

Zitting 1982–1983 Nr. 82a

- 17 467** Nadere wijzigingen van de Algemene Kinderbijslagwet (gedeeltelijk achterwege laten van de herziening van de kinderbijslagbedragen per 1 januari 1983)
- 17 647** Nadere wijzigingen van een aantal sociale verzekeringswetten, de Wet Werkloosheidsvoorziening en de Wet op de loonbelasting 1964 (afschaffing minimumdagloon W.A.O. en herziening minimumdagloonbepalingen in de W.W. en de W.W.V.)
- 17 674** Wijziging van de wet van 20 december 1979, Stb. 711 (Beëindiging vereveningstoelagen)
- 17 675** Nadere wijziging van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (nadere regeling van de samenloop van uitkering met inkomsten uit arbeid)
- 17 676** Wijziging van de wet van 4 juni 1981, Stb. 350 (vaststelling en verdeling van de premie voor de werkloosheidsverzekering)
- 17 677** Beperking van de herziening van het wettelijk minimumloon, van de uitkeringen krachtens een aantal sociale verzekeringswetten en van een aantal uitkeringen en pensioenen krachtens enige wetten per 1 januari 1983
- 17 697** Nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Ziekenfondswet en van enige Bijstandsbesluiten (beëindiging van het recht op bijstand krachtens de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers voor 16- en 17-jarigen en invoering van het recht op kinderbijslag voor 16- en 17-jarige werklozen)

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 2 juni 1983

Hierbij doe ik u toekomen een notitie waarin uitwerking is gegeven aan de door de heer Franssen c.s. ingediende motie¹ bij de behandeling in de Eerste Kamer van de diverse wetsontwerpen in het kader van het ombuigingsbeleid 1983.

1. Inleiding

In de motie, die met algemene stemmen is aangenomen, wordt de Regering verzocht voor een aantal specifieke groepen van gehandicapten de cumulatieve gevolgen van de maatregelen, die door verschillende ministeries zijn getroffen, te onderzoeken. Deze gevolgen dienden te

¹ Eerste Kamer, zitting 1982–1983, 17 467 enz., nr. 82

worden vergeleken met de inkomensachteruitgang van vergelijkbare groepen. Het resultaat zou aan de beide Kamers van de Staten-Generaal moeten worden voorgelegd. Tevens werd daarbij verzocht te bezien in hoeverre gebleken onevenwichtigheden kunnen worden weggenomen in toekomstige maatregelen op het gebied van inkomens-, fiscaal en sociale-voorzieningen- en verzekeringsbeleid.

In mijn eerste reactie op de motie in de Eerste Kamer heb ik er reeds op gewezen dat het hier een complexe materie betreft en dat ik in verband hiermee zou bekijken in hoeverre de motie uitgevoerd kon worden. Bovendien heeft de opeenstapeling van werkzaamheden bij het Directoraat-Generaal Sociale Zekerheid ertoe geleid dat geruime tijd is verstreken tussen het tijdstip van indienen van de motie en dat van de hiernavolgende uitvoering daarvan.

De cumulatieve effecten van de in december 1982 in het kader van het ombuigingsbeleid 1983 door het parlement aanvaarde maatregelen zijn afhankelijk van de individuele en integrale verschillen tussen gehandicapten.

Ter bevordering van een overzichtelijke presentatie is daarom in de in deze nota opgenomen tabellen een uitsplitsing gemaakt naar effecten van maatregelen die in zijn algemeenheid voor onderscheiden categorieën van gehandicapten zullen cumuleren en de effecten van maatregelen die afhankelijk van de situatie waarin de individuele gehandicapte verkeert op hem van toepassing zijn.

2. Gecumuleerde koopkrachteffecten van maatregelen die nagenoeg voor alle groepen zullen cumuleren

In deze paragraaf zijn voor 1983 de inkomenseffecten voor een aantal specifieke groepen van gehandicapten onderzocht van maatregelen die nagenoeg voor alle groepen zullen cumuleren. De volgende maatregelen zijn daarbij in beschouwing genomen:

- afschaffing bejaarden- en arbeidsongeschiktheidsaftrekken;
- halvering en afschaffing vereveningstoelagen;
- beperking verhoging minimumloon en uitkeringen;
- premie- en belastingwijzigingen;
- anticumulatie AAW/WAO met inkomsten uit (WSW-)arbeid.

