijk worden vermeden. Tenslotte zal er (in de AAW) sprake blijven van een integrale beoordeling voor de uitkering en de werkvoorzieningen inclusief het met de werkvoorzieningen samenhangende leefvervoer.

6.5. Rechtsbescherming

Voor de AAW-voorzieningen staat blijkens de vigerende regelingen beroep bij de Raden van Beroep (voor het overheidspersoneel in eerste aanleg de Ambtenarenrechter) en hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep open. Vanaf 1 juli 1992 zijn de werkzaamheden van de raden van beroep en de ambtenarengerechten geïntegreerd in de arrondissementsrechtbanken, en dient terzake van deze voorzieningen beroep ingesteld te worden bij de administratieve kamer van de rechtbank (wet van 3 juni 1992, Stb. 278). Voor de gemeentelijke woonvoorzieningen in het kader van de RGSHG staat echter A.r.o.b.-beroep bij de afdeling rechtspraak van de Raad van State open.

Bij de afweging van deze verschillende rechtsgangen hebben wij in deze wet gekozen voor de (Centrale) Raad van Beroep, hetgeen ook de voorkeur heeft van de Gehandicaptenraad. Deze keuze is mede ingegeven door de wenselijkheid van eenzelfde beroepsprocedure in deze wet, in de AAW en de AWBZ. Een ander voordeel is dat deze beroepsinstanties ervaring hebben met de rechtspraak over AAW-voorzieningen. Bij de overdracht naar de AWBZ en naar de

gemeenten, zullen zij de beslissingen toetsen aan de respectieve wetten en aan de gemeentelijke verordeningen, respectievelijk de reglementen van de zorgverzekeraars. Wij verwachten dat hiervan mede gezien de voorziene modelverordening van de VNG een uniformende werking uitgaat voor de uitvoeringspraktijk.

In de modelverordening wordt ook de mogelijkheid opgenomen van een bezwaarschriftenprocedure, waardoor burgemeester en wethouders in eerste instantie kunnen oordelen over door hen gedelegeerde beslissingen van het gemeentelijke uitvoeringsorgaan. Dit is mede van belang om onnodige beroepsprocedures te vermijden.

6.6. Overdracht van gegevens en voorzieningen

De overdracht van de verantwoordelijkheid voor de AAW-leefvoorzieningen, inclusief zorgvoorzieningen naar gemeenten en zorgverzekeraars was ingevolge de brief van 6 mei 1991 voorzien per 1 januari 1993. De SVr stelt in zijn advisering dat de Raad het uitgesloten acht dat de herstructurering en daarmee gepaard gaande overdracht reeds per 1 januari 1993 ingevoerd kan worden. Dit gezien de inhoud en omvang van het over te hevelen voorzieningenpakket, het kwaliteitsniveau van de voorzieningenverstrekking, de wijze waarop de AWBZ zich ontwikkelt naar een zorgverzekering en de opbouw van een verstrekkingenstructuur bij de gemeenten.

Deze wet regelt behalve de voorziene decentralisatie van de woonvoorzieningen in het kader van de RGSHG tevens de overdracht en decentralisatie van de woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen vanuit de AAW naar de gemeenten. Mede gezien de door de VNG noodzakelijk geachte invoeringstermijn van een half jaar na publikatie van deze wet, hebben wij besloten de feitelijke invoering nader te bepalen op 1 januari 1994.

De SVr constateert op grond van het GMD-advies dat de overdracht van voorzieningen die in eigendom zijn verstrekt alsmede voorzieningen in geld (éénmalig en periodiek) uitvoeringstechnisch zonder al te veel problemen hoeft te verlopen.

De overdracht van bruikleenvoorzieningen (ca. 140 000) is volgens de GMD in principe uitvoerbaar, maar zal de nodige inspanning vragen van zowel de overdragende als de ontvangende instantie.

Juist omdat de overdracht van bruikleenvoorzieningen meer problemen geeft hebben wij er in de overgangsbepalingen van deze wet in voorzien dat deze voorzieningen doorlopen tot er sprake is van beëindiging of vervanging. Voor de gemeenten betreft dit vervoermiddelen in bruikleen, voor de zorgsector geldt het in hoofdzaak ADL-hulpmiddelen. Wij zijn van mening dat er hierdoor voldoende gelegenheid is om afspraken te maken met gemeenten en zorgverzekeraars over de bruikleenverstrekking van voorzieningen. Het is mogelijk dat deze afspraken ertoe leiden dat de GAK/GMD-organisatie de bruikleenvoorziening van vervoermiddelen mede voor rekening van de gemeenten blijft voortzetten, terwijl voor de ADL-hulpmiddelen een integratie met de bruikleenvoorzieningen in de zorgsector voor de hand ligt.

Het is juist dat de overdracht van genees- en heelkundige voorzieningen en zorgvoorzieningen, die thans in de AAW zijn ondergebracht, beter mogelijk is naarmate de AWBZ zich heeft ontwikkeld tot een brede zorgverzekering. Dit in aanmerking nemende zijn wij voornemens deze voorzieningen per 1 januari 1994 in de AWBZ, respectievelijk nieuwe zorgwet op te nemen. Als dit onverhoopt toch niet voor alle voorzieningen mogelijk mocht blijken te zijn, zullen wij er in voorzien dat de AAW voorlopig nog een functie voor de overblijvende voorzieningen kan vervullen.

Wij gaan ervan uit dat de gegevens in verband met de per 1 januari 1994 doorlopende voorzieningen tijdig aan de ontvangende uitvoeringsinstanties worden overgedragen. Dit zal de nodige inspanning van de uitvoeringsorganen vergen, maar wij rekenen er op dat de huidige uitvoeringsorganen in overleg met de gemeenten en zorgverzekeraars ervoor zullen zorgen dat deze overdracht per 1 januari 1994 is gerealiseerd.

Voor zover nodig is met het oog hierop de in artikel 50j van de Organisatiewet Sociale Verzekering neergelegde bevoegdheid tot informatieverstrekking verruimd voor de overdracht van gegevens van bedrijfsverenigingen en GMD aan gemeenten.

Die wet is niet van toepassing op het Abp, Spf en Defensie. De verplichting tot overdracht van gegevens uit de administratie van die pensioenorganen is in artikel 8, van deze wet neergelegd.

6.7. Personele aspecten

De beëindiging en overdracht van de AAW-leefvoorzieningen heeft gevolgen voor de personele bezetting van GAK/bedrijfsverenigingen, GMD, Abp en Spf. Voor een kwantitatieve beschrijving van deze effecten wordt verwezen naar de volgende paragraaf.

De overdracht naar gemeenten en zorgverzekeraars per 1 januari 1994 betekent overigens niet dat alle taken van de uitvoeringsorganen (onmiddellijk) wegvallen. De beslissingsbevoegdheden gaan dan weliswaar over, maar voor de behandeling van en advisering over hulpvragen zal nog in belangrijke mate een beroep op de huidige uitvoeringsorganen worden gedaan, zo verwachten wij.

Zoals in de adviezen van de uitvoeringsorganen wordt geconstateerd, zal de know-how op dit terrein niet van de ene op de andere dag door de ontvangende instanties zijn opgebouwd. Het overgangsrecht van deze wet voorziet ook in afhandeling van de lopende gevallen door de huidige uitvoeringsorganen.

Sommige taken zullen niet of niet volledig beëindigd hoeven te worden. Zo verwachten wij een blijvende adviestaak van de GMD voor woonvoorzieningen en vervoersmiddelen, zij het niet meer voor de eenvoudige gevallen, terwijl het voorts denkbaar is dat een aantal gemeenten voor advisering over leef-, vervoers- en woonvoorzieningen gebruik maakt van de deskundigheid en know-how ter zake bij het Abp, het Spf en Defensie.

Gezien het voorgaande verwachten wij dat de vermindering van de personele bezetting bij de huidige uitvoeringsorganen geleidelijk kan verlopen. Dat neemt niet weg dat deze vermindering uiteindelijk aanzienlijk zal zijn, zij het niet in de omvang als in de adviezen aangegeven. Afgezien van natuurlijk verloop zal voor degenen voor wie de arbeidsplaats vervalt ander werk of een andere werkring moeten worden gezocht.

Wij zullen bevorderen dat tussen de betrokken organisaties overleg tot stand komt over de mogelijkheden tot overname van personeel van de huidige uitvoeringsorganen door de toekomstige uitvoeringsorganen. Wij vinden dat onze verantwoordelijkheid niet verder gaat doordat wij zoals het Abp vraagt alternatieven voor werk voor het betreffende personeel zouden moeten bieden. Er zullen immers ook bij de huidige uitvoeringsorganisaties mogelijkheden zijn om zonedig met omscholing aan personeelsleden ander werk te bieden.

Door het rijk is, zoals overeengekomen met de VNG en op basis van positief advies van de Raad voor de Gemeentefinanciën, een vergoeding van 8,2 mln. gld., gebaseerd op 100 mensjaren, structureel aan het gemeentefonds toegevoegd. Dit is de vergoeding voor het totale pakket

van decentralisatie woninggebonden subsidies inclusief de wijzigingen in de Regeling Geldelijke Steun Huisvesting Gehandicapten (1991 en 1992) en de decentralisatie van de RGSHG in het kader van de Wet voorzieningen gehandicapten (vanaf 1994).

7. Financiële aspecten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de financiële aspecten van het wetsvoorstel.

7.1. Financiële aspecten van VROM-voorzieningen

Ter uitvoering van deze wet – in relatie met datgene wat voorheen gesubsidieerd werd op voet van de Regeling Geldelijke Steun Huisvesting Gehandicapten 1992 (RGSHG '92) – zullen de op de VROM-begroting voor 1994 en volgende jaren voorkomende bedragen worden gestort in het gemeentefonds, dan wel overgeboekt naar de AWBZ, dan wel zal een bedrag bij VROM blijven ter betaling van de oude – aflopende – verplichtingen. Voor een goed begrip moet bij de onderstaande bedragen het volgende worden aangetekend. Aanvragen in enig jaar gedaan komen niet (alle) in hetzelfde jaar tot betaling, daar er geruime tijd kan liggen tussen datum aanvraag en datum gereedmelding bij de gemeente, dan wel bij de AWBZ-verzekeraar. Dit geldt met name voor het onderdeel woningaanpassing en de ADL-clusterprojecten. Bij de storting is dan ook uitgegaan van de huidige door VROM gehanteerde kassleutels. In de bedragen voor gemeentefonds en AWBZ zijn de kosten opgenomen gemoeid met de medische advisering.

In het gemeentefonds zullen worden gestort de bedragen, die te maken hebben met alle in de RGSHG '92 voorkomende subsidiestromen, waarvan de kosten, exclusief de advieskosten, lager zijn dan of gelijk zijn aan f 45 000,-.

Naar WVC zullen worden overgeboekt die bedragen, die te maken hebben met subsidiestromen, waarvan de kosten exclusief de advieskosten, groter zijn dan f 45 000,-. Onder deze laatste vallen derhalve ook de kosten, die te maken hebben met de realisatie van ADL-clusterprojecten.

Met het bovenstaande zijn – afgerond en in miljoenen – de volgende voorlopige bedragen gemoeid:

	1994	1995	1996	1997
Gemeentefonds ¹ : (Kasreeks)	30	192	287	301
AWBZ ² :	0	0	15	22

¹ Deze bedragen betreffen stortingen om aanpassingen (beneden f 45 000,-) te laten subsidiëren door gemeenten. In de opsomming is meegenomen het effect van het renteverlies voor de gemeenten in verband met betaaldaten van gemeenten aan gehandicapten en rijk aan gemeenten.

² Deze bedragen betreffen stortingen ten behoeve van subsidiëring van aanpassingen boven f 45 000,- en ADL-clusterprojecten door de AWBZ.

Bij genoemde cijfers is nog geen rekening gehouden met de realisatiecijfers 1991 en 1992, de uitkomsten van het onderzoek naar de behoefte-teraming en de verwachte effecten van de beleidswijzigingen in 1991 en per 1 januari 1992. Eind 1992/begin 1993 zal aan de hand van de realisatiecijfers worden nagegaan of en in hoeverre vorenstaande aantallen aanpassing behoeven. Tevens zal worden nagegaan in hoeverre het mogelijk en gewenst is om rekening te houden met het effect van het eventueel efficiënter omgaan met de mogelijkheden van de RGSHG en de reeds aangebrachte voorzieningen.

Het bovenstaande impliceert, dat bedragen gemoeid met het omzetten van jaarlijkse bijdragen in bijdragen ineens op de begroting van VROM zullen blijven. Tevens zal de verwerking van verplichtingen (en daaruit voortvloeiende betalingen) aangegaan op voet van de RGSHG '92 of diens voorgangers door VROM blijven geschieden. De daarvoor gereserveerde gelden zullen dan ook op de begroting van VROM nog gedurende de komende 20 jaren terugkeren.

Met de gevolgen voor de uitvoering van de Wet individuele huursubsidie die ontstaan, omdat een gedeelte van de kosten van een voorziening in de huur kan worden doorberekend, zal binnen de VROM-begroting rekening worden gehouden.

7.2. Financiële aspecten van AAW-voorzieningen

In deze paragraaf wordt ingegaan op de financiële aspecten van het wetsvoorstel. Achtereenvolgens komen aan de orde:

- financiële gevolgen van het toekennen van het huidige AAW-voorzieningspakket aan 65-plussers;
- budgettaire neutraliteit;
- harmonisatie en afbakening;
- aanvankelijk beoogde en thans voorziene beheersingsmaatregelen;
- uitvoeringskosten;
- overheveling naar het gemeentefonds, de AWBZ en de bijzondere bijstand;
- overgangsregeling;
- financiering;
- inkomensgevolgen;
- verdeling van de kosten van voorzieningen over gemeenten.

Bij de hiernavolgende behandeling van deze aspecten is waar nodig rekening gehouden met het commentaar van de VNG en de Rgf op onze brief van 6 mei 1991 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

Vooraf zij nog opgemerkt dat vanwege actualisering de in deze memorie gepresenteerde bedragen afwijken van de bedragen genoemd in de brief van 6 mei. Anders dan in de brief van 6 mei zijn de bedragen in deze memorie gebaseerd op prijzen en volumina in 1992. Waar de bedragen betrekking hebben op uitgaven voor AAW-voorzieningen van beneden 65-jarigen zijn zij conform de ramingen van de Nota Sociale Zekerheid 1992 (TK 1991/92, 22 322, nrs. 1-2).

