

26 435

Wijziging van de Wet voorzieningen gehandicapten in verband met de tweede evaluatie van die wet

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 3 december 1999

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van de opmerkingen en vragen van de Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij het wetsvoorstel Wijziging van de Wet voorzieningen gehandicapten in verband met de tweede evaluatie van die wet. De instemmende woorden van de leden van de VVD-fractie met het voorliggende wetsvoorstel stemmen het kabinet tot genoegen.

De leden van de fracties van de VVD en de SP stellen vragen over de toereikendheid van de middelen en de consequenties daarvan voor de manier waarop gemeenten invulling geven aan de zorgplicht. De leden van de fractie van de SP vragen tevens naar het criterium ergonomische belemmeringen, de financieringssystematiek van de dure woningaanpassingen en de verschillen in eigen bijdragen. Hieronder wordt achtereenvolgens op de genoemde onderwerpen nader ingegaan.

Toereikendheid van de middelen

De leden van de VVD-fractie vragen of de Minister van SZW reeds inzicht heeft in de consequenties van ontwikkelingen op lange termijn, zoals vergrijzing en extramuralisering voor het beroep op de Wvg en de daarvoor benodigde middelen. De leden van de SP-fractie wijzen op de tekorten op de begrotingen van vele gemeenten voor uitvoering van de Wvg. De fractieleden van de SP stellen in dit verband de vraag of deze tekorten niet noodzaken tot het structureel beschikbaar stellen van meer middelen. De leden van de VVD-fractie vragen of het instellen van een bufferfonds zou kunnen helpen om tekorten te kunnen financieren. De leden van de SP-fractie vragen tevens naar de mening van de minister over het huidige voorzieningenniveau van de Wvg.

In de afgelopen periode heeft het kabinet aandacht besteed aan de gevolgen van vergrijzing en extramuralisering. In bestuurlijk overleg dat ik samen met de bewindslieden van VWS en VROM met de VNG voer, worden de ontwikkelingen van beide tendensen in samenhang gezien. In genoemd bestuurlijk overleg is de VNG gevraagd te beschrijven op welke wijze de ontwikkelingen van vergrijzing en extramuralisering neerslaan op de uitvoering van de Wvg. Mede op basis daarvan moet worden beoordeeld welke kosten hiermee gemoeid zijn. In het kader van de 3e evaluatie

wordt expliciet onderzocht welke factoren de uitgaven van gemeenten beïnvloeden en op welke wijze.

Voor de uitvoering van de Wvg is het van belang dat gemeenten over voldoende middelen beschikken om de hen toebedeelde taken te kunnen uitvoeren. Reeds in zijn reactie op de 2e evaluatie heeft het toenmalige kabinet geconstateerd dat vergrijzing en extramuralisering van invalde zijn op het beroep op de Wvg. Mede met het oog op deze twee tendensen zijn vanaf 1998 extra middelen beschikbaar gesteld voor de Wvg. In 1998 is door het toenmalige kabinet eenmalig 78 mln beschikbaar gesteld aan gemeenten, vanaf 1999 is in het regeer-akkoord een extra budget van structureel 50 mln oplopend tot 225 mln in 2002 gereserveerd voor gehandicapten en chronisch zieken. Het huidige kabinet heeft in het voorjaar van 1999 besloten het totale bedrag toe te delen aan de Wvg. Voor 1999 is bij kabinetsbesluit reeds een bedrag van 25 mln structureel toegevoegd aan de begroting van SZW voor Wvg doeleinden (woning-aanpassingen en sociaal vervoer) en 25 mln aan het gemeentefonds. Voor de jaren 2000, 2001 en 2002 worden respectievelijk 50 mln, 100 mln en 175 mln toegevoegd aan het gemeentefonds.

Dat de meeste middelen voor uitvoering van de Wvg via het gemeentefonds worden uitgekeerd aan gemeenten brengt met zich mee dat gemeenten de vrijheid hebben de middelen naar eigen inzichten in te zetten voor de taken die zij uitvoeren. Gemeenten hebben de mogelijkheid «overschotten» en «tekorten» voor de financiering van de Wvg-taken af te wegen binnen de eigen financieringskaders en een bufferfonds in te stellen. Het past de rijksoverheid niet dit de lokale overheid voor te schrijven.