Het komt mij voor dat het de uitvoering van de motie ten goede komt als overzichten van gecumuleerde kwantitatieve inkomenseffecten worden voorafgegaan door een beknopte uiteenzetting van de per 1 januari getroffen maatregelen.

Afschaffing bejaarden- en arbeidsongeschiktheidsaftrekken

De bejaarden- en arbeidsongeschiktheidsaftrekken zijn per 1 januari 1983 volledig afgeschaft, omdat voor de meeste bejaarden en arbeidsongeschikten in de loop der jaren binnen het raam van de bejaarden- en gehandicaptenzorg voorzieningen zijn getroffen (o.a. in de AAW), die algemene forfaitaire fiscale maatregelen in veel gevallen overbodig maken. De overige ten laste van bejaarden en gehandicapten komende noodzakelijke kosten van het bestaan wijken dan ook niet over de gehele linie af van die van niet-bejaarden of niet-gehandicapten. Handhaving van een algemeen geldende fiscale aftrek vindt dan ook onder die omstandigheden onvolgende rechtvaardiging. Ten einde echter tegemoet te komen aan hen die wel degelijk wegens een ernstige mate van hulpbehoefte extra kosten moeten maken voor huishoudelijke en persoonlijke verzorging is de buitengewone latenaftrekregeling uitgebreid. Afhankelijk van de individuele situatie zijn daarmee de inkomenseffecten in grote mate gemitigeerd. Eveneens zij opgemerkt dat de uitkeringstrekkingen met een uitkering op minimumniveau door de werking van de netto-netto-koppeling volledige compensatie hebben ontvangen door verhoging van de bruto-uitkeringen.

Sedert de totstandkoming per 1 januari 1980 van de WAM (Staatsblad 1979, nr. 711) is een in feite niet te rechtvaardigen onderscheid gecreëerd tussen hen die voor en hen die op of na 1 januari 1980 uitkeringsgerechtigd zijn geworden. Die ongelijkheid zou, naar de bedoeling van het wetsontwerp zoals oorspronkelijk ingediend, van zeer tijdelijke aard zijn, omdat voorzien was in een geleidelijke afbouw van de toeslagen. Bij de behandeling van de WAM in de Tweede Kamer is het ingediende wetsontwerp echter gewijzigd, waarbij de oorspronkelijk voorgenomen afbouw in de toenmalige sociaal-politieke en economische context is geschrapt. Heroverweging van die keuze in de huidige situatie heeft geleid tot het nu aanvaarde voorstel alsnog tot een afbouw te komen. Aanvankelijk lag het in het voornemen per 1 januari 1983 in een keer een einde te maken aan de bestaande ongelijkheid. Middels een amendement van mevrouw Kraayeveld-Wouters en de heer De Korte is de afbouw uiteindelijk gefaseerd in twee stappen, te weten 1 januari 1983 de helft en 1 juli 1983 het restant.

Anticumulatieregelingen AAW/WAO met inkomsten uit arbeid

In de uitvoeringspraktijk van qua strekking analoge anticumulatieregelingen zijn nooit bedoelde verschillen ontstaan in behandeling van AAW/WAO'ers in het bedrijfsleven aan de ene kant en die in de WSW aan de andere kant. Met name is een relatief niet onbelangrijk gunstiger kortingsregeling ontstaan voor WSW-ers die tevens aanspraak hebben op AAW/WAO, ten opzichte van de overeenkomstige werknemers in het particuliere bedrijfsleven. De per 1 januari door het parlement op voordracht van de Regering aanvaarde maatregel heeft tot doel bij samenloop van loon en arbeidsongeschiktheidsuitkering de WSW-werknemers en de overige werknemers gelijk te behandelen. Voor WSW'ers heeft dit geresulteerd in een afbouw van die relatieve voorkeurspositie. Ten einde al te abrupte aanpassingen te voorkomen heeft het kabinet besloten tot een overgangsregeling waarbij de aanpassing geleidelijk geschiedt in een aantal fasen.