7.2.1. Financiële gevolgen van het toekennen van het huidige AAW-voorzieningspakket aan 65-plussers.

In onze brief van 6 mei 1991 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer is uitvoerig toegelicht dat de ramingen inzake de financiële gevolgen van het toekennen van het huidige pakket AAW-voorzieningen aan 65-plussers zijn gebaseerd op de uitkomsten van het NSS-onderzoek¹ naar het potentieel en feitelijk gebruik van voorzieningen door 65-plussers. Dit onderzoek leverde voor de belangrijkste categorieën AAW-voorzieningen het inzicht op hoeveel 65-plussers er in de structurele situatie naar verwachting voor in aanmerking zouden kunnen komen (het zogenaamd potentieel gebruik). Na correctie voor reeds aan 65-plussers toegekende voorzieningen (het feitelijk gebruik) – het betreft hier onder meer de zogenaamde doorloopgevallen² – en onder de aanname van «niet gebruik» van 30% (in de brief van 6 mei 1991 is deze aanname nader beargumenteerd) is op grond van de aldus te verwachten uitbreiding en op grond van door de GMD verstrekte gegevens inzake de gemiddelde kosten van elk van de onderscheiden voorzieningen een raming gemaakt van de te verwachten extra uitgaven.

¹ Onderzoek uitgevoerd door NSS in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het onderzoeksrapport is in april 1991 door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gepubliceerd.

² Dit zijn 65-plussers met een AAW-voorziening, aan wie de voorziening vóór het 65-ste jaar is toegekend en die deze na het bereiken van die leeftijd behouden hebben.

Het NSS-onderzoek wijst uit dat, evenals bij beneden 65-jarigen, de behoefte aan AAW-voorzieningen bij 65-plussers zich vooral concentreert op de leef- en de zorgvoorzieningen, waarbij leefvoorzieningen vrijwel synoniem zijn met vervoersvoorzieningen.

In volumetermen mag worden verwacht dat uiteindelijk, dat wil zeggen na een aanloopfase, circa 300 000 65-plussers van een leefvoorziening (lees: vervoersvoorziening) gebruik zullen gaan maken. Dit aantal is exclusief doorloopgevallen.

Wat de zorgvoorzieningen betreft is de prognose dat uiteindelijk circa 60 000 65-plussers voor het verkrijgen van huishoudelijke hulp een beroep op de AAW zullen doen. Dit aantal is complementair ten opzichte van de huidige circa 220 000 65-plussers waaraan ingevolge de AWBZ al huishoudelijke hulp wordt verstrekt. Voor ADL-hulpmiddelen zullen naar verwachting circa 160 000 65-plussers een beroep op de AAW doen, terwijl voor dieet- en verzorgingskosten en voor communicatiemiddelen respectievelijk circa 75 000 en circa 300 000 65-plussers dat zullen doen.

Voor de goede orde zij overigens vermeld dat optelling van bovenstaande aantallen niet het totaal aantal 65-plussers dat van een AAW-voorziening gebruik gaat maken als resultaat heeft. Eén persoon kan namelijk van meerdere voorzieningen tegelijkertijd gebruik maken. De mate waarin hiervan sprake is valt echter niet uit het onderzoek af te leiden. Het onderzoek was daarop ook niet ingericht. Het inzicht in het totaal aantal 65-plussers dat van AAW-voorzieningen gebruik gaat maken ontbreekt derhalve.

Wellicht ten overvloede zij hier vermeld dat het hier ramingen betreft waaraan geen absolute betekenis mag worden toegekend. Zoals steeds wanneer het gaat om het voorspellen van het beroep op een nieuwe regeling dan wel om het beroep dat een nieuwe categorie rechthebbers op een regeling gaat doen zijn ook hier de ramingen met de nodige onzekerheden omgeven.

In onderstaande tabel worden in prijzen en van volumina 1992 naast elkaar weergegeven de bedragen die gemoeid zijn met het verstrekken van het huidige voorzieningenpakket aan beneden 65-jarigen, de bedragen die naar verwachting gemoeid zijn met het verstrekken van het huidige voorzieningenpakket aan 65-plussers en de bedragen die aldus in totaliteit aan AAW-voorzieningen zouden worden uitgegeven.

Huidige beslag AAW-voorzieningen en uitbreiding AAW-voorzieningen naar 65-plussers (prijzen en volumina 1992, in mln gld, afgerond op 5 mln gld)

	Huidig beslag	Uitbreiding naar 65+	Totaal
1. Werk	20	0	20
2. Leef	710	615	1325
* verplaatsen buiten	630	565	1195
* verplaatsen binnen	80	45	125
* overig	0	5	5
3. Woon	10	5	15
4. Zorg	190	495	685
* communicatiemiddelen	15	90	105
* dieet- en verzorgingskosten	20	80	100
* ADL-hulpmiddelen en assistentie	65	85	150
* huishouden	90	240	330
5. Inkomensondersteunend	25	90	115
* extra slijtage kleding	25	50	75
* telefoonkostenvergoeding	0	30	30
* stookkosten	0	10	10
Totaal	955	1205	2160

7.2.2. Budgettaire neutraliteit

Uit de voorgaande sub-paragraaf blijkt dat met toekenning van het recht op AAW-voorzieningen aan 65-plussers volgens het huidige pakket een kostenbedrag samenhangt van ruim 1,2 mld gld (prijzen 1992). Ter voorkoming van een overeenkomstige verzwarende van de collectieve lasten heeft het kabinet zich van meet af aan op het standpunt gesteld dat uitbreiding van de werkingssfeer van AAW-voorzieningen naar 65-plussers een budgettair neutrale operatie moet zijn. Om die reden is niet te ontkomen aan kostenbesparende ingrepen in het pakket. Aangezien daaraan echter grenzen te stellen zijn moet er rekening mee worden gehouden dat beheersingsmaatregelen binnen het huidige AAW-pakket onvoldoende zijn om de kosten van uitbreiding naar 65-plussers volledig te financieren. Maatregelen buiten de AAW kunnen dan ook niet uitgesloten worden.

In zijn advies gaat de SVr expliciet in op de door ons noodzakelijk geachte budgettaire neutraliteit. Volgens een deel van de SVr is deze door het kabinet aangelegde randvoorwaarde voor discussie vatbaar. Dit deel is van mening dat 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, die ver uitgaat boven het beroep dat zij naar verwachting zullen gaan doen op voorzieningen. Volgens dit deel van de SVr zijn er derhalve voldoende budgettaire middelen om 65-plussers in aanmerking te laten komen voor verstrekking van voorzieningen.

Evenals een ander deel van de SVr delen wij deze redenering niet.

In de eerste plaats zijn belastingopbrengsten geen geoordeelde middelen. Er kan per definitie niet gezegd worden welk deel van de belastingopbrengsten van welke belastingplichtigen bestemd is voor welke specifieke uitgaven. Belastingmiddelen zijn bij uitstek algemene middelen. Voor 65-plussers gelden dezelfde belastingtarieven en -schijven als voor beneden 65-jarigen, zodat niet gezegd kan worden dat bejaarden extra worden belast zonder er iets voor terug te krijgen.

In de tweede plaats zijn de huidige rijksbijdrage aan het AAF en de huidige AAW-premie afgestemd op het huidige niveau van AAW-uitgaven. Wordt aan 65-plussers recht op AAW-voorzieningen toegekend, dan zullen, indien compenserende maatregelen achterwege blijven, de AAW-uitgaven ten opzichte van het huidige niveau met circa 1,2 mld gld toenemen. Ter financiering hiervan zou dan de rijksbijdrage aan het AAF (en derhalve het belastingtarief) en/of de AAW-premie omhoog moeten. Er is dan heel evident sprake van een collectieve lastenverzwaring.

De voorstelling van zaken van een deel van de SVr als zouden de met uitbreiding van de werkingssfeer samenhangende extra uitgaven thans al door bejaarden worden opgebracht is naar het oordeel van het kabinet dan ook niet juist.

De noodzaak tot aanpassing van het voorzieningenpakket terwille van budgettaire neutraliteit blijft volgens het kabinet dan ook onverminderd aanwezig.

Overigens zij opgemerkt dat de problematiek die een deel van de SVr hier opwerpt z'n oorsprong vindt in de voorstellen van de commissie Oort. Een van de kernelementen van de vereenvoudiging van het heffingsregime was de invoering van een gecombineerde heffing van belasting en premie voor de volksverzekeringen over de eerste tarief-schijf. Het combineren van de heffing maakte het noodzakelijk dat de

verzekerings- en premieplicht voor de volksverzekeringen door blijft lopen na het bereiken van de 65-jarige leeftijd. Mede omdat in het kader van de invoering van de voorstellen een uitzondering is gemaakt, in die zin dat in de AOW de leeftijdsgrens van 65 jaar werd gehandhaafd, bleven de inkomenseffecten van het geheel van de Oort-voorstellen voor 65-plussers binnen aanvaardbare grenzen. In z'n algemeenheid heeft dit onderdeel van de Oort-voorstellen niet tot lastenverzwaring voor 65-plussers geleid. Het met de Oort-operatie ingevoerde regime voorzag derhalve voor de AAW in een verbreding van de heffingsgrondslag via het premieplichtig maken van 65-plussers. Met een beroep op het solidariteitskarakter van deze verzekering werd hieraan ons tevens een recht op prestaties verbonden. Deze situatie dient naar ons oordeel de vergelijkingsmaatstaf te vormen voor hetgeen nu voorligt.

De discussie omtrent het vervallen van de leeftijdsgrens van 65 jaar voor de verzekeringsplicht in de AAW en de eventuele aanspraken op AAW-voorzieningen heeft het kabinet tot het inzicht gebracht dat het in het kader van de Oort-operatie ingevoerde regime op dit punt niet in tact kan blijven.

Daarom is besloten de leeftijdsgrens van 65 jaar voor de verzekerings- en premieplicht voorshands te handhaven. Zonder nadere voorziening zou dit echter leiden tot een aanzienlijke lastenverlichting voor 65-plussers en tot een lastenverzwaring voor beneden 65-jarigen. Deze inkomenseffecten achtte het kabinet, mede in het licht van de Oort-effecten, niet aanvaardbaar.

Teneinde de operatie inkomensneutraal te laten verlopen is in 1990 het belastingpercentage in de eerste tariefschijf verhoogd. Door een rijksbijdrage in het AAF en het AWW-fonds konden de premies AAW en AWW, die dan alleen verschuldigd zouden zijn door personen onder de 65 jaar, destijds beperkt blijven tot 1,15% respectievelijk 1,25% (thans 2,75% en 1,15%). Evident is dat ook deze operatie geen noemenswaardige inkomensgevolgen voor 65 plussers heeft meegebracht.

Het geheel overziend moet dan de constatering zijn dat ten opzichte van de hiervóór beschreven vergelijkingsmaatstaf aan 65-plussers geen lastenverzwaringen zijn opgelegd. In dat licht bezien betekent onderhavig wetsvoorstel daarentegen een verbetering van de positie van 65-plussers. Zonder noemenswaardige lastenverzwaring krijgen zij recht op, weliswaar qua niveau aangepaste, voorzieningen.

7.2.3. Harmonisatie en afbakening

In onze brief van 6 mei 1991 is uitvoerig uiteengezet hoe wij de herstructurering van de AAW-voorzieningen en de RGSHG gestalte willen geven. Gekozen is voor een ontwikkeling langs twee lijnen: de AWBZ en de gemeenten.

Voor de overzichtelijkheid – met de herstructurering hangen ook financiële effecten samen – worden de hoofdlijnen van de nieuwe structuur nog eens kort weergegeven.

- Werkvoorzieningen blijven onder verantwoordelijkheid van de bedrijfsverenigingen en via de AAW gefinancierd;
- Leef- en woonvoorzieningen van de AAW worden geïntegreerd met de RGSHG en gedecentraliseerd naar de gemeenten;
- Zorgvoorzieningen worden volledig ondergebracht bij de AWBZ;
- Inkomensondersteunende voorzieningen worden ingepast in de bijzondere bijstand.

In navolgende tabel is aangegeven welke effecten de herstructurering heeft voor de kosten van de AAW-voorzieningen.

Zoals in paragraaf 4.1. is aangegeven zullen de voorzieningen voor verplaatsen binnen (rolstoelen) niet meer bij de AWBZ, zoals in de brief

van 6 mei was voorgesteld, maar bij de gemeenten worden ondergebracht.

Financiële effecten van overheveling van AAW-voorzieningen naar het gemeentefonds AWBZ en ABW (prijzen en volumina 1992, in mln gld, afgerond op 5 mln gld)

	AAW inclusief uitbreiding doelgroep	overheveling naar:			beleidsintensivering
		gemeentefonds	AWBZ	ABW	
	2160				1205
1. Werk	20				0
2. Leef	- 1325	1325			0
3. Woon	- 15	15			0
4. Zorg	- 685		235		- 450
5. Inkomensondersteunend	- 115			15	- 100
saldo na overheveling	20	1340	235	15	655

In deze tabel komt tot uitdrukking dat overheveling van de AAW-zorgvoorzieningen naar de AWBZ en van de inkomensondersteunende voorzieningen naar de bijzondere bijstand besparingen opleveren. Deze besparingen zijn met name toe te schrijven aan het stringentere toelatingsbeleid van de AWBZ en de ABW.

Wat de zorgvoorzieningen betreft is het beeld als volgt:

- De kosten voor communicatiemiddelen zouden in de AAW in totaal 105 mln gld bedragen (15 mln voor beneden 65-jarigen en 90 mln voor 65-plussers). Vanwege een stringenter toekenningsbeleid in de AWBZ kan worden volstaan met overheveling van een bedrag van 60 mln gld.
- De dieetkostenvergoeding die ingevolge de AAW zou worden verstrekt aan beneden en boven 65-plussers zou naar schatting 100 mln gld kosten. In de AWBZ ligt de nadruk op bijzondere diëten en niet, zoals in de AAW, op het compenseren van extra kosten als gevolg van het houden van dieet.

Dientengevolge kan de overheveling naar de AWBZ dan ook belangrijk lager zijn dan de hiervoor genoemde 100 mln gld. Volstaan kan worden met een bedrag van 20 mln gld.

- Voor ADL-hulp en -assistentie en voor huishoudelijke hulp worden respectievelijk 65 en 90 mln gld overgeheveld naar de AWBZ. Deze bedragen corresponderen met de kosten van deze voorzieningen voor beneden 65-jarigen in de AAW. Voor 65-plussers worden geen middelen overgeheveld. 65-plussers hebben in de huidige situatie al recht op verstrekking van deze voorzieningen vanuit de AWBZ.

Wat voorzieningen met een inkomensondersteunend karakter betreft worden de uitgaven in de AAW geraamd op in totaal 115 mln gld (25 mln voor beneden 65-jarigen en 90 mln voor 65-plussers). Indien deze voorzieningen in het kader van harmonisatie en afbakening in de toekomst via de bijzondere bijstand worden verstrekt, betekent dit voor 65-plussers een bestendiging van de huidige situatie. Zij kunnen nu al een beroep doen op de bijzondere bijstand voor het verkrijgen van deze voorzieningen. Voor hen verandert er niets en behoeven ook geen middelen te worden overgeheveld.