De verantwoordelijkheid van de rijksoverheid is erop toe te zien dat de verdeling van de gemeentefondsmiddelen over gemeenten aansluit bij het kostenniveau van die gemeenten, waardoor deze een verantwoord en onderling gelijkwaardig voorzieningenniveau kunnen bieden. Deze exercitie wordt uitgevoerd door de gemeentefondsbeheerders in het kader van het periodieke onderhoud van het gemeentefonds. Op die manier wordt gewaarborgd dat de financiering van de taken die gemeenten uitvoeren in verhouding staat tot de middelen die zij ontvangen. In dit kader kan gewezen worden op de maatregelen die het toenmalige kabinet genomen heeft naar aanleiding van de 2e evaluatie van de Wvg. De middelen voor uitvoering van de Wvg zijn met ingang van 1999 herverdeeld, omdat gebleken was dat er gemeenten waren met aanzienlijke overschotten en gemeenten met grote tekorten.

Het kabinet volgt voortdurend de ontwikkelingen in het kader van de Wvg. De twee eerdere evaluaties hebben inzicht geboden in de manier waarop de Wvg wordt uitgevoerd, de 3e evaluatie volgt in het jaar 2000. In het kader van de 3e evaluatie wordt uitvoerig onderzoek gedaan naar de toereikendheid van de middelen en de verdeling van de middelen over gemeenten. Mochten dan knelpunten worden geconstateerd, dan zal het kabinet in zijn reactie daarop nadere voorstellen kunnen doen.

Nadere definiëring zorgplicht

De leden van de fracties van de VVD en de SP merken op dat het toenemende beroep op de Wvg gemeenten noodzaakt tot het stellen van beperkende randvoorwaarden voor het toekennen van voorzieningen met als gevolg dat het begrip zorgplicht dreigt te worden uitgehold. Deze leden vragen de minister of hij de opvatting deelt dat zulks een ongewenste ontwikkeling is die vraagt om een herdefiniëring van de

zorgplicht. De leden van de SP-fractie vragen wat de minister verstaat onder «adequate» voorzieningen.

Hiervoor is al aangegeven dat op basis van de 3e evaluatie wordt gezien in hoeverre de middelen voor uitvoering van de Wvg toereikend zijn en de verdeling van die middelen over de gemeenten adequaat. Tijdens de plenaire behandeling van de wetwijziging heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen, waarin zij de regering verzoekt na te gaan op welke wijze het begrip zorgplicht nader te omschrijven is. Op dit moment wordt een analyse van de jurisprudentie terzake uitgevoerd. Daarbij zal uiteraard gebruik worden gemaakt van de inzichten van cliëntenorganisaties, waaronder de Gehandicaptenraad. Op basis daarvan kan worden gezien of het nodig is om het begrip zorgplicht nader te omschrijven.

Ten aanzien van het begrip «adequate voorziening» merk ik op dat de Wvg spreekt over «verantwoorde voorzieningen». Onder verantwoorde voorzieningen worden verstaan de voorzieningen die doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht worden verleend. Een voorziening wordt, ook door de rechter, «adequaat» geacht als daarmee de beperkingen die de gehandicapte ondervindt, worden opgeheven of verminderd.

Criterium ergonomische beperkingen

De leden van de SP-fractie vragen wat de mening van de minister is over de wijziging van artikel 1, lid 1, aanhef onder c, die alle soorten woonvoorzieningen koppelt aan het criterium ergonomische beperkingen. Deze leden vragen of de minister de mening van de SP-fractie onderschrijft dat bovengenoemde wijziging zowel onbedoeld als ongewenst een inperking van de reikwijdte van de Wvg inhoudt en of de minister bereid is tot het treffen van maatregelen teneinde bovenstaande problematiek te verhelpen.

In het wetsvoorstel wordt de gemeentelijke zorgplicht en daarmee de werkingssfeer van de Wvg uitgebreid. Gemeenten krijgen de zorgplicht voor woonvoorzieningen waarvan de kosten 45 000 of meer bedragen; tevens wordt de werkingssfeer van de Wvg uitgebreid met de uitraasruimten. De wetwijziging behelst juist geen inperking van de reikwijdte van de Wvg. Het criterium ergonomische (d.w.z. lichamelijke) beperkingen is geen nieuw criterium. In artikel 1, lid 4, sub c van de huidige Wvg wordt ook gesteld dat bij ingrepen van bouwkundige of woontechnische aard in of aan de woonruimte slechts dan een voorziening als woonvoorziening wordt aangemerkt, indien de voorziening gericht is op het opheffen of verminderen van ergonomische beperkingen. Eenzelfde bepaling gold in de Regeling Geldelijke Steun Huisvesting Gehandicapten, de voorloper van de Wvg.