Verhoging uitkeringen met 1%

Te grote koopkrachteffecten door alle voorgestelde maatregelen hebben er uiteindelijk toe geleid dat de voorgenomen bevriezing van de uitkeringen per 1 januari 1983 ongedaan is gemaakt en is vervangen door een verhoging over de gehele linie van 1%.

Koopkrachteffecen

Rekening houdend met bovenstaande maatregelen geeft tabel 1 de gecumuleerde koopkrachteffecten voor een aantal groepen weer. Het betreft daarbij gehuwde en ongehuwde arbeidsongeschikten met een AAW/WAO uitkering, arbeidsongeschikten met neveninkomsten uit arbeid, werkende gehandicapten zonder uitkering, bejaarden met alleen AOW en bejaarden met een aanvullend inkomen en langdurig werklozen. De gehandicapte zonder uitkering is gekozen omdat de afzonderlijke maatregelen, die in paragraaf 3 aan de orde komen wel of niet ook op hen van toepassing kunnen zijn en in het geval dat dat wel zo is de effecten bij de cumulatie te kunnen betrekken. In de tabel zijn ook de premie- en belastingwijzigingen in aanmerking genomen die op 1 januari hebben plaatsgevonden en de voorgenomen premiewijzigingen per 1 juli 1983. In de tabel is het vervallen van de minimumdagloonbepalingen in de WAO niet verwerkt. Hoewel deze maatregel per 1 januari 1983 in werking is getreden en in een groot aantal gevallen van toepassing is, leidt de getroffen overgangsregeling, waarbij de daglonen gedurende het eerste jaar van in werking treden van

de wet in voorkomende gevallen gehandhaafd blijven op het minimumdagloon, in 1983 niet tot inkomenseffecten. Na 1983 vindt gefaseerde vermindering van de uitkeringen plaats. Deze effecten zijn overigens te zeer individueel bepaald om op te nemen.

Ter vergelijking zijn ook de koopkrachteffecten opgenomen voor werkende gehandicapten zonder uitkering en (langdurig) werklozen met een loon c.q. uitkering op hetzelfde niveau.

Tabel 1 geeft de uiteindelijke koopkrachteffecten weer, waarbij tot uitdrukking komt de mutatie van het netto besteedbare inkomen gecorrigeerd voor inflatie. Er is daarbij van uitgegaan dat het om personen gaat zonder kinderen. De effecten zijn gepresenteerd voor de gebruikelijke inkomensniveaus.

Tabel 1. De koopkrachteffecten van een aantal groepen van arbeidsongeschikten en bejaarden en een aantal vergelijkbare groepen (langdurig werklozen en werkende gehandicapten zonder uitkering op een overeenkomstig bruto inkomensniveau) mutaties 1983 t.o.v. 1982 in procenten

	Arbeidsongeschikten								Vergelijkbare groepen			
	met een uitkering toegekend				met WSW-loon		bejaarden		werkloze WWV		werkende gehandicapten	
	na 1-1-'80		vóór 1-1-'80		geh.	ongeh.	geh.	ongeh.	geh.	ongeh.	geh.	ongeh.
	geh.	ongeh.	geh.	ongeh.							geh.	ongeh.
minimum	- 3,0	- 3,0	- 3,0	- 3,0	-	-	- 3,0	- 3,0	- 3,0	- 2,8	- 2,9	- 2,9
modaal	- 4,7	- 4,9	- 7,3	- 7,5	- 6,5	- 6,8	- 4,0	- 2,9	- 3,2	- 3,2	- 2,8	- 2,7
max. dagl.	- 5,2	- 5,1	- 8,1	- 7,8	- 6,1	- 6,5	- 2,4	- 2,2	- 4,5	- 4,1	- 3,7	- 3,9

Uit de tabel is af te lezen dat de koopkrachteffecten voor de *minima* over de gehele linie beperkt blijven tot circa -3%. Zowel voor de arbeidsongeschikten, als voor de werkenden zonder uitkering, de werklozen en de bejaarden zijn de effecten derhalve grosso modo gelijk. Voor de arbeidsongeschikten, die werkzaamheden verrichten in WSW-verband, is geen koopkrachteffect voor de minima weergegeven. Het totale inkomen van een arbeidsongeschikte met een minimumuitkering en WSW-loon is namelijk onvergelijkbaar met het minimuminkomen van de overige categorieën. Dit inkomen ligt boven het bruto minimumloon en is eveneens hoger dan de netto WAO-uitkering op minimumniveau.