Voor beneden 65-jarigen heeft het de consequentie dat het verkrijgen van deze voorzieningen, anders dan in de huidige situatie, afhankelijk wordt van de eigen middelen. In de ABW geldt immers de middelentoets. Aangenomen wordt dat vanwege de middelentoets kan worden volstaan met de overheveling van 15 mln gld naar de bijzondere bijstand.

7.2.4. *Aanvankelijk beoogde en thans voorziene beheersingsmaatregelen*

Na harmonisering en afbakening van het voorzieningenbeleid resteert, zo blijkt uit de tabel, een beleidsintensivering van 655 mln. gld. (niveau 1992). Aanvankelijk hadden wij het voornemen deze beleidsintensivering nagenoeg volledig door beheersingsmaatregelen te compenseren.

Welke maatregelen daarbij voor ogen stonden is aangegeven in onze brief van 6 mei 1991. De opbrengst van deze maatregelen zou na overheveling circa 640 mln gld hebben bedragen (350 mln op voorzieningen voor beneden 65-jarigen en 290 mln op voorzieningen voor 65-plussers).

Het was onze bedoeling om, alvorens de AAW-voorzieningen te decentraliseren naar de gemeenten, deze voorzieningen zodanig te herzien dat uitbreiding van de doelgroep naar 65-plussers budgettair neutraal zou kunnen worden gerealiseerd. Aldus zouden de gemeenten de uitvoering van het voorzieningenbeleid kunnen overnemen zonder de noodzaak daarin direct aanpassingen aan te brengen. Eerder in deze memorie is aangegeven dat wij inmiddels van deze werkwijze hebben afgezien. In plaats daarvan worden de voorzieningen wél onder de randvoorwaarde van budgettaire neutraliteit doch met beperktere voorafgaande beheersingsmaatregelen aan de gemeenten overgedragen. Zoals de overdracht nu voor ogen staat treft de rijksoverheid op 1 oktober 1992, 1 april 1993 en 1 oktober 1993 een beperking van telkens 10% op lopende vervoersvoorzieningen. Op het moment van overdracht aan gemeenten (1 januari 1994) is dan sprake van een «vrije ruimte» in het te decentraliseren budget van 30%. Aan de gemeenten wordt de ruimte gegeven om zelf (verdere respectievelijk betere) oplossingen te ontwikkelen om de uitbreiding van de doelgroep naar 65-plussers budgettair neutraal te realiseren. Zo krijgen de gemeenten de vrijheid om bij de toekenning van voorzieningen een eigen bijdrage te vragen, naar het inkomen van de aanvrager te kijken, lagere vervoerskostenvergoedingen vast te stellen en meer collectieve in plaats van individuele vervoersvoorzieningen te scheppen. Voor een uitvoerige behandeling van de overgangsregeling wordt verwezen naar sub-paragraaf 7.2.7.

7.2.5. *Uitvoeringskosten*

Decentralisatie van AAW-voorzieningen naar de gemeenten en de AWBZ heeft tot gevolg dat de uitvoeringskosten bij de huidige uitvoerders van de AAW-voorzieningen zullen dalen en bij de gemeenten en de AWBZ zullen toenemen. Bij deze verschuiving wil het kabinet als uitgangspunt hanteren dat uitvoering door de gemeenten en de AWBZ in ieder geval niet duurder mag zijn dan de uitvoering in de bestaande situatie, uiteraard met inachtneming van de onvermijdelijke toename van de uitvoeringskosten als gevolg van de uitbreiding van de doelgroep naar 65-plussers. Derhalve zijn de huidige uitvoeringskosten van de AAW-voorzieningen richtinggevend voor de bepaling van aan de gemeenten en de AWBZ over te hevelen bedragen ter financiering van de gestegen uitvoeringskosten. Het SVr-advies geeft daar inzicht in.

Volgens dit advies zijn er bij de bedrijfsverenigingen en de organen die de AAW fictief uitvoeren (ABP, SPF) ca. 900 mensjaren gemoeid met het toekennen en administreren van voorzieningen. Daarnaast worden er bij het GAK ca. 200 mensjaren ingezet ten behoeve van de administratie van de GMD en heeft de GMD zelf een personeelsinzet van 250 à 300 mensjaren ten behoeve van de advisering met betrekking tot

AAW-voorzieningen. In totaal vergen advisering, toekenning en administratieve afhandeling van AAW-leefvoorzieningen derhalve ca. 1400 mensjaren. De uitvoeringskosten van AAW-voorzieningen worden op basis hiervan berekend op ca. 100 mln. Overigens zij opgemerkt dat de AAW-werkvoorzieningen via de AAW gefinancierd blijven worden. De uitvoeringskosten van AAW-werkvoorzieningen zijn om die reden hier buiten beschouwing gelaten.

Bij overheveling van voorzieningen naar gemeenten en de AWBZ vervallen de ca. 900 mensjaren voor toekenning en administratie van AAW-voorzieningen bij de bedrijfsverenigingen en de organen die de AAW fictief uitvoeren. Bij de 250 à 300 mensjaren bij de GMD in verband met advisering en de 200 mensjaren bij het GAK in verband met de administratie van de GMD ligt dat anders.

Het kabinet wil ervan uitgaan dat de GMD adviesinstantie blijft voor de gemeenten. Daarmee kunnen de hierboven genoemde aantallen mensjaren bij de GMD en het GAK grotendeels behouden blijven. De kosten daarvan komen dan echter voor rekening van de gemeenten. De huidige uitvoeringskosten van de AAW-voorzieningen, althans de bedragen die daarvoor ten laste van het AAF worden gebracht, kunnen op grond van het voorgaande met 100 mln gld dalen.

Bij de gemeenten en de AWBZ stijgen de uitvoeringskosten.

De toekenning en administratieve afhandeling van de AAW-voorzieningen, die naar de gemeenten worden overgeheveld, leidt tot extra (personeels)kosten bij de gemeenten. Daarnaast zal een deel van de kosten van de GMD voor rekening van de gemeenten komen, ervan uitgaande althans dat de GMD adviesinstantie blijft voor de gemeenten.

Bij de AWBZ is de advisering en toekenning van voorzieningen in handen van een arts. De administratieve afhandeling vindt plaats bij de zorgverzekeraars. Meer voorzieningen leiden ook hier tot hogere uitvoeringskosten.

Voor de financiering van de toename van de uitvoeringskosten bij gemeenten en AWBZ is 100 mln gld beschikbaar, zijnde het bedrag dat op de huidige uitvoeringskosten bespaard kan worden. Dit bedrag zal worden verdeeld over de gemeenten en de AWBZ in de verhouding van de bedragen van de voorzieningen die naar de gemeenten en de AWBZ worden overgeheveld. Dit betekent dat aan de gemeenten een bedrag van 75 mln gld toevalt en aan de AWBZ een bedrag van 25 mln gld. In deze verdeling is tevens begrepen het naar verwachting overigens minieme effect op de uitvoeringskosten van gemeenten van het overdragen van de inkomensondersteunende AAW-voorzieningen naar de bijzondere bijstand.

Het beschikbare bedrag van 100 mln gld wordt verhoogd met een bedrag van 60 mln gld in verband met de uitbreiding van de doelgroep naar 65-plussers en de daarmee samenhangende noodzaak beheersingsmaatregelen te treffen. Het merendeel van deze kosten slaat neer bij de gemeenten. Met name de voorzieningen die naar de gemeenten worden overgeheveld ondervinden de invloed van de uitbreiding van de doelgroep. Het bedrag van 60 mln gld wordt dan ook verdeeld in de verhouding 55 mln voor de gemeenten en 5 mln voor de AWBZ.

In totaal ontvangen de gemeenten daardoor 130 mln gld voor gestegen uitvoeringskosten. Naar de AWBZ wordt in totaal 30 mln gld overgeheveld.

7.2.6. Overheveling naar het gemeentefonds, de AWBZ en de bijzondere bijstand

Uitgangspunt voor een budgettair neutrale decentralisatie van AAW-voorzieningen naar de gemeenten is dat de bedragen die voor deze voorzieningen in de meerjarenramingen van de fondsen zijn verwerkt aan het gemeentefonds worden toegevoegd.

In deze meerjarenraming, die loopt tot en met het jaar 1996, is rekening gehouden met een demografisch volumeaccres. Wij zijn van oordeel dat het redelijk is dat dit accres over de te beschouwen periode wordt doorgegeven aan de gemeenten. Na 1996 moet naar ons oordeel geen sprake meer zijn van een specifiek op de voorzieningen betrekking hebbend accres en zijn de reguliere determinanten van het gemeentefonds van toepassing.

De huidige meerjarenramingen (Nota Sociale Zekerheid 1992) laten het volgende beeld zien:

Meerjarenraming van aan gemeenten te decentraliseren AAW-voorzieningen (in mln gld, afgerond op 5 mln gld).

	1992	1993	1994	1995	1996
1. Leef	765	795	850	920	995
2. Woon	10	10	15	15	15
Totaal	775	805	865	935	1010

Gegeven het feit dat decentralisatie voorzien wordt per 1 januari 1994 zijn de in bovenstaande tabel voor de jaren 1994, 1995 en 1996 opgevoerde bedragen beschikbaar voor toevoeging aan het gemeentefonds. Het voor 1996 opgevoerde bedrag is tevens structureel, afgezien uiteraard van de voor het gemeentefonds geldende reguliere volume- en prijsmutaties.

Bovenstaande bedragen moeten nog aangevuld worden met de vergoedingen voor de voor die jaren geldende administratiekosten, zowel met betrekking tot voorzieningen voor beneden 65-jarigen als met betrekking tot de uitbreiding van de voorzieningen voor 65-plussers.

Deze staan in onderstaande tabel:

Meerjarenraming van administratiekosten voor aan gemeente te decentraliseren AAW-voorzieningen (in mld gld, afgerond op 5 mln gld)

	1992	1993	1994	1995	1996
1. huidige uitvoeringskosten	75	75	80	80	80
2. extra uitvoeringskosten a.g.v. uitbreiding 65 +	55	55	60	60	65
Totaal	130	130	140	140	145

Daarnaast worden middelen aan het gemeentefonds toegevoegd i.v.m. de extra uitgaven in de bijzondere bijstand (ABW).

De toevoeging van middelen aan het gemeentefonds zal er dan als volgt uitzien:

De toevoeging van gelden voor voorzieningen en administratiekosten aan het gemeentefonds vanaf 1994 (in mln gld, afgerond op 5 mln gld)

	1994	1995	1996	structureel
1. voorzieningen	850	920	995	995
2. ABW	15	15	15	15
3. administratiekosten	140	140	145	145
Totaal	1005	1075	1155	1155

De meerjarenramingen van verschuivingen van lasten van de AAW naar de AWBZ met betrekking tot de overheveling van zorgvoorzieningen naar de AWBZ zijn in onderstaande tabel weergegeven. Gegeven het feit dat overheveling naar de AWBZ wordt voorzien per 1 januari 1994 mogen de in de onderstaande tabel voor de jaren 1994, 1995 en 1996 opgevoerde bedragen gecompenseerd worden middels verhoging van de AWBZ-premie. Het voor 1996 opgevoerde bedrag is tevens structureel.

De toevoeging van gelden voor voorzieningen en administratiekosten naar de AWBZ (in mln gld, afgerond op 5 mln gld)

	1992	1993	1994	1995	1996	structureel
1. voorzieningen	235	245	260	280	300	300
2. administratiekosten	30	30	35	35	40	40
Totaal	265	275	296	315	340	340

7.2.7. Overgangsregeling

In onze brief van 6 mei aan de Tweede Kamer was nog voorzien dat de voorzieningen per 1 januari 1993 zouden worden overgeheveld naar de gemeenten en naar de AWBZ. In 1992 zouden dan centrale beheersingsmaatregelen worden getroffen, zodat het voorzieningenpakket zonder noodzaak tot verdere ingrepen in het pakket kon worden overgeheveld naar de gemeenten. De vervoersvergoedingen zouden daartoe gehalveerd moeten worden. Dit werd echter beschouwd als een te forse ingreep.

Besloten is de vervoersvergoedingen met 10% te beperken per 1-10-1992. Hetgeen een structureel besparingsbedrag oplevert van 60 mln. Deze 60 mln zouden de gemeenten kunnen gebruiken om nieuw beleid te voeren. De VNG en de Rgf hebben aangegeven dat 60 mln voor de overgangssituatie te weinig is. In een brief aan de Tweede Kamer heeft de VNG te kennen gegeven dat zij in totaal 600 mln gld nodig menen te hebben voor de overgang en geleidelijke afbouw van bestaande gevallen van AAW-voorzieningen. Om bestaande gevallen in 1993 het oude niveau en nieuwe gevallen (beneden en boven-65 jarige) een lager niveau (\pm de helft) te geven is in eerste instantie 300 mln nodig in 1993. Er wordt echter in 1992 10% gekort, hetgeen op jaarbasis ca. 60 mln oplevert. In 1993 is ter dekking van de extra uitgaven derhalve 240 mln (300-60) nodig. In totaal is er volgens de VNG in de periode van 1993 t/m 1996 600 mln nodig, indien geen rekening wordt gehouden met in- en uitstroom van het huidige bestand. Wordt met dit laatste wel rekening gehouden dan is 370 mln nodig voor de overgang en geleidelijke afbouw van bestaande gevallen van AAW-voorzieningen. (zie tabel)

Additionele financieringsbehoefte volgens VNG (in mln gld. afgerond op 5 mln gld).

	kosten voor- zeningen 65 +	effect beperking voorzieningen	effect in- en uitstroom	saldo
1993	300	60	45	195
1994	300	120	70	110
1995	300	180	70	50
1996	300	240	45	15
1997	300	300	0	0
Nodig volgens veronderstelling VNG (1993 t/m 1997)				370

Het kabinet heeft uit oogpunt van budgettaire neutraliteit niet kunnen instemmen met een extra bedrag van 370 mln gld voor de overgangssituatie. Door de VNG is evenwel duidelijk gemaakt dat zonder extra middelen voor geleidelijke afbouw van bestaande voorzieningen de overheveling van voorzieningen naar gemeenten niet geaccepteerd zal worden.

Daarnaast is door de VNG een invoeringstermijn van een half jaar gewenst. Ook de RGF heeft aangegeven dat er minimaal een half jaar tussen verdeling van bedragen over gemeenten en uitvoering door gemeenten zou moeten zitten.

Dit alles overwegende heeft het kabinet besloten de overdracht van voorzieningen naar gemeenten een jaar uit te stellen. In de periode tot die datum zal het kabinet, bovenop de beperking die op 1 oktober van dit jaar al is voorzien, nog twee keer een vermindering met 10 % doorvoeren op het niveau van de vervoersvoorzieningen en wel op 1 april 1993 en op 1 oktober 1993. Aldus beschikt de VNG op het moment dat de voorzieningen gedecentraliseerd worden over een vrije ruimte in het budget van globaal 30% (globaal, omdat alleen de vervoersvoorzieningen worden beperkt, doch deze maken meer dan 95% van de te decentraliseren voorzieningen uit) waaruit voorzieningen voor 65-plussers kunnen worden gefinancierd.