Het criterium is overigens uitsluitend gekoppeld aan bouw- of woontechnische woonvoorzieningen. Woonvoorzieningen van niet-bouw of woontechnische aard (roerende woonvoorzieningen) vallen niet onder dit begrip.

Financieringsystematiek dure woningaanpassingen

De leden van de SP-fractie zijn van oordeel dat het feit dat de zorgplicht voor alle woningaanpassingen nu bij de gemeenten komt te liggen een verbetering is. Zij verzoeken de minister niettemin in te gaan op de financieringsproblematiek die mogelijk ontstaat voor de grotere gemeenten als gevolg van een cumulatie van woningaanpassingen. Zij vragen waarom niet gekozen is voor een declaratiesysteem voor de gemeenten met betrekking tot de meerkosten boven de f 22 000,=.

Door het ontbreken van een adequate verdeelsleutel is decentralisatie van het budget voor dure woningaanpassingen op dit moment niet mogelijk. Gemeenten zullen een groot deel van de gemaakte kosten van dure woningaanpassingen daarom bij het Rijk kunnen declareren: de gemeentelijke bijdrage bedraagt f 22 000,= per dure woningaanpassing, de meerkosten worden door het Rijk vergoed. Voor kleine gemeenten (minder dan 25 000 inwoners) zal de gemeentelijke bijdrage gemaximeerd worden om te voorkomen dat zij een onaanvaardbaar financieel risico lopen.

Gemeenten zullen voor de gemeentelijke bijdrage gecompenseerd worden door middel van een storting in het gemeentefonds. De toevoeging aan het gemeentefonds volgt de ontwikkeling van de begroting voor dure woningaanpassing. Dit betekent dat als de begroting wordt onderschreden of overschreden, de toevoeging aan het gemeentefonds kan worden verlaagd of verhoogd. Ik ben van mening dat met deze maatregelen de budgettaire consequenties voor zowel kleine als grotere gemeenten aanvaardbaar zijn.

In het kader van de derde evaluatie van de Wvg wordt onderzocht of een verdeling van het budget voor dure woningaanpassingen via het gemeentefonds kan worden vormgegeven.

Eigen bijdragen voor Wvg-voorzieningen

De leden van de SP-fractie stellen dat uit het CNV-onderzoek is gebleken dat er grote verschillen bestaan tussen de te betalen eigen bijdrage per gemeente en vragen of de minister een dergelijke rechtsongelijkheid gewenst vindt. Zij informeren naar de argumenten om het huidige systeem van de eigen bijdragen te handhaven.

Bij de invoering van de Wvg is er voor gekozen de beleidsvrijheid van gemeenten te koppelen aan de budgettaire verantwoordelijkheid. Daarbij past het dat gemeenten – binnen de wettelijke kaders – een eigen bijdrage beleid vormgeven. Zo zijn gemeenten vrij om de hoogte van de financiële tegemoetkomingen af te stemmen op het inkomen van de gehandicapte en zijn echtgenoot. Ook kunnen gemeenten een inkomensafhankelijke eigen bijdrage vragen, indien de voorziening in natura wordt verstrekt. In 1996 is bij ministerieel besluit de hoogte van het eigen aandeel in de kosten en de hoogte van de eigen bijdrage voor de lagere inkomensgroepen gemaximeerd. Voor de gehandicapte met een netto jaarinkomen dat niet hoger is dan 1,5 maal de bijstandsnorm is de maximale draagkracht f 100,= per kalenderjaar.

Voor zover het netto inkomen meer bedraagt dan 1,5 maal de bijstandsnorm bedraagt de Wvg-draagkracht ten hoogste een kwart van de draagkracht die de gemeente in het kader van de Algemene Bijstandswet hanteert. Met deze maximering wordt voorkomen dat gehandicapten met onaanvaardbare hoge eigen bijdragen worden geconfronteerd.

Uit het CNV-onderzoek blijkt dat ongeveer de helft van de gemeenten een eigen bijdrage-regeling hanteert; over de hoogte van deze eigen bijdragen vermeldt het CNV-onderzoek geen uitspraken. In het kader van de derde evaluatie Wvg wordt onderzoek gedaan naar de wijze waarop gemeenten de Wvg uitvoeren. Hier komt ook het aspect van de eigen bijdragen aan de orde. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek kan bepaald worden of aanvullende maatregelen nodig zijn.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
K. G. de Vries