Op het *modale niveau* en op het niveau van het *maximumdagloon* zijn er wel verschillen aan te geven tussen de arbeidsongeschikten en de in de vergelijking betrokken groepen. Het blijkt dat de arbeidsongeschikten over de gehele linie een grotere koopkrachtachteruitgang ondergaan dan de andere groepen. Het verschil wordt veroorzaakt doordat de werknemers en de langdurig werklozen niet de effecten ondervinden van de afschaffing van de arbeidsongeschiktheidsaftrek en de afschaffing van de WAM-toeslag. Het verschil met de bejaarden kan worden verklaard door het feit dat de bejaarden geen effecten ondervinden van wijzigingen in de premiesfeer, met uitzondering van die in de bejaarden- en vrijwillige ziekenfondsverzekering. De bejaarden boven het minimumniveau ondervinden overigens wel het effect van de afschaffing van de bejaardenaftrek. Overigens moge bij de bovenvermelde conclusies nogmaals gewezen worden op de redenen die aan de verschillende maatregelen ten grondslag liggen en waarop bij de korte karakteristieken van de diverse maatregelen is ingegaan.

3. Effecten van maatregelen die afhankelijk zijn van de individuele situatie waarin de gehandicapte verkeert

Naast maatregelen die gevolgen hebben voor nagenoeg alle gehandicapten, komen hier aan de orde maatregelen die, afhankelijk van de situatie waarin de gehandicapte verkeert, op hem van toepassing kunnen zijn. Genoemd kunnen in dit verband worden:

- de invoering van de inkomensafhankelijke eigen-bijdrageregeling AWBZ;
- het betalen door de thuisblijvende partner van een eigen bijdrage AWBZ;
- de afschaffing van de vrijstelling van de motorrijtuigenbelasting en het aanbrengen van een inkomensgrens voor woon-werkverkeer, alsmede het verlagen van de inkomensgrens voor «leef»-vervoer, met betrekking tot het toekennen van AAW-voorzieningen;
- eigen bijdrage geneesmiddelen;
- de structurele verhoging van de eigen bijdrage gezinsverzorging;
- eigen bijdrage bij woningaanpassing;
- eigen bijdrage bij vervoer naar sociale werkplaats.

Ter nadere toelichting op de werking van deze maatregelen dient het volgende.

Eigen-bijdrageregeling AWBZ

De eigen-bijdrageregeling zoals die werkte voor 1 januari 1983 had tot gevolg dat voor grote groepen AWBZ-patiënten die naast de AWBZ-verstrekking een inkomensdervingsuitkering ontvangen, niet onaanzienlijke vermogensopbouw plaatsvond. Met name gold dit voor patiënten voor wie de mate van gehandicapt zijn er oorzaak van is dat niet of nauwelijks kan worden deelgenomen aan het maatschappelijk verkeer, of nauwelijks persoonlijke behoeften bestaan. Het gaat niet aan uit gemeenschapsgelden cumulatie van vermogens toe te staan. Bij sommige AWBZ-instellingen worden thans spaartegoeden beheerd die een omvang hebben van miljoenen guldens. Aanvankelijk werd door het kabinet een inkomensafhankelijke eigen-bijdrageregeling voorgesteld, waarbij de maximale eigen bijdrage f 2700 per maand zou gaan bedragen voor ongehuwden en voor gehuwden, waarbij beide partners zijn opgenomen. Met het oog op de bestedingsmogelijkheden van hen die nog wel aan het maatschappelijk verkeer kunnen deelnemen is, mede op aandrang van de Tweede Kamer, de voorgestelde regeling uiteindelijk gewijzigd in die zin dat de maximale eigen bijdrage is gesteld op f 1350 per maand. Daarbij is toen tevens met het oog op het realiseren van het oorspronkelijke ombuigingsbedrag bepaald dat van gehuwden waarvan een der partners in een AWBZ-instelling verblijft f 180 per maand zal worden gevraagd. Deze bijdrage werd gerechtvaardigd geacht omdat voor het gezin besparingen ontstaan in de kosten van voeding e.d.