Voor het financiële beeld wordt uitgegaan van de opstelling van de VNG, die stelt dat in het eerste jaar na overdracht (1994) geen verdere beperkingen in AAW-voorzieningen mogen worden aangebracht. In het tweede jaar (1995) kan dan nog eens 10% worden beperkt. In het derde jaar (1996) wordt weer 10% beperkt zodat dan het structureel niveau wordt bereikt. Bij deze invulling zal de VNG ruim 100 mln voor de overgang nodig hebben. Besloten is om de incidentele opbrengst van 115 mln in 1993 aan te wenden voor dekking van de extra uitgaven in latere jaren waarvan in het VNG-beeld nog sprake is. Zie onderstaande tabel.

Additionele financieringsbehoefte bij decentralisatie per 1 januari 1994 (in mln gld afgerond op 5 mln gld)

	kosten voor- zeningen 65 +	effect beperking voorzieningen 65 -	effect in- en uitstroom	saldo
1993	0	115	0	- 115
1994	300	180	25	95
1995	300	240	50	10
1996	300	300	0	0
Nodig volgens veronderstelling VNG (1994 t/m 1996)				105

Het besluit heeft wel consequenties voor de horizonbepaling met betrekking tot de leeftijdsgrens in de verzekerings- en premieplicht AAW. Het voorstel om pas op 1 januari 1994 te decentraliseren impliceert dat 65-plussers ook pas met ingang van 1 januari 1994 recht op voorzieningen krijgen. Anders schiet het voorstel zijn doel voorbij. Het voorgaande betekent dat de horizonbepaling nog eens met een jaar moet worden verlengd.

7.2.8. Financiering

Los van de hierboven geschetste overgangsproblematiek heeft de financiering van de voorstellen in dit wetsvoorstel twee majeure aspecten:

- a. De financiering van het per saldo nog optredende (structurele) tekort;
- b. De effecten voor de rijksbijdragen aan het AAF en het AWW-fonds, voor de belastingtarieven over de eerste inkomensschijf en voor de premies AAW, AWW en AWBZ.

De in sub-paragraaf 7.2.6. weergegeven bedragen voor toevoeging aan de AWBZ en het Gemeentefonds zijn in totaliteit hoger dan de som van de bedragen die voor de betreffende voorzieningen en de daarbij behorende administratiekosten in de meerjarenramingen zijn uitgetrokken. In 1994 bedraagt het tekort 160 mln gld, oplopend tot 170 mln gld in 1996, welk bedrag tevens het structurele tekort weergeeft.

Confrontatie van toe te voegen en in meerjarenraming beschikbare bedragen (in mln gld, afgerond op 5 mln gld)

	1994		1995		1996	
	toe-voeging	beschikbaar	toe-voeging	beschikbaar	toe-voeging	beschikbaar
naar gemeenten:						
leef- en woonvoorzieningen	850	805	920	870	995	940
inkomensondersteunende voorzieningen	15	25	15	30	15	30
administratiekosten	140	75	140	80	145	80
naar AWBZ:						
zorgvoorzieningen	260	210	280	225	300	245
administratiekosten	35	25	35	25	40	30
totaal	1300	1140	1390	1230	1495	1235
saldo toevoeging/beschikbaar	- 160		- 160		- 170	

Voor deze tekorten wordt gecompenseerd door in de AOW voor AOW-gerechtigden met een partner jonger dan 65 jaar van het 70/30 systeem op het 50/50-systeem over te gaan. De betreffende gerechtigden zullen aanspraak kunnen maken op een basispensioen van 50%, aangevuld met een van het inkomen van de jongere partner afhankelijke toeslag. Op dit moment wordt op dit punt een andere overgangsmaatregel voorgesteld dan in de brief van 6 mei is verwoord. Het 70/30-systeem zal namelijk blijven gelden voor degenen die voor inwerkingtreding van het desbetreffende wetsvoorstel al 65 waren en bovendien voor die datum al gehuwd waren of ongehuwd samenwoonden met een partner jonger dan 65 jaar, zolang het betreffende huwelijk of de samenwoonrelatie in stand blijft. Door de nieuwe overgangsbepaling blijft de opbrengst van deze maatregel in 1994 beperkt tot 60 mln, uitgaande althans van de inwerkingtreding van deze maatregel in 1993. In de jaren 1995 en 1996 is de opbrengst 90 mln gld respectievelijk 120 mln gld. Structureel bedragen de opbrengsten 90 mln

gld. In structurele situatie zijn de opbrengsten van de AOW 50/50 variant derhalve groter dan de meeruitgaven door uitbreiding naar 65-plussers.

Als gevolg van de horizonbepaling in de Wet tijdelijke handhaving leeftijdsgrens verzekerings- en premieplicht zouden de rijksbijdragen AAW en AWW per 1 januari 1993 vervallen. Als gevolg van onderhavig wetsvoorstel is verlenging van de horizonbepaling met nog één jaar onontkoombaar.

In het advies van de Raad van State betreffende het wetsvoorstel Tweede Verlenging wet tijdelijke handhaving leeftijdsgrens verzekerings- en premieplicht AAW d.d. 28 juli 1992 gaat de Raad in op de bredere problematiek van verzekerings- en premieplicht van 65-plussers. De Raad adviseert het kabinet op zo kort mogelijke termijn een standpunt te bepalen over de verzekerings- en premieplicht AAW na 1993, gezien het feit dat 65-plussers geen (of «minder dan nagenoeg geen») rechten aan de AAW ontlenen. Naar aanleiding hiervan is in de memorie van toelichting bij het betreffende wetsvoorstel een passage opgenomen inhoudende dat een notitie met het kabinetsstandpunt over deze kwestie aan de Tweede Kamer wordt toegezegd. Het kabinet wil er voor zorgdragen dat de Tweede Kamer over deze notitie beschikt ruimschoots voor de plenaire behandeling van onderhavig wetsvoorstel. Aldus zal de Kamer in staat zijn de financiering van onderhavig wetsvoorstel te bezien tegen de achtergrond van de voornemens van het kabinet met betrekking tot de structurele regeling van de verzekerings- en premieplicht AAW. Zoals hiervoor reeds is aangegeven valt de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel samen met de expiratedatum van het wetsvoorstel Tweede verlenging wet tijdelijke handhaving leeftijdsgrens verzekerings- en premieplicht AAW. De financiële consequenties van onderhavig wetsvoorstel zullen zich dan ook manifesteren in de situatie zoals die op dat moment geldt. Wordt een nadere regeling van de verzekerings- en premieplicht AAW achterwege gelaten, dan ontstaat automatisch de situatie dat 65-plussers verzekerings- en premieplichtig worden voor de AAW. Dan zouden 65-plussers zowel gaan bijdragen aan het voorheen via de belasting gefinancierde deel van de AAW-uitgaven (de rijksbijdrage van 11 510 mln) als aan het premiegefinancierde deel van de AAW-uitgaven (5120 mln). Door verbreding van de premiegrondslag AAW zou dan de premie voor beneden 65-jarigen dalen. De premie voor 65-plussers stijgt in die situatie meer dan de premieverhoging die het gevolg is van het vervallen van de rijksbijdragen. Dit relatief ongunstig effect voor de 65-plussers zou worden gecompenseerd door het feit dat de stijging van de AWW-premie als gevolg van het vervallen van de rijksbijdragen volledig ten laste van de beneden 65-jarigen zou komen.

Onderhavig wetsvoorstel grijpt hier aldus op in dat de AAW lasten kunnen dalen met 235 mln als gevolg van overheveling van de zorg voorzieningen naar de AWBZ, terwijl de AWBZ-lasten met 295 mln stijgen.

Door overheveling van een deel van de AAW-voorzieningen naar de gemeenten (leef-, woon- en inkomensondersteunende) kunnen de AAW-lasten met 900 mln dalen. Daartegenover staat een toevoeging aan het Gemeentefonds (1005 mln). Deze toevoeging komt ten laste van de rijksbegroting. Voor dit onderdeel is derhalve sprake van een verschuiving van de rijksbijdrage naar het Gemeentefonds. Voor de financieringsverschuivingen en aandelen van beneden en boven 65-jarigen in de financiering ingeval een nadere regeling van de verzekerings- en premieplicht AAW achterwege blijft wordt verwezen naar de volgende tabel. Daarbij zij nog eens opgemerkt dat de door het kabinet toegezegde notitie dat beeld nog eens kan veranderen.

Financieringsverschuivingen en-aandelen (in mln gld) op transactiebasis

1994	Beneden 65-jarigen			Boven 65-jarigen			
	AAW	AWW/AOW	AWBZ	IB	AAW	AWBZ	IB
1. terugtrekken RB AAW	11 510	9 925		- 9 925	1 580		- 1 580
2. wegvallen staartpost AAW/AWW	1 025	885		- 885	140		- 140
3. verbreding AAW-premiegrondslag	5 120	- 705			705		
4. leefvoorz. AAW + ABW	1 005	- 795		865	- 125		140
5. zorgvoorz. AAW	295	- 195	255		- 30	40	
6. AOW 50/50	60		- 60				
7. terugtrekken RB AWW	2 350	2 350		- 2 015			- 335
8. wegvallen slaartpost AWW	205	205		- 175			- 30
Totaal per verz. IB		9 115	2 495	255 - 12 135	2 270	40	- 1 945
Totaal			- 270			365	

Financieringsverschuiving per regeling	Beneden en boven 65-jarigen
AAW	11 385
AWW	2 555
AOW	- 60
AWBZ	295
IB	- 14 080
	95

7.2.9. Inkomensgevolgen

Vanuit het onderhavig wetsvoorstel voortvloeiende premie- en belastingbeeld kunnen geen noemenswaardige inkomenseffecten worden gegenereerd, omdat de voorstellen in de structurele situatie binnen de collectieve sector nagenoeg budgettair neutraal zijn en omdat de verschuivingen plaatsvinden tussen volksverzekeringen en de eerste schijf van het belastingtarief (dezelfde heffingsgrondslag). Dit geldt zowel voor boven- als voor beneden 65-jarigen. Als de voorzieningen in 1994 worden overgeheveld naar andere regelingen en de leeftijdsgrens in de AAW vervalt, is de mutatie van het gecombineerde tarief eerste schijf in 1994 0,04%-punt. In de structurele situatie bedraagt het premie- en belastingeffect -0,01%-punt.

Wat betreft de inkomenseffecten samenhangend met de voorgenomen wijziging van de uitkeringsstructuur van de AOW zij verwezen naar de memorie van toelichting bij het desbetreffende wetsvoorstel.

De voornemens in dit wetsvoorstel zullen stellig inkomenseffecten met zich meebrengen voor verschillende categoriën van voorzieningsgebruikers. Een algemeen beeld is echter niet te destilleren. De inkomensgevolgen kunnen afhankelijk van de voorzieningen waarop aanspraak gemaakt wordt en afhankelijk van de wijze waarop de betrokken gemeente het dan gedecentraliseerde voorzieningenbeleid heeft vormgegeven per individu zeer uiteenlopen en zowel positief als negatief zijn.

Onderstaand willen wij verduidelijken waar in onze voorstellen begrenzingen liggen van de inkomensgevolgen.

In de eerste plaats herhalen wij wat op diverse plaatsen in de toelichting is gesteld: eigen bijdragen zijn aanvullend in resp. het sluitstuk van het gemeentelijk beleid. Het accent ligt op een doelmatig gemeentelijk beleid gericht op de verlening van de voorzieningen zelf.

De nominale eigen bijdrage voor woningaanpassing en voorzieningen in natura wordt wettelijk gemaximeerd. Het ligt in ons voornemen om aan te sluiten bij de geldende eigen bijdrage voor woningaanpassing van f 500,- tot een nader vast te stellen inkomensgrens. Het ligt in de rede voor deze grens aan te sluiten bij de huidige inkomensgrens voor

vervoersvoorzieningen in de AAW op het niveau van het modale inkomen. Voor boven-modale inkomens kan een hogere bijdrage worden gevraagd, waarbij dan in feite sprake is van inkomensafhankelijkheid.

Tussen het minimum-inkomen en het modale inkomen wordt de werking van de nominale eigen bijdrage de facto beperkt. Van de lage inkomens zal minder worden gevraagd vanwege het regime van de bijzondere bijstand (voor de minima niet meer dan het zogenaamde drempelbedrag van thans f 185,-).

Inkomensafhankelijke eigen bijdragen hebben met name betekenis bij vergoedingen van extra kosten van gehandicapten. Het gaat hierbij om de afstemming van de omvang van de vergoedingen op het inkomen. Bij de over te dragen voorzieningen naar de bijzondere bijstand is dit per definitie zo. Een ander mogelijk voorbeeld is de vergoeding van verhuiskosten als woonvoorziening. Vergoeding van kosten van vervoer kan afgestemd worden op het inkomen of worden gekoppeld aan een bepaalde inkomensgrens. Voor gebruikskosten van een auto of taxi ligt echter het accent op een beperking van de forfaitaire vergoedingen. Inkomensafhankelijke bijdragen zullen derhalve slechts aanvullende betekenis hebben, ook omdat bij cumulatie aanspraken kunnen ontstaan op bijzondere bijstand.

Overigens wordt het beperken of vervallen van vergoedingen van vervoerskosten in verband met het aanbod van een andere (collectieve) voorziening door ons niet als een inkomenseffect beschouwd. Er is dan immers sprake van substitutie van voorzieningen.

Tenslotte kan het eigen aandeel in de kosten van woningaanpassing enig inkomenseffect hebben. Dit wordt veelal door hogere huursubsidie beperkt tot het effect van de zogenaamde kwaliteitskorting. Bij niet subsidiabele huren en eigen woningen zal de gemeente zonodig (voor)financieringsmogelijkheden kunnen bieden, waarbij de aflossingsduur en aflossingsbedragen kunnen worden afgestemd op de individuele betalingscapaciteit.

7.2.10. Verdeling over gemeenten

De Raad voor gemeentefinanciën (Rgf) heeft op 10 juni 1992 een advies uitgebracht over het voorstel van de beheerders van het gemeentefonds met betrekking tot de verdeling van de middelen over gemeenten.

Weliswaar bestaat er bij de Rgf een voorkeur om aan te sluiten bij de historische verdeling, maar de Rgf is het eens met de stelling van de beheerders van het gemeentefonds dat door decentralisatie en uitbreiding van de doelgroep een breuk met het verleden ontstaat. De Rgf gaat in ieder geval voor 1993 accoord met het voorstel van de beheerders van het gemeentefonds om het beschikbare bedrag te verdelen via een vast bedrag per inwoner. De Rgf ziet nauwelijks mogelijkheden voor een objectieve overgangsregeling voor 1994 en 1995. Het onderzoek van BiZa naar de historische kostenverdeling was namelijk gebaseerd op gegevens van het GAK en de Detam met betrekking tot een jaar. De uitkomsten van dit niet als representatief te achten onderzoek kunnen volgens de Rgf niet dienen als basis voor een integratie-uitkering.