De verwachting bestond dat met deze regeling een redelijke bijdrage werd gevraagd van de AWBZ-patiënten, waarbij deels het besparingsmotief recht werd gedaan en eveneens vermogensvorming werd voorkomen, welke haar oorsprong vindt in een cumulatie van AWBZ-verstrekingen en (veelal) sociale verzekeringsuitkeringen. Opgemerkt zij hier nog dat de eigen bijdrage AWBZ in het merendeel van de gevallen niet zal cumuleren met andere maatregelen in paragraaf 3. Van cumulatie met de maatregelen in de sfeer van de vervoersvoorziening zal alleen sprake zijn indien gebruik kan worden gemaakt van vervoersvoorzieningen. Aantallen hieromtrent zijn niet bekend, tentatief kan echter een aantal worden genoemd van ca. 6000. Cumulatie met eigen bijdrage geneesmiddelen zal alleen optreden voor zover de geneesmiddelenverstrekking niet is opgenomen in de AWBZ-verstrekking.

Wijziging vervoersvoorzieningen

De maatregelen in deze sfeer behelzen vereenvoudiging, integratie, uniformering en een juiste onderlinge afstemming van een aantal vervoersvoorzieningen. Uitgangspunt daarbij was dat gelijksoortige voorzieningen zoveel mogelijk door toepassing van *een* regeling verstrekt dienen te worden. Tegen deze achtergrond is een pakket van maatregelen genomen

dat enerzijds een einde maakte aan de voor 1 april 1983 geldende vrijstelling van motorrijtuigenbelasting en waarbij anderzijds ter compensatie in de AAW de mogelijkheid werd geschapen tot het verstrekken van een vergoeding voor maximaal 5000 «leefkilometers» à 3 cent per kilometer. Het gemiddelde bedrag aan motorrijtuigenbelasting waarmee in deze nota voor 1983 is gerekend is geraamd op f 550. Het afschaffen van de vrijstelling van de motorrijtuigenbelasting is niet van toepassing op bejaarden en oorlogsslachtoffers, zodat voor hen geen negatieve effecten optreden. Ook is de afschaffing niet van toepassing op personen die op grond van de AAW beschikken over een bruikleenauto. De motorrijtuigenbelasting wordt voor hen geheel betaald door de GMD. Voor deze groepen moet bij het bezien van de cumulatieve effecten deze maatregel derhalve buiten beschouwing worden gelaten. Ook dient bedacht te worden dat het overgrote deel der intramurale patiënten niet in het bezit is van een auto en derhalve ook geen cumulatie van deze maatregel met de AWBZ-eigen bijdrage zal optreden.

Naast bovengenoemde maatregelen in de sfeer van de vervoersvoorzieningen zijn nog aanvullende maatregelen getroffen. In het Besluit inkomensgrens vervoersvoorzieningen buitenshuis in de AAW (Stcrt. 1983, 59) is onder andere een inkomensgrens vastgelegd waarboven geen vervoersvoorzieningen verstrekt worden, omdat dan een auto algemeen gebruikelijk wordt geacht. Deze grens komt overeen met 70% van het maximumpremie-dagloon op jaarbasis. Op 1 januari 1983 komt dat overeen met f 47 684 bruto gezinsinkomen per jaar. De grens geldt voor alle verkeer. Dit in tegenstelling tot de voormalige AAW-praktijk waar er slechts een inkomensgrens voor het *niet* woon-werkverkeer gold. Dit betekent dat de AAW-verzekerden, behoudens voor de aanpassingskosten van een auto, geen aanspraak kunnen maken op een vergoeding indien genoemde grens wordt overschreden. Evenmin bestaat in dit geval recht op een bruikleenauto. Voorts vervalt voor deze groep de vergoeding van «leefkilometers» (maximaal 5000 km à 55 cent) en de vergoeding woon-werkverkeer. Het totale effect van deze maatregelen is te zeer afhankelijk van de prijs van de aan te schaffen auto en het aantal af te leggen kilometers om hier een representatief beeld te kunnen geven.