Dit feit, de uitbreiding van de doelgroep en de eenvoudige systematiek zijn voor het kabinet de redenen om het advies van de Rgf over te nemen.

8. Bijzondere aspecten

In het navolgende komen achtereenvolgens aan de orde de aan de wet verbonden gevolgen voor vrouwen, het streven naar vermindering en vereenvoudiging van de regelgeving en de voorlichting over de wet.

8.1. Gevolgen voor vrouwen

De wet voorziet in de overheveling van bepaalde hiervoor nader aangege-
de AAW-voorzieningen en de RGSHG-woonvoorzieningen naar
gemeenten en de AWBZ. Voor die voorzieningen die naar de AWBZ
worden overgeheveld, zullen wat de toekenning daarvan betreft de
reguliere criteria gelden die bij of krachtens die wet zijn gesteld.
Voorzover deze criteria, als gevolg van de onderhavige overheveling,
wijziging zullen ondergaan geldt daarbij als uitgangspunt dat zoveel
mogelijk zal worden aangesloten op de criteria die voorheen in het kader
van de uitvoering van de AAW werden gehanteerd. Noch in de AWBZ,
noch in de AAW wordt met betrekking tot de toekenning van voorzie-
ningen enig onderscheid gemaakt tussen vrouwen en mannen.

De overheveling van deze voorzieningen heeft dan ook geen bijzondere
gevolgen voor vrouwen.

Dit geldt evenzeer voor de voorzieningen die naar de gemeenten
worden overgeheveld. Zo is voor de toekenning van de vervoersvoorzie-
ningen en de woonvoorzieningen uitsluitend van belang of betrokkene
gehandicapt is in de zin van de wet, met andere woorden of betrokkene
ten gevolge van ziekte of gebrek aantoonbare beperkingen ondervindt op
het gebied van het wonen of het verplaatsen buitenshuis.

Voor de zogenaamde inkomensondersteunende voorzieningen die naar
de Algemene Bijstandswet worden overgeheveld zullen de criteria gelden
die in het kader van de verlening van bijzondere bijstand worden gehan-
teerd. Ook bij deze criteria is het geslacht van betrokkene niet van
betekenis.

8.2. Dereguleringsaspecten

In de inleiding van deze memorie is reeds aangeduid welke ontwikke-
lingen en welke tekortkomingen in het huidige stelsel tot deze wet
aanleiding hebben gegeven, alsmede welke doelstellingen daarmee
nagestreefd worden.

De wet draagt in niet onbelangrijke mate bij aan het streven de regel-
geving te vereenvoudigen, c.q. toegankelijker te maken voor de indivi-
duële burger. Zo zal de omvangrijke en complexe regelgeving in het
kader van de AAW en de overeenkomstige overheidspensioenregelingen
inzake de verstrekking van leef-, en genees- en heelkundige voorzie-
ningen worden ingetrokken. Ook de RGSHG wordt ingetrokken. Daar
staat tegenover dat ingevolge het voorstel regels zullen worden gesteld
met betrekking tot de eigen bijdragen en de aanpassing van het bedrag
van f 45 000,-. Per saldo leidt het voorstel echter tot een niet geringe
vermindering van de regelgeving op centraal niveau. Op decentraal
niveau daarentegen brengt het voorstel een uitbreiding van de regel-
geving met zich mee. De beantwoording van de vraag hoe groot de
omvang van die uitbreiding is, is afhankelijk van de invalshoek die men
kiest. Wanneer men landelijk de regelingen die als gevolg van het
voorstel tot stand zullen komen, gaat tellen, dan zal men die uitbreiding,
gegeven het feit dat elke gemeente een verordening dient vast te stellen,
als «aanzienlijk» beschouwen. Inhoudelijk is er echter weer een aanzien-
lijke beperking omdat de gemeenten veelal de modelverordening van de
VNG als basis zullen nemen of overnemen. Bezieet men de uitbreiding
echter vanuit het perspectief van de burger, dan zal men de tot stand te
brengen decentrale regelgeving, gegeven het feit dat voor de individuele
burger slechts één regeling openstaat, niet als een aanzienlijke
uitbreiding van de regelgeving kunnen kwalificeren. Aangezien het
streven de regelgeving te verminderen uiteraard bezien dient te worden

vanuit het perspectief van de individuele burger, zijn wij van oordeel, wanneer wij de vermindering van regelgeving op centraal niveau afwegen tegen de uitbreiding van regelgeving op decentraal niveau, dat het voorstel een niet onbelangrijke bijdrage levert aan het streven de regelgeving te verminderen.

Vanuit een oogmerk van (verdergaande) deregulering hebben wij er uitdrukkelijk voor gekozen om de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de voorzieningenverstrekking zoveel mogelijk te decentraliseren. De invulling van het beleid met betrekking tot de verstrekking van woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen wordt volledig overgelaten aan de gemeenten. Daarbij hebben wij ernaar gestreefd om de verticale coördinatielijnen zoveel mogelijk te beperken.

Het omzetten van de centrale regelgeving in decentrale regelgeving brengt een verschuiving in de uitvoeringslasten teweeg. Hiervoor zij ondermeer verwezen naar de voorgaande paragraaf.

Met betrekking tot de rechtsbescherming kan worden opgemerkt dat de wet, althans wat de RGSHG-woonvoorzieningen betreft, een wijziging van de beroepsinstantie inhoudt. Het vervallen van het in de AAW bestaande leeftijdsonderscheid tussen personen die al dan niet de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, betekent grosso modo een verdubbeling van de groep personen die voor de desbetreffende voorzieningen in aanmerking kan komen. Deze constatering impliceert echter niet dat het aantal beroepsgevallen ook dienovereenkomstig zal toenemen. Een groot deel van de personen van 65 jaar en ouder die van AAW-voorzieningen uitgesloten waren, kon terzake een beroep doen op de Algemene Bijstandswet en in dat kader in beroep gaan. Naar verwacht mag worden zal de overheveling van inkomensondersteunende voorzieningen naar de Algemene Bijstandswet een vermindering van het aantal beroepzaken inhouden, aangezien de in de Algemene Bijstandswet bestaande inkomens- en vermogenstoets ertoe zal leiden dat een geringer aantal personen dan in de AAW het geval was, een beroep op die voorzieningen zal doen.

De dereguleringsaspecten die zijn verbonden aan de overheveling van AAW-voorzieningen naar de AWBZ zullen worden toegelicht in de terzake tot stand te brengen regelgeving. In dat verband zal ook nader worden ingegaan op de nauwe samenhang tussen de wijzigingen in de AWBZ en de nieuwe zorgwet.

8.3. Evaluatie

Mede op verzoek van de VNG en de Rgf is voorzien in de evaluatie van deze wet. Naar ons gezamenlijk oordeel brengt de zorgvuldigheid met zich mee dat na verloop van tijd wordt bezien op welke wijze gemeenten invulling hebben gegeven c.q. hebben kunnen geven aan de hun opgedragen (grotendeels nieuwe) taak. Denkbaar is dat het dan wenselijk kan zijn nog bijstellingen aan te brengen in de wettelijke regeling voor decentralisatie van de voorzieningen.

Het ligt voor de hand bij de evaluatie ook financiële aspecten te betrekken met name in relatie tot het te verwachten beroep op voorzieningen door boven 65-jarigen.

8.4. Voorlichting

De wet voorziet in de mogelijkheid dat de verschillende artikelen van de wet, onderdelen daarvan of zelfs categorieën van voorzieningen op verschillende tijdstippen in werking kunnen treden. Bedoeld tijdstip hangt uiteraard ten nauwste samen met het moment waarop de overdracht van bepaalde voorzieningen naar het nieuwe loket is afgerond. De

voorlichting over de nieuwe regeling is hieraan gekoppeld; wanneer bekend is dat een voorziening vanaf een bepaalde datum door het nieuwe uitvoeringsorgaan verstrekt zal worden, zal daarover door de betrokken departementen tijdig voorlichtingsmateriaal beschikbaar worden gesteld. Voorzover zulks wenselijk mocht blijken te zijn, zullen bij de vaststelling van de vorm, de inhoud, alsmede de wijze van verspreiding van het voorlichtingsmateriaal zowel de voormalige uitvoeringsorganen, als de nieuwe uitvoeringsorganen worden betrokken.

B. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Voor de definiëring van het begrip gehandicapte is aangesloten bij de terminologie die in het kader van de AAW-voorzieningenverstrekking gehanteerd wordt, te weten beperkingen ten gevolge van ziekte en gebrek. Bij de RGSHG-voorzieningen is het begrip beperkingen nader omljnd, in die zin dat bij de toekenning van woonvoorzieningen uitsluitend acht geslagen wordt op de ergonomische beperkingen die een persoon het normale gebruik van de woonruimte in de weg staan. Wij menen dat dat criterium in dat verband het meest geëigend is en hebben dit dan ook in de definitie van woonvoorziening doen terugkomen. In deze definitie hebben wij overigens, gelet op het feit dat een woningaanpassing waarvan de kosten hoger blijken te zijn dan f 45 000,-, een aanleggenheid is die de zorgverzekeraars regardeert, deze financiële grens eveneens opgenomen.

In het vijfde lid van dit artikel is een delegatiebepaling opgenomen, die de mogelijkheid biedt de grens van f 45 000,-, bij te stellen indien de prijsontwikkeling van woonaanpassingen daartoe aanleiding geeft. Indien daartoe wordt overgegaan, gaat die wijziging in per 1 januari van enig jaar; dat is gedaan om begrotingstechnische redenen. De verwachting is overigens niet dat ieder jaar tot bijstelling overgegaan behoeft te worden.

Artikel 2

Ingevolge artikel 57, tweede lid, van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) kan de bedrijfsvereniging bepaalde nader aangeduide personen al dan niet op hun verzoek, op grond van die wet in aanmerking brengen voor voorzieningen, welke strekken tot verbetering van de levensomstandigheden. Doorgaans worden deze voorzieningen aangeduid als leefvoorzieningen. Het betreft hier – zo blijkt uit artikel 7 van het Koninklijk Besluit van 14 augustus 1976, Stb. 434 – voorzieningen die verband houden met ziekte of gebrek en betrekking hebben op vervoer buitenshuis, vervoer binnenshuis, wonen, algemene dagelijkse levensverrichtingen, communicatie, het voeren van een huishouding, herstel, vervanging, onderhoud en reiniging van kleding en beddegoed en ten slotte ontspanning en ontwikkeling voor zover het gaat om aanpassing van middelen of specifieke middelen dan wel wanneer het niet verstrekken tot ernstige bestaansvershraling of psychische decompensatie zou leiden. Naast de woonvoorzieningen die in het kader van de AAW verstrekt worden, zijn teneinde de gehandicapte in staat te stellen zelfstandig te (blijven) wonen, vooral ook de woonvoorzieningen die van de zijde van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in het kader van de Regeling geldelijke steun huisvesting gehandicapten (RGSHG) verstrekt worden, van belang. In tegenstelling tot de AAW-voorzieningen zijn dit met name bouwkundige en woontechnische voorzieningen, die aard- en nagelvast in of aan de woning worden bevestigd.

Zoals reeds in het algemeen deel van de toelichting is aangeduid, wordt de verstrekking van al deze voorzieningen ingrijpend gewijzigd. Een deel wordt overgeheveld naar de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), een ander deel wordt ondergebracht in de bijzondere bijstand en weer een ander deel wordt gedecentraliseerd naar de gemeenten. Tot de voorzieningen die gedecentraliseerd worden behoren de AAW-voorzieningen die betrekking hebben op het vervoer binnen of buitenshuis en het wonen, alsmede de RGSHG-woonvoorzieningen, voor zover de met laatstgenoemde voorzieningen gemoeide kosten een bedrag van f 45 000,- niet te boven gaan.

Ingevolge artikel 2 draagt het gemeentebestuur zorg voor de verstrekking van woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen, teneinde te bewerkstelligen dat de in de gemeente woonachtige gehandicapten met behulp van die voorzieningen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen wonen en/of zich binnen of buiten de woning kunnen verplaatsen. Welke voorzieningen dat in concreto zouden moeten zijn wordt in dit artikel niet vastgelegd. Wèl is in artikel 4 bepaald dat het gemeentebestuur de zorg voor het verstrekken van rolstoelen en voorzieningen op het gebied van het wonen en het vervoer buitenshuis in een verordening dient te concretiseren. Aldus is er gemeentelijke beleidsvrijheid ten aanzien van de omvang en de inhoud van het lokale voorzieningenpakket en wordt het gemeentebestuur in staat gesteld om, gelet op de behoefte van de individuele gehandicapte en de lokale mogelijkheden, op een flexibele, efficiënte wijze de beperkingen die de gehandicapte bij het wonen en/of het zich binnen of buiten de woning verplaatsen ondervindt, weg te nemen of te verminderen. De verplichting tot een gemeentelijke verordening waarborgt echter een duidelijke invulling van het gemeentelijke voorzieningenpakket.

De begrippen woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen omvatten een breed scala van specifieke voorzieningen. Zo wordt bijvoorbeeld in de RGSHG onder een woonvoorziening niet alleen verstaan een financiële tegemoetkoming aan de eigenaar van de woning in de kosten van een noodzakelijke bouwkundige- of woontechnische ingreep, maar ook een financiële tegemoetkoming aan de gehandicapte in de kosten van een noodzakelijke verhuizing naar en inrichting van een andere woonruimte; een financiële tegemoetkoming aan de gehandicapte in de kosten van tijdelijke huisvesting die door of voor de gehandicapte worden gemaakt in verband met het verrichten van een bouwkundige- of woontechnische ingreep in of aan de gewoonlijk door hem bewoonde woonruimte; een financiële tegemoetkoming aan de verhuurder van de woning in gedeerde huurinkomsten, indien in of aan de woning een bouwkundige- of woontechnische ingreep is verricht en die woning niet binnen een bepaalde periode nadat de huurovereenkomst is beëindigd, opnieuw wordt verhuurd. Daarnaast bestaan er tal van AAW-woonvoorzieningen, die variëren van aangepast meubilair tot rolstoelvast tapijt.

Zoals hiervoor al is aangegeven dient het gemeentebestuur bij verordening aan te duiden welke specifieke woonvoorzieningen aan de gehandicapte ingezetenen verstrekt kunnen worden om de ergonomische beperkingen die zij bij het normale gebruik van de woning ondervinden, ofwel geheel weg te nemen, danwel zoveel mogelijk te verminderen. Een mogelijkheid is dat het gemeentebestuur in de verordening uitgaat van het terzake in de RGSHG en de AAW bestaande voorzieningenpakket en de bestaande verstrekkingenpraktijk. Een andere mogelijkheid is dat het gemeentebestuur (deels) andere, even toereikende, of wellicht zelfs meer toereikende voorzieningen beschikbaar stelt. Juist voor dit laatste, de mogelijkheid om op een andere, creatieve, nog meer op het individu gerichte wijze gehandicapten in staat te stellen zelfstandig te (blijven) wonen, willen wij uitdrukkelijk ruimte geven. Uiteindelijk kan de

gemeente op lokaal niveau het beste bezien hoe met de inzet van, en het efficiënt omgaan met de lokale middelen de gehandicapte, gelet op zijn specifieke individuele omstandigheden, adequaat geholpen kan worden.

Het vorenstaande geldt mutatis mutandis ook voor de voorzieningen met betrekking tot het zich binnen of buiten de woning verplaatsen. Ook op dit terrein kan het gemeentebestuur besluiten om het thans bestaande AAW-verstrekkingspakket (zoals rolstoelen; motorinvalidenwagens; aangepaste auto's; financiële tegemoetkomingen voor het gebruik van voertuigen) in de verordening over te nemen, dan wel geheel of gedeeltelijk andere verstrekkingen daarin op te nemen, die op minstens even adequate wijze de beperkingen van de gehandicapte bij het verplaatsen binnen of buiten de woning, wegnemen of verminderen. Zo is het alleszins voorstelbaar dat er in die gemeenten waar een goedkoop en goed functionerend lokaal (gehandicapten-/ouderen-) vervoerssysteem bestaat of alsnog (in het kader van de uitvoering van deze wet) ontwikkeld wordt, er minder behoefte zal bestaan om een uitgebreid financieel tegemoetkomingstelsel te ontwikkelen. Feit is in ieder geval dat gemeenten – in tegenstelling tot de organen die de AAW en daaraan analoge regelingen uitvoeren – op dit terrein veel meer mogelijkheden hebben om in plaats van financiële tegemoetkomingen, andere voorzieningen (bijvoorbeeld: een «belbus») aan te bieden.

Artikel 3

Uit dit artikel vloeit impliciet voort dat de in artikel 2 verwoorde zorgplicht beperkt is tot Nederlanders en legaal in Nederland verblijvende vreemdelingen, te weten vreemdelingen die beschikken over of een zogenaamde afhankelijke verblijfstitel (verblijfsrecht artikel 10, tweede lid van de Vreemdelingenwet), of een toelating als vluchteling, of een vestigingsvergunning, of een verblijfsvergunning. Buitenlandse toeristen, vreemdelingen op zaken- of familiebezoek, kortom vreemdelingen die niet het oogmerk hebben zich in Nederland te vestigen, alsmede illegale en gedoogde vreemdelingen zijn van woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen uitgesloten.

Gelet op de specifieke verblijfsrechtelijke positie van laatstgenoemde vreemdelingen (kortstondig verblijf/onrechtmatig verblijf/verblijf in afwachting van de uitkomst van de toelatings- c.q. uitzettingsprocedure) achten wij het niet juist dat gemeenten ook voor deze vreemdelingen speciaal aangepaste voorzieningen treffen.

Dit zou in een groot aantal gevallen tot kapitaalvernietiging leiden, aangezien de vreemdeling, waarvoor de voorziening wordt getroffen (bijvoorbeeld de aanpassing van een woning en/of een voertuig) veelal Nederland na een relatief korte periode zal hebben (moeten) verlaten.

Artikel 4

In het verlengde van de in artikel 2, eerste lid, vervatte zorgplicht, bevat het eerste lid van dit artikel de verplichting voor het gemeentebestuur om de wijze waarop invulling wordt gegeven aan die zorgplicht in een verordening te regelen. Hoewel dit artikellid zich primair richt tot het gemeentebestuur, is dit artikellid vooral ook van betekenis voor de gehandicapte. Het strekt er namelijk toe om ook de gehandicapte duidelijkheid te verschaffen over vragen als: wanneer kan ik voor een bepaalde voorziening in aanmerking komen?; wat moet ik doen om een voorziening te verkrijgen?; welke voorziening mag ik gelet op mijn situatie verwachten?; kan een aan mij verleende voorziening mij weer afgenomen worden, en zo ja, op welke gronden? Teneinde die duidelijkheid zoveel mogelijk te bevorderen, geeft het tweede lid van dit artikel een aantal

onderwerpen aan die in ieder geval in de verordening geregeld dienen te worden.

Op grond van dit tweede lid dient de gemeente ook het advies van een deskundige op sociaal-medisch, ergonomisch, dan wel bouwkundig gebied in te winnen, wanneer dat voor de beoordeling van de aanspraak op een voorziening noodzakelijk is. Wanneer daartoe aanleiding bestaat zal de deskundige niet alleen geconsulteerd dienen te worden bij de toekenning van een voorziening, maar ook ingeval van herziening, beëindiging of terugvordering van een voorziening.

Daarnaast kunnen in de verordening regels gesteld worden met betrekking tot andere, niet aangeduide onderwerpen, die naar het oordeel van het gemeentebestuur tevens van belang zijn voor de verlening van woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten zal in overleg met ons een modelverordening opstellen. Verwacht wordt dat een groot aantal gemeenten deze modelverordening ongewijzigd zal overnemen.

In het derde lid van dit artikel is de bevoegdheid opgenomen om de hoogte van *financiële tegemoetkomingen af te stemmen op het inkomen van de gehandicapte en zijn partner, c.q. op het inkomen van de (pleeg-)ouders van de gehandicapte, indien hij jonger is dan 18 jaar.* Aldus kan een beroep worden gedaan op hun verantwoordelijkheid ook zelf in de kosten van een voorziening bij te dragen. Dit kan bereikt worden door te bepalen dat een bepaald gedeelte van de met de voorziening gemoeide kosten altijd voor rekening van betrokkenen blijft (bijvoorbeeld: de eerste f 100) en/of door te bepalen dat naarmate het inkomen hoger is, de financiële tegemoetkoming geleidelijk minder wordt. Terzijde zij er in dit verband op gewezen dat indien het gemeentebestuur besluit om voor bepaalde voorzieningen een forfaitair bedrag vast te stellen (bijvoorbeeld voor het gebruik van de eigen auto of een taxi) dat op zich niet als een inkomensafhankelijke financiële tegemoetkoming is aan te merken. Hiervan is slechts dan sprake indien het gemeentebestuur voor verschillende inkomensgroepen, verschillende forfaitaire bedragen vaststelt.

De middelen die aan het gemeentefonds zullen worden toegevoegd zijn voor de gemeenten in algemene zin toereikend om het voorzieningenniveau te handhaven. Op het individuele gemeentelijke niveau kan een zeker verschil bestaan tussen de middelen die via het Gemeentefonds beschikbaar komen en het gemeentelijke uitgavenniveau. Dat is inherent aan de decentralisatie. Met het oog op het lokale beroep op voorzieningen of het creëren van meer financiële armslag voor nieuwe lokale vormen van voorzieningenverstrekking, kan het wenselijk zijn de hoogte van de financiële tegemoetkomingen in zekere zin afhankelijk van het inkomen te maken. Met de in het onderhavige lid opgenomen bevoegdheid wordt de gemeente een instrument geboden om tot een rechtvaardige verdeling te komen van de financiële middelen. Uitgangspunt hierbij dient uiteraard te zijn dat de voorzieningen voor alle gehandicapten in de gemeente altijd bereikbaar en betaalbaar moeten zijn. Zou dit laatste niet meer het geval zijn, dan zou de gemeente immers niet aan de in artikel 2 vervatte zorgplicht voldoen.

Woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen zullen doorgaans direct aan de gehandicapte worden verleend. Het vierde lid maakt hierop ten aanzien van bepaalde woonvoorzieningen, te weten die voorzieningen die bestaan uit een bouwkundige- of woontechnische ingrepen in of aan de woonruimte (verbouwingen), een uitzondering in die zin dat een financiële tegemoetkoming voor een dergelijke ingreep

slechts aan de eigenaar van de woonruimte kan worden verleend. De onderhavige bepaling hangt samen met artikel 15, de doorberekening van het niet-gesubsidieerde deel van de kosten van woningaanpassing in de huur, en in het verlengde daarvan in de individuele huursubsidie. Volledigheidshalve zij erop gewezen dat in dit artikellid geen melding wordt gemaakt van de verhuurder, maar van de eigenaar van de woonruimte. Dit impliceert dat ingeval de gehandicapte eigenaar/bewoner van de woonruimte is, de hierbedoelde tegemoetkoming aan de gehandicapte wordt verleend.

Artikel 5

De bevoegdheid van het gemeentebestuur om bij verordening te bepalen dat de gehandicapte een eigen bijdrage is verschuldigd, voor zover de aan hem verleende voorziening niet bestaat uit een financiële tegemoetkoming, is een logisch pendant van het bepaalde in artikel 4, tweede lid, onder b, ingevolge welke de gemeente bij verordening de hoogte van de financiële tegemoetkomingen regelt.

Het betreft hier al die voorzieningen, waarbij een eigen bijdrage niet in de verstrekking zelve geïncorporeerd kan worden, de zogenaamde natura-verstrekingen. Onder deze natura-verstrekingen vallen niet alleen de goederen en diensten die direct aan de gehandicapte worden toegekend (bijvoorbeeld: de motorinvalidenwagen of het beschikbaar stellen van gehandicaptenvervoer, d.m.v. een speciale lokale busdienst), maar ook de goederen en diensten die hem indirect worden toegekend (bijvoorbeeld: woningaanpassing, waarbij de financiële tegemoetkoming aan de verhuurder is verstrekt). Het artikel sluit uit dat er van de gehandicapte een eigen bijdrage wordt gevorderd, indien hijzelf een financiële tegemoetkoming heeft verkregen. In dat geval zou de eigen bijdrage een verlaging van de financiële tegemoetkoming inhouden en ligt het veeleer in de rede om van meet af aan de financiële tegemoetkoming dienovereenkomstig te verlagen. Evenals zulks het geval is bij de financiële tegemoetkomingen, kan de eigen bijdrage worden afgestemd op het gezamenlijk inkomen van de gehandicapte en zijn partner, dan wel indien de gehandicapte jonger is dan 18 jaar het gezamenlijk inkomen van zijn (pleeg-)ouders.

De bevoegdheid van gemeentenbesturen om te bepalen dat de gehandicapte een bepaalde eigen bijdrage verschuldigd is, wordt door het derde lid beperkt, in die zin dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij ministerieel besluit voor de lagere inkomensgroepen de hoogte van de eigen bijdragen zal maximeren. Hij doet dit na overleg met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, gelet op diens directe betrokkenheid bij deze wet. De onderhavige bepaling vloeit voort uit het feit dat een door een lagere overheid nader in te vullen eigenbijdragensysteem, een ongewenste doorkruising van het door de centrale overheid voorgestane inkomensbeleid, met name het minimabeleid, kan inhouden. Vooralsnog zal de maximale eigen bijdrage voor de lagere inkomens vastgesteld worden op f 500,- per gezin/per jaar.

Artikelen 6 en 7

Deze artikelen komen qua strekking overeen met respectievelijk de artikelen 14 en 57 van de AAW.

Artikel 8

Artikel 14 van dit wetsvoorstel bevat een wijziging van artikel 50j, tweede lid, van de Organisatiewet Sociale Verzekering om een basis te

scheppen voor de overdracht van gegevens door de huidige uitvoeringsinstanties aan de toekomstige, de gemeenten. Omdat de Organisatiewet Sociale Verzekering echter niet geldt t.a.v. Abp en Spf, noch t.a.v. de Minister van Defensie, is een afzonderlijke wettelijke grondslag vereist voor het aan die instanties opleggen van de verplichting tot gegevensverstrekking aan de gemeenten. Artikel 8 bevat die grondslag.

Artikel 9

Tegen beslissingen tot toekenning, weigering of intrekking van een in artikel 2 bedoelde voorziening kan belanghebbende beroep aantekenen bij de Raad van Beroep (ingevolge de wet van 3 juni 1992, Stb 278, treden vanaf 1 juli 1992 de administratieve kamers van de rechtbanken in de plaats van de raden van beroep) en in het verlengde daarvan de Centrale Raad van Beroep. Gelet op het feit dat de AAW (werkvoorzieningen) en de AWBZ (zorgvoorzieningen) ook deze beroepsinstantie aanwijzen, wordt hiermede de situatie gecreëerd dat over voorzieningen voor gehandicapten, in de brede zin des woords, zoveel mogelijk door een en dezelfde instantie geoordeeld wordt. Zowel vanuit een oogmerk van overzichtelijkheid voor de burger, als vanuit een oogmerk van kennisconcentratie, achten wij dit de meest verkieslijke situatie. Voor wat de AAW-voorzieningen betreft, betekent dit overigens een voortzetting van de huidige praktijk. Met betrekking tot de RGSHG-woonvoorzieningen, waarbij over het terzake ingesteld beroep in laatste instantie geoordeeld wordt door de Afdeling rechtspraak van de Raad van State, leidt voormelde keuze tot een wijziging van de bestaande beroepsinstantie.

Artikel 10

In het algemeen gedeelte van de toelichting is reeds uitvoerig ingegaan op de wenselijkheid om de verstrekking van voorzieningen op grond van artikel 57, tweede lid, van de AAW, alsmede de verstrekking van de genees- en heelkundige voorziening op grond van het eerste lid van dat artikel te beëindigen en die verstrekking over te hevelen naar meer geëigende beleidskaders. Korthedshalve wordt op deze plaats volstaan met een verwijzing naar het aldaar terzake vermelde. Als gevolg van deze wijziging van de AAW zullen ook het Koninklijk Besluit van 14 augustus 1976, Stb. 434 en de ministeriële besluiten die geheel of gedeeltelijk betrekking hebben op deze voorzieningen, komen te vervallen, dan wel dienovereenkomstig worden aangepast. Terzijde zij in dit verband opgemerkt dat het zogenaamde AAW-schoolvervoer wordt beschouwd als een werkvoorziening, zijnde immers een voorziening gericht op het verkrijgen van een arbeidsplaats. Het AAW-schoolvervoer blijft derhalve buiten de decentralisatie naar de gemeenten.

Artikelen 11, 12 en 13

De beëindiging van de verstrekking van bepaalde voorzieningen op grond van de AAW is direct van invloed op de voorzieningenverstrekking op grond van de Algemene burgerlijke pensioenwet, de Spoorwegpensioenwet en de Algemene militaire pensioenwet, aangezien deze wetten op dit terrein onlosmakelijk verbonden zijn met (de uitvoering van) de AAW.

Het overheidspersoneel is in de AAW uitgezonderd van de voorzieningen (artikel 57, vijfde lid). Ambtenaren/deelgenoten hebben aanspraak op voorzieningen krachtens afzonderlijke ambtelijke regelingen. Artikel P 9 van de Algemene burgerlijke pensioenwet en artikel P 8 van de Spoorwegpensioenwet regelen de verstrekking van werk-, genees- en heelkundige voorzieningen en leefvoorzieningen voor

ambtenaren/deelgenoten en het nieuwe artikel X5 van de Algemene militaire pensioenwet regelt hetzelfde voor militairen.