Eigen bijdrage geneesmiddelen

Teneinde de geneesmiddelenconsumptie af te remmen werd per 1 januari 1983 een eigen bijdrage geïntroduceerd van f 2,50 per receptregel met een maximum van f 125 per jaar. Deze maatregel geldt voor alle geneesmiddelengebruikers, dus evenzeer voor niet-gehandicapten als voor gehandicapten. De veronderstelling lijkt echter gewettigd dat gehandicapten eerder het maximum van f 125 zullen bereiken dan andere groeperingen. Per individu zal dit overigens verschillen.

Indien de maximale eigen bijdrage geneesmiddelen wordt betaald door de gehandicapte en deze bijdrage cumuleert met andere effecten zal veelal gebruik kunnen worden gemaakt van de buitengewone-lastenafrek, waardoor het uiteindelijk effect gemiddeld op ca. f 80 à f 100 per jaar zal uitkomen.

Verhoging eigen bijdrage gezinszorg

Verhoging van de retributie-opbrengst met de daarbij behorende meeropbrengst is een van de maatregelen die genomen diende te worden om de effecten van de bezuinigingsmaatregelen, die in 1982 na zeer uitgebreid overleg met de Tweede Kamer zijn getroffen, zo gering mogelijk te laten zijn.

Met betrekking tot de vaststelling van de nieuwe retributieschalen heeft eveneens overleg plaatsgevonden met de Centrale Raad voor Gezinsverzorging, waarbij o.a. als randvoorwaarde in acht is genomen dat de minima bij de verhoging ontzien dienden te worden en dat de bereikbaarheid van de gezinsverzorging zo groot mogelijk gehouden moest worden.

Eigen bijdrage bij woningaanpassing

Besloten is voor elke aanpassing van een woning teneinde deze geschikt te maken voor de huisvesting van een gehandicapte een eigen bijdrage te vragen van f500. Tevens is bij de invoering van deze regeling besloten om een bovengrens van f45 000 per aanpassing vast te stellen. De kosten die boven deze grens uitgaan worden in het geheel niet vergoed. De effecten van deze maatregelen worden uiteraard alleen ondervonden door hen die een woningaanpassing ontvangen. In het merendeel der gevallen zal de aanpassing eenmalig zijn.

Eigen bijdrage bij vervoer naar sociale werkplaats

De arbeidsvoorwaarden van de werknemers in de sociale werkvoorziening moeten krachtens de WSW zoveel mogelijk worden afgestemd op de arbeidsvoorwaarden die voor arbeid onder normale omstandigheden rechtens gelden of gebruikelijk zijn. Buiten de sociale werkvoorziening is het gebruikelijk dat de werknemer zelf bijdraagt in de kosten van zijn vervoer van huis naar werk en andersom. Daarom is besloten om ook van de WSW-werknemers een eigen bijdrage te verlangen. Voor wat de hoogte van de eigen bijdrage betreft is aansluiting gezocht bij de Verplaatsingskostenbeschikking 1962, omdat deze beschikking een redelijke weerspiegeling vormt van de zeer uiteenlopende regelingen die voor werknemers in het bedrijfsleven gelden. De eigen bijdrage zal *maximaal* f46 per maand bedragen (prijspeil juli 1983); kosten op basis van openbaar vervoer die boven de f46 per maand uitgaan komen ten laste van de werkgever.

In verband met de cumulatie van effecten, voortvloeiend uit de maatregelen die met betrekking tot de WSW zijn getroffen is aanvankelijk besloten de eigen bijdrage niet op 1 januari 1983 doch op 1 juli 1983 te doen ingaan. Onder sterke aandrang van de bonden van overheids personeel is later besloten tot een gefaseerde invoering; per 1 juli 1983 zal maximaal f23 per maand worden geheven waarna op 1 januari 1984 het maximum van f46 per maand zal worden ingevoerd.