Op basis van artikel P 9, derde lid, van de Algemene burgerlijke pensioenwet en artikel P 8, derde lid, van de Spoorwegpensioenwet is een algemene maatregel van bestuur getroffen, het Besluit beperking voorzieningen Algemene burgerlijke pensioenwet en Spoorwegpensioenwet (Stb.1979, 529). Krachtens artikel 9 van dat besluit voeren het Abp en het Spf rechtstreeks de door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid krachtens artikel 57 van de AAW gestelde regels uit. De met die uitvoering gemoeide kosten worden in het kader van de fictieve uitvoering van de AAW gedeclareerd bij het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds.

Artikel 10 van dat besluit geeft de Minister van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid, na overleg met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, nadere en zonodig afwijkende regelen te treffen, welke eveneens door het Abp en het Spf worden uitgevoerd. Deze regelen kunnen rechten op aanvullende voorzieningen in het leven roepen. De kosten van die aanvullende voorzieningen komen ten laste van de overheidspensioenlichamen. De aanvullingsbevoegdheid houdt verband met het feit dat de Minister van Binnenlandse Zaken in dit geval optreedt als «werkgever» van het overheidspersoneel. Marktconformiteit staat hierbij voorop: de overheidswerkgevers moeten de mogelijkheid hebben om dezelfde of gelijksoortige arbeidsvoorwaardelijke maatregelen te treffen als in de marktsector; i.c. maatregelen op het terrein van de gehandicaptenvoorzieningen. Het kan vanuit arbeidsvoorwaarden- en personeelsbeleid gewenst zijn dat een werkgever (ongeacht de sector) in incidentele gevallen voorzieningen (i.c. voor gehandicapte werknemers) kan treffen die bovenwettelijk zijn. De werkgevers in de marktsector hebben die bevoegdheid in het kader van de CAO-afspraken, bij de overheid dient deze bevoegdheid formeel geregeld te worden.

De artikelen 11 en 12 van dit wetsvoorstel bevatten de noodzakelijke wijzigingen van de Algemene burgerlijke pensioenwet en de Spoorwegpensioenwet ter handhaving van de bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken tot het stellen van regels waaraan ambtenaren aanspraken op aanvullende voorzieningen onder het nieuwe stelsel kunnen ontleen. Die aanvullingsbevoegdheid zou anders komen te vervallen; de in artikel 10 van het Besluit beperking voorzieningen Algemene burgerlijke pensioenwet en Spoorwegpensioenwet geregelde aanvullingsbevoegdheid zou namelijk uitsluitend op de werkvoorzieningen (artikel P 9, eerste lid, Algemene burgerlijke pensioenwet en artikel P 8, eerste lid, Spoorwegpensioenwet) van toepassing zijn. Het is thans nog niet mogelijk om aan te geven of, en zo ja, op welke wijze van de aanvullingsbevoegdheid gebruik zal worden gemaakt. Daarvoor zullen – zoals hierboven reeds tot uitdrukking is gebracht – de ontwikkelingen in de marktsector op het terrein van de CAO-onderhandelingen mede bepalend kunnen zijn. Voorts zijn ook de (ontwikkelingen in de) gemeentelijke invulling en uitvoering van het voorzieningenpakket van belang. Daarover kunnen thans geen uitspraken worden gedaan.

In de marktsector wordt over eventuele aanvulling op de gemeentelijke pakketten beslist in het kader van de CAO-onderhandelingen. Beslissingen over het al dan niet, en zo ja, op welke wijze gebruik maken van de aanvullingsbevoegdheid ten aanzien van ambtenaren zullen worden genomen bij gelegenheid van de arbeidsvoorwaardenvorming in het georganiseerd overleg tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en de centrales van overheidspersoneel.

De uitvoering van de aanvullende voorzieningen zal plaatsvinden door het Abp en het Spf, zoals dat ook thans het geval is. De regels van de Minister van Binnenlandse Zaken op grond van het nieuwe tweede lid van artikel P 9 van de Algemeen burgerlijke pensioenwet en P 8 van de Spoorwegpensioenwet zullen tevens voorschriften ter zake van de uitvoering van het aanvullende voorzieningenpakket kunnen bevatten.

Indien in het kader van het arbeidsvoorwaardenoverleg afspraken worden gemaakt over het treffen van aanvullende voorzieningen voor ambtenaren, dan zullen de daarmee gemoeide kosten ten laste van de ruimte voor (verbetering van) de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren komen.

Ingevolge artikel 7 zijn door de gemeente verstrekte voorzieningen niet vatbaar voor beslag. Dit artikel is ontleend aan artikel 57 AAW. De door het Abp of het Spf verstrekte aanvullende voorzieningen dienen evenmin vatbaar te zijn voor beslag. Indien ingevolge de in artikel P 9, tweede lid, Algemeen burgerlijke pensioenwet of P 8, tweede lid, Spoorwegpensioenwet bedoelde regelen van de Minister van Binnenlandse Zaken door het Abp en het Spf een aanvullende voorziening is verleend, waarop vervolgens beslag is gelegd, zouden zij verplicht zijn die voorziening te vervangen door zo'n zelfde voorziening. Het recht op die voorziening gaat als zodanig immers door het beslag niet verloren.

Het bovenstaande geldt mutatis mutandis voor het behoud van de mogelijkheid van aanvullende rechten op zorg- en genees- en heilkundige voorzieningen krachtens de AWBZ en het gebruik dat daarvan zou kunnen worden gemaakt, na wijziging van artikel P 9, eerste lid, Algemeen burgerlijke pensioenwet en artikel P 8, eerste lid, spoorwegpensioenwet, dan wel artikel X5, eerste en tweede lid, Algemeen militaire pensioenwet.

Tot slot zij nog opgemerkt dat een en ander van overeenkomstige toepassing is voor artikel 13, met dien verstande dat van de aanvullingsbevoegdheid gebruik zal worden gemaakt ter continuering van het aansprakenniveau dat nodig is in verband met de risico's die voortvloeien uit de specifieke militaire beroepsuitoefening. Zoals in de Defensienota 1991, hoofdstuk VIII onder punt 13, is vermeld, wordt in het kader van het heroverwegingsonderzoek naar de aanspraken van postactieve militairen en burgerambtenaren nagegaan of de verschillen die voortvloeien uit die bijzonder aanspraken van militairen moeten worden weggenomen, en zo ja, hoe.

Artikel 14

Door wijziging van artikel 50j, tweede lid, van de Organisatiewet Sociale Verzekering is de bevoegdheid, c.q. de verplichting geregeld voor (onder meer) de bedrijfsverenigingen en de GMD om de bij die lichamen berustende gegevens te verstrekken aan gemeenten, voorzover dit van belang is voor de uitvoering van de Wet voorzieningen gehandicapten.

De gegevensverstrekking van de bedrijfsverenigingen en de GMD aan de ziekenfondsen, voor zover deze van belang is voor een goede uitvoering van de AWBZ, is reeds geregeld in artikel 50j, vierde lid, van de Organisatiewet Sociale Verzekering.

Artikel 15 en 16

In de gevallen dat ten behoeve van een gehandicapte huurder in diens woning ingrepen worden verricht als bedoeld in artikel 4, vierde lid, van de Wet voorzieningen gehandicapten zal veelal de verhuurder in tegenstelling tot de huidige situatie maar een deel van de kosten van die ingrepen door de gemeente vergoed krijgen. Het andere deel van de kosten zal hij dan door middel van een verhoging van de huurprijs aan de

huurder moeten kunnen doorberekenen. Met de onderhavige wijziging van artikel 10, eerste lid, van de Huurprijzenwet woonruimte (Hpw) wordt voor de huurder de mogelijkheid geopend om een bepaalde huurverhoging die tussen hem en de verhuurder voordat de ingrepen werden verricht is afgesproken, ter toetsing aan de huurcommissie voor te leggen.

Ingevolge artikel 10, tweede lid, zal de huurder de huurcommissie kunnen verzoeken een met redenen omkleed advies uit te brengen over de vraag welke de betalingsverplichting van de huurder is met betrekking tot de verhoogde huurprijs. De huurcommissie zal bij haar beoordeling, gelet op het bepaalde in het gewijzigde eerste lid van artikel 10, toetsen of de huurverhoging in redelijke verhouding staat tot de door de verhuurder aan de ingrepen bestede kosten. Daarbij zal – zo mag worden aangenomen – de huurcommissie acht slaan op de annuïteit over de door de verhuurder gemaakte kosten – dat zijn de totale investeringskosten, verminderd met de financiële tegemoetkoming die de gemeente op voet van de Wet voorzieningen gehandicapten aan de verhuurder heeft verleend alsmede op de met de ingrepen verband houdende extra exploitatiekosten.

Is de huurder of verhuurder het oneens met het advies van de huurcommissie dan kan hij zich tot de kantonrechter wenden met het verzoek te verklaren welk bedrag aan huurprijs na de ingrepen verschuldigd is (artikel 14, eerste lid, van de Hpw)

Met betrekking tot het doorberekenen van een deel van de kosten van de hier aan de orde zijnde ingrepen in de huur zijn geen andere wijzigingen van de Hpw noodzakelijk. De huidige wet volstaat verder. De huurder die een reeds aangepaste woning betreft kan ingevolge artikel 17, eerste lid, de huurcommissie verzoeken uitspraak te doen over de redelijkheid van de overeengekomen huurprijs. Bij die beoordeling, maar ook bij het geven van een oordeel over een huurverhoging in het kader van een procedure ex artikel 10 en bij de gebruikelijke jaarlijkse huuraanpassing slaat de huurcommissie acht op de krachtens artikel 15, eerste lid, van de Hpw in het besluit huurprijzen woonruimte (Bhpw) gegeven regels inzake de beoordeling van de redelijkheid van huurprijzen. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot wijziging van de Hpw in verband met huurprijsliberalisatie bij duurdere woningen zal het vorenstaande alleen nog gelden bij bestaande huurcontracten en bij nieuwe huurcontracten met een huurprijs onder de maximum huurgrens IHS. Bedoelde regels geven onder meer aan wat de maximaal redelijke huurprijs is (bijlagen III en VI van het Bhpw). De maximaal redelijke huurprijs is kort samengevat het aantal kwaliteitspunten dat aan de woonruimte door de huurcommissie wordt toegekend, vermenigvuldigd met een bepaald bedrag. De toekenning van punten vindt plaats volgens het in het Bhpw neergelegde woningwaarderingssysteem (bijlagen I en II van het Bhpw). Het voornemen bestaat om het woningwaarderingssysteem zodanig aan te passen, dat bij de waardering ook punten worden gegeven voor in of aan de woonruimte verrichte ingrepen in de kosten waarvan door de gemeente op voet van de Wet voorzieningen gehandicapten een financiële tegemoetkoming is verleend. Het aantal toe te kennen punten zal afhangen van de hoogte van het deel van de investeringskosten, dat de verhuurder zelf moet dragen. Aldus wordt bewerkstelligd dat de verhuurder binnen zekere grenzen de huurprijs van een woning die is aangepast, daadwerkelijk kan verhogen en tevens dat het percentage van de jaarlijkse huuraanpassing niet wordt beïnvloed door de ten gevolge van de ingrepen hogere huurprijs. Op deze wijze wordt voorkomen dat voor de verhuurder die bedoelde ingrepen ten behoeve van een gehandicapte verricht, risico's ontstaan in de sfeer van een huurprijs die niet de exploitatiekosten dekt.

De wijziging in artikel 10a van de Huurprijzenwet woonruimte en artikel 3, eerste lid, onder c, van de Wet op de huurcommissies houden verband met de in dit wetsvoorstel geregelde bevoegdheid van de gemeente om de verhuurder aan te schrijven een ingreep in of aan de woning te verrichten.

Artikel 17

De voorgestelde wijzigingen van de Woningwet strekken ertoe de gemeente een instrument te verschaffen om in het uiterste geval de verhuurder van een woning ertoe te dwingen de woning aan te passen ten behoeve van de gehandicapte bewoner daarvan. Bij de regeling van dit instrument, te weten de bevoegdheid om de verhuurder aan te schrijven om aan de woning de nodige ingrepen te verrichten, is aangesloten bij de in de Woningwet reeds geregelde figuur van de aanschrijving tot woningverbetering.

In het tweede lid van het voorgestelde artikel 15a van de Woningwet, waarin het beginsel van de verplichting tot het verrichten van ingrepen ten behoeve van de gehandicapte is neergelegd, is bewust niet aangegeven door wie of op grond van welke regeling de geldelijke steun moet worden aangeboden. Bij ingrepen die ten hoogste f 45 000,- kosten zal dit de gemeente zelf zijn, en bij duurdere ingrepen de AWBZ-verzekeraar. Van het aanbod van de verzekeraar zal de gemeente zich moeten overtuigen alvorens de aanschrijving uit te vaardigen.

Opgemerkt zij nog dat in het vast te stellen Besluit sociale huursector een regeling zal worden opgenomen met betrekking tot de rol van de sociale verhuurders inzake het in voldoende mate voorzien in voor gehandicapten aangepaste woningen.

Artikel 18

Ingevolge het bepaalde bij en krachtens de huidige tekst van artikel 7 van de AWBZ prevaleren de aanspraken op genees- en heelkundige voorzieningen van militairen, gewezen militairen en hun gezinsleden jegens de Minister van Defensie boven die uit de AWBZ. Het volledig handhaven van dat primaat zou niet stroken met artikel 13 van deze wet, in het bijzonder voor wat betreft het nieuwe derde lid van artikel X5 van de Algemene militaire pensioenwet, dat de mogelijkheid kent van het stellen van ten opzichte van de AWBZ aanvullende of afwijkende regels. De tekst van artikel 7 van de AWBZ is aangepast, opdat het oorspronkelijke regime alleen voor genees- en heelkundige voorzieningen voor militairen in werkelijke dienst en hun gezinsleden blijft gelden.

Artikel 19

De onderhavige wet voegt aan de vele taken die gemeenten op diverse terreinen reeds hebben, andere, deels daarmee samenhangende taken toe. Weliswaar hebben gemeenten ervaring met de verstrekking van woonvoorzieningen op grond van de RGSHG, de verstrekking van AAW-woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen is een geheel nieuwe uitvoeringstaak. Nieuw is met name ook de financiële verantwoordelijkheid en de beleidsverantwoordelijkheid die de gemeente terzake draagt.

Gelet hierop, daarbij in aanmerking nemende de maatschappelijke en individuele belangen die bij de overdracht van taken op dit beleidsterrein in het geding zijn, is naar onze mening deze overdracht niet zondermeer afgerond op het moment dat die overdracht feitelijk is geëffectueerd. De bij die overdracht te betrachten zorgvuldigheid brengt met zich mee dat ook nadien wordt bezien of in de praktijk datgene wat de wet beoogt ook wordt bereikt.

Het onderhavige artikel strekt ertoe de aan de gemeenten overgedragen taken op het gebied van de verstrekking van woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen te evalueren. Voorzien is in een tweetal evaluatiemomenten, te weten binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet en vervolgens binnen drie jaar later. Wij zijn voornemens de eerste evaluatie circa twee jaar na inwerkingtreding van de wet te doen plaatsvinden. Voorondersteld mag immers worden dat na het verstrijken van een dergelijke termijn (de overgangperiode) eventuele aanloopproblemen tot het verleden behoren. Voorzover er daarna nog problemen zullen bestaan, zouden die wellicht meer structureel van aard zijn en derhalve mogelijk ook aanleiding kunnen zijn tot eventuele (wettelijke) bijstellingen. De tweede evaluatie dient ons inziens, gelet op het feit dat het overgangsrecht – afgezien van de AAW-bruikleengoederen – na twee jaar expireert, te worden gehouden als de structurele inbedding in het gemeentelijk beleid na de overgangperiode tenminste twee jaar heeft gewerkt, dus in het vijfde jaar na inwerkingtreding van de wet.

De evaluatie heeft betrekking op het beleid en de regelgeving voor de verstrekking van woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen in de meest ruime zin. Zowel de mate van realisatie van de beoogde doelstellingen, de inkomenseffecten, de financiering, de uitvoerbaarheid, de handhaafbaarheid, de afstemming op andere regelingen, de eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid, enz., zullen in het evaluatie-onderzoek worden betrokken. Over de vraag of in het kader van het onderzoek op bepaalde aspecten bijzondere nadruk zal (moeten) worden gelegd, zal alsdan nader overleg worden gevoerd met de VNG. Afhankelijk van de uitkomsten van dat overleg zal dan tevens worden bepaald welke vorm van onderzoek het meest geëigend is.

Het tweede lid van dit artikel verplicht gemeenten hun medewerking aan vorenbedoelde evaluatie te verlenen en de in de gemeentelijke administratie terzake opgenomen gegevens, desgevraagd te verstrekken. Terzijde zij in dit verband opgemerkt dat niet expliciet is bepaald dat de opgaven en inlichtingen die gemeenten ten behoeve van de evaluatie dienen te verstrekken, vanuit een oogmerk van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van degenen die een voorziening van de gemeente hebben verkregen, niet herleidbaar mogen zijn naar individuele personen. Gelet op het doel van deze gegevensverstrekking is het evident dat de door de gemeenten te verstrekken gegevens geanonimiseerd dienen te zijn.

Artikel 20

Uit het advies van de GMD blijkt dat de overdracht van bruikleenvoorzieningen aanmerkelijk problematischer is dan de overdracht van voorzieningen die niet in bruikleen zijn verleend. Wij delen deze zienswijze. Zo zou alleen al de overdracht van het terzake benodigde beheersapparaat een zeer grote inspanning vergen van zowel de overdragende als de ontvangende instantie. Volledige overdracht van bruikleenvoorzieningen impliceert tevens dat inbreuk zou moeten worden gemaakt op vele lopende overeenkomsten. In dit verband dient niet alleen gedacht te worden aan de overeenkomsten tussen de uitvoeringsorganisatie en de gehandicapten die een hulpmiddel in bruikleen hebben verkregen, maar ook aan de overeenkomsten tussen enerzijds de uitvoeringsorganisatie en anderzijds leveranciers van hulpmiddelen, onderhoudsinstellingen, enz.

Dit in aanmerking nemende, hebben wij er de voorkeur aan gegeven om het bestaande regiem voor de op het moment van invoering van deze wet bestaande bruikleenovereenkomsten te continueren voor de nog resterende looptijd van die overeenkomsten, dan wel indien de

gebruiksduur van een hulpmiddel korter is dan de overeengekomen bruikleen, tot het einde van die gebruiksduur.

Bij de beslissing om het bestaande bruikleenregiem te continueren, hebben wij tevens in ogenschouw genomen dat het alleszins voorstelbaar is dat de nieuwe uitvoeringsorganisaties (met name de gemeenten) ook in de toekomst voor de door hen te verstrekken bruikleenmiddelen gebruik willen blijven maken van de diensten van de GAK/GMD-organisatie en de overheidspensioenorganen, in plaats van zelf een beheersapparaat op te richten.

Zoals uit het tweede lid van dit artikel blijkt, lopen na invoering van deze wet niet alleen de bruikleenovereenkomsten door, maar ook de toegekende periodieke vergoedingen van het Abp voor de aanschaf en het onderhoud van een vervoermiddel. In tegenstelling tot andere hulpmiddelen verstrekt het Abp geen vervoermiddelen in bruikleen. Het Abp verstrekt maandelijks aan betrokkene een bepaalde financiële vergoeding voor de kosten van aanschaf en onderhoud van een vervoermiddel (de zogenaamde vaste kosten) en de kosten van het gebruik (de zogenaamde variabele kosten). De vergoeding van de vaste kosten wordt (nagenoeg) in dezelfde omstandigheden en onder dezelfde voorwaarden verleend als waarin en waaronder andere uitvoeringsinstanties een bruikleenauto verlenen. Het Abp verschilt in deze van die andere uitvoeringsinstanties door het «beheer» van de vervoermiddelen aan betrokkenen zelf over te laten en hen daarvoor in financiële zin tegemoet te komen.

Gelet op het specifieke karakter van deze vaste vergoedingen, hebben wij gemeend deze vergoedingen op dezelfde wijze te moeten behandelen als de bruikleenovereenkomsten.

Aldus wordt vermeden dat betrokkene na invoering van de wet zijn vaste vergoeding zou kunnen verliezen en in wezen de dupe zou worden van de omstandigheid dat de uitvoeringsorganisatie waarop hij of zij is aangewezen, ten aanzien van de verstrekking van vervoermiddelen een systematiek hanteert die afwijkt van hetgeen op dit terrein gebruikelijk is.

Volledigheidshalve zij er nog op gewezen dat het tweede lid van dit artikel uitsluitend van toepassing is op de zogenaamde vaste kosten. Alleen de vergoedingen voor deze kosten lopen voor de nog resterende duur van de bij beschikking vastgestelde periode (doorgaans zeven jaar), dan wel tot het einde van de gebruiksduur van het vervoermiddel waarop de vergoeding betrekking heeft, door. Op de variabele kosten is artikel 21 van toepassing.

Artikel 21

Op grond van de AAW, de Algemene burgerlijke pensioenwet, c.q. de Spoorwegpensioenwet kan zonodig aan een gehandicapte een financiële tegemoetkoming worden verleend voor het gebruik van een bepaald vervoermiddel, bijvoorbeeld voor het gebruik van een (bruikleen-)auto, of een (rolstoel-)taxi.

Zoals reeds bij artikel 2 is aangeduid hebben gemeenten, in tegenstelling tot de organen die onderscheidenlijk de AAW, de Algemene burgerlijke pensioenwet en de Spoorwegpensioenwet uitvoeren, mogelijkheden om door middel van (collectieve) natura-verstrekkingen de beperkingen die de gehandicapte bij het verplaatsen buitenshuis ondervindt, weg te nemen of te verminderen. Het is dan ook zeer wel mogelijk dat in bepaalde gemeenten de hiervoor bedoelde financiële tegemoetkomingen geheel of gedeeltelijk komen te vervallen. Voorzover een stelsel voor financiële tegemoetkomingen in stand blijft, is het daarnaast

mogelijk dat de hoogte van die financiële tegemoetkomingen afwijkt van de terzake in de AAW, de Algemene burgerlijke pensioenwet en de Spoorwegpensioenwet gehanteerde bedragen.

Blijkens het onderhavige artikel houden de gehandicapten aan wie in 1993 een financiële tegemoetkoming voor het gebruik van een vervoermiddel is verleend en die ook in de jaren 1994 en 1995 – indien de AAW, de Algemene burgerlijke pensioenwet en de Spoorwegpensioenwet niet zouden zijn gewijzigd – een tegemoetkoming ontvangen zouden hebben, gedurende die twee jaar een tegemoetkoming, tenzij de gemeente bij verordening iets anders heeft bepaald. Het artikel biedt aldus aan gemeentebesturen de mogelijkheid om gefaseerd de onmiddellijk vòòr de inwerkingtreding van deze wet verleende financiële tegemoetkomingen om te zetten in die gemeentelijke vervoersvoorziening, die aan personen die in soortgelijke omstandigheden verkeren en die na de inwerkingtreding van deze wet een eerste aanvraag hebben ingediend, doorgaans wordt toegekend. Met name in het geval dat de op de verordening gebaseerde financiële tegemoetkoming lager is dan de op voormelde wetten gebaseerde financiële tegemoetkoming kan aldus laatstbedoelde tegemoetkoming geleidelijk verminderd worden. Het terugbrengen van een hogere financiële tegemoetkoming naar een lager niveau, dan wel de omzetting van een financiële tegemoetkoming in een natura-verstrekking kan echter geen langere periode in beslag nemen dan twee jaar. Uiterlijk 1 januari 1996 dient de situatie bereikt te zijn dat er geen verschil meer bestaat tussen degene die voor de inwerkingtreding van deze wet een financiële tegemoetkoming voor het gebruik van een vervoermiddel had en degene die na de inwerkingtreding van deze wet voor een vervoersvoorziening in aanmerking is gebracht.

Het vorenstaande geldt mutatis mutandis ten aanzien van de voor de datum van inwerkingtreding van de wet toegekende financiële tegemoetkoming in de kosten aan een militair in werkelijke dienst dan wel een gewezen militair die krachtens de algemene militaire pensioenwet aanspraak of uitzicht heeft op een pensioen uit hoofde van ziekten of gebreken.

Artikel 22

De categorie beroepsmilitairen die is ontslagen wegens ziekten of gebreken, zonder dat een invaliditeit in verband met dienstverband is vastgesteld, verliest bij het ontslag het recht op vrije geneeskundige verzorging en moet zich in plaats daarvan particulier verzekeren tegen ziektekosten. Voorzover de betrokken militairen bij het sluiten van die verzekering in het verleden werden geconfronteerd met uitsluitingen, worden zij ten laste van het ministerie van Defensie in aanmerking gebracht voor tegemoetkomingen in die uitgesloten ziektekosten, waaronder genees- en heelkundige voorzieningen. Dit geschiedt op grond van de regeling geneeskundige verzorging gepensioneerde militairen KL/KLu (Stb. 1962, 241), dan wel op grond van het analoog daarvan gevoerde beleid. Het betreft slechts een beperkte groep. Die geïnvallideerden die na 1 april 1986 werden gepensioneerd vallen buiten de termen in verband met het kunnen toetreden tot de standaardpakketpolis, die uiteraard geen uitsluitingen van het reguliere pakket kent.

Artikel 23

Ingevolge dit artikel worden aanvragen op grond van de AAW, de Algemene burgerlijke pensioenwet, de Spoorwegpensioenwet, c.q. de Algemene militaire pensioenwet die voor de datum van inwerkingtreding

van deze wet zijn gedaan, ook na die datum op basis van die regelingen afgehandeld. Aldus wordt uitgesloten dat gehandicapten hun aanvraag overgedragen zien naar een andere instantie, alwaar die aanvraag wellicht aan andere criteria getoetst zou kunnen worden. Voor zover deze aanvragen leiden tot toekenningen van voorzieningen worden die voorzieningen ook vanuit de desbetreffende regeling bekostigd. Financiële tegemoetkomingen die voor een bepaalde periode worden verleend, kunnen slechts worden verleend tot de datum van inwerkingtreding van deze wet.

Volledigheidshalve zij erop gewezen dat indien een op basis van deze aanvragen verleende voorziening bestaat uit een in bruikleen verstrekt hulpmiddel, of een periodieke vergoeding voor de kosten van aanschaf en onderhoud van een vervoermiddel en/of een financiële tegemoetkoming in de kosten van het gebruik van een vervoermiddel, artikel 20 en/of 21 eveneens van toepassing zijn. Dit betekent dat indien na de datum van inwerkingtreding van deze wet, op basis van een vóór die datum gedane aanvraag bijvoorbeeld een hulpmiddel in bruikleen is verstrekt, dat hulpmiddel (evenals een bruikleen-hulpmiddel dat voor de datum van inwerkingtreding van deze wet werd verstrekt) gedurende de looptijd van de overeengekomen bruikleen, dan wel, indien de gebruiksduur korter is dan de overeengekomen bruikleen, tot het einde van de gebruiksduur, zal worden beheerst door de regels zoals die luiden onmiddellijk voorafgaande aan de datum van inwerkingtreding van deze wet.

Artikel 26

De wet strekt ertoe de verstrekking van woonvoorzieningen op grond van de RGSHG, alsmede de verstrekking van leefvoorzieningen en genees- en heelkundige voorzieningen op grond van de AAW te beëindigen en over te hevelen naar gemeenten en AWBZ. Het betreft hier een groot aantal voorzieningen. Zo dienen alleen al wat de AAW betreft circa f 450 000,- voorzieningen aan de nieuwe uitvoeringsorganen te worden overgedragen.

Ons streven is erop gericht om deze wet in ieder geval wat de overdracht van gegevens betreft per 1 juli 1993 en voor het overige per 1 januari 1994 in werking te doen treden. Wij zijn ons ervan bewust dat wij hiermede van zowel de huidige uitvoeringsorganen als van de nieuwe uitvoeringsorganen een grote inspanning vergen om de overdracht tijdig af te ronden.

Teneinde te voorkomen dat op 1 januari 1994 de situatie zou kunnen ontstaan dat de nieuwe uitvoeringsstructuur (nog) niet volledig operationeel is, omdat de overdracht van (bepaalde) voorzieningen, om wat voor oorzaak dan ook, niet tijdig kan worden afgerond en derhalve de gehandicapte die op (die) voorzieningen is aangewezen alsdan nadeel zou kunnen ondervinden, hebben wij ervan afgezien voormelde datum in de wet op te nemen. Vanuit een oogmerk van zorgvuldigheid is er de voorkeur aan gegeven om de artikelen van deze wet in werking te doen treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat – mocht daartoe aanleiding bestaan – ten aanzien van de verschillende artikelen, onderdelen daarvan of zelfs voor de verlening van onderscheidenlijk de woonvoorzieningen, de vervoersvoorzieningen of de rolstoelen (bijvoorbeeld: alleen de woonvoorzieningen) verschillend kan worden vastgesteld. Aldus is gewaarborgd dat de gehandicapte die een bepaalde

voorziening heeft eerst dan naar de nieuwe uitvoeringsorganisatie wordt verwezen, wanneer die uitvoeringsorganisatie ook geëquipeerd is om in de voorzieningenbehoefte van de gehandicapte te voorzien.

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

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

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