Totaalbeeld

In de hiervolgende tabellen 2, 3 en 4 zijn de effecten van alle in deze nota beschreven maatregelen verwerkt, achtereenvolgens voor het minimuminkomen, het modale inkomen en het maximumdagloonniveau. Ten einde een snelle vergelijking mogelijk te maken tussen arbeidsongeschikten en vergelijkbare groepen is in de eerste kolom van de tabellen voor de opgenomen groepen het verschil in koopkracht vermeld, zoals dat valt te berekenen uit tabel 1, tussen de arbeidsongeschikten en bejaarden enerzijds en langdurig werklozen anderzijds. Het koopkrachtverschil is daarbij echter omgerekend in guldens, om voor zover dat reëel is meteen de cumulatieve verschillen te kunnen bepalen. Ter nadere toelichting daarbij zij nog opgemerkt dat het in de tabellen gaat om *mutaties* voor de verschillende inkomensniveaus in 1983, ten opzichte van 1982. Daarbij is er dus van uitgegaan dat het om gehandicapten gaat, die ook in 1982 in de termen vielen van de afzonderlijke maatregelen en uitkeringsregelingen. Omdat het bij het weergeven van inkomenseffecten van de eigen-bijdrageregeling AWBZ te ver zou voeren om onderscheid te maken naar soort AWBZ-inrichtingen en naar verplegingsduur, is aangenomen dat er sprake is van bijdrageplicht over het gehele jaar 1982 en het gehele jaar 1983. Bij de vervoersvoorzieningen is het gemiddelde effect (f550) opgenomen van het vervallen van de vrijstelling motorrijtuigenbelasting, waartegenover is gerekend met een bedrag aan compensatie van f150 aan leefkilometers. Geen rekening is gehouden met de opgetrokken drempel voor de toekenning van vervoersvoorzieningen en vergoedingen woon-werkverkeer. Deze maatregelen zijn te zeer afhankelijk van de individuele situatie om een representatief beeld te kunnen geven. Bij de eigen bijdrage geneesmiddelen is ervan uitgegaan dat

over de gehele linie gebruik kan worden gemaakt van de buitengewone lastenaftrek, terwijl bij de eigen bijdrage gezinszorg er in de berekening van is uitgegaan dat de gehandicapte langdurig van de gezinszorg gebruik maakt. Om deze reden is van het lage tarief uitgegaan. Voor de gehandicapten zonder uitkering is aangenomen dat deze eveneens de effecten kunnen ondervinden van de vrijstelling motorrijtuigenbelasting, de eigen bijdrage geneesmiddelen, de gezinszorg en de eigen bijdrage bij woningaanpassing. Voor een gezonde werknemer zijn deze maatregelen met uitzondering eventueel van de eigen bijdrage geneesmiddelen uiteraard niet van toepassing.

Met nadruk zij er nogmaals op gewezen dat cumulatie van de weergegeven effecten slechts mogelijk is voor zover maatregelen van toepassing zijn. In individuele situaties kunnen de effecten afwijkend zijn.

Tabel 2. Inkomenseffecten bij het minimuminkomen (bruto ca. f 26 400) in guldens per jaar van algemene maatregelen in vergelijking met die van werklozen en van maatregelen die van toepassing kunnen zijn op individuele gehandicapten; mutaties 1983 t.o.v. 1982 in guldens

	Verschillen in inkomenseffecten van algemene maatregelen tussen de opgenomen groepen en langdurig werklozen ¹	Individuele effecten specifieke maatregelen							
		eigen bijdrage AWBZ		motorrijtuigenbelasting	eigen bijdrage geneesmed.	gezinszorg	woningaanpassing	vervoerskosten WSW	
		1 opn.	2 opn.						
arbeidsongeschikten met uitkering vanaf 1-1-80									
geh.	0	- 2160	- 1200	- 400	- 100	0	- 500	-	
ongeh.	- 20	0	- 400	- 90	0	- 500	-		
arbeidsongeschikten met uitkering vóór 1-1-80									
geh.	0	- 2160	- 1200	- 400	- 100	0	- 500	-	
ongeh.	- 20	0	- 400	- 90	0	- 500	-		
arbeidsongeschikten met W.S.W.-loon									
geh.	-	-	-	-	-	-	-	-	
ongeh.	-	-	-	-	-	-	-	-	
gehandicapten zonder uitk.									
geh.	0	0	0 - 400	- 100	0	- 500	-		
ongeh.	- 20	0	0 - 400	- 90	0	- 500	-		
bejaarden									
geh.	0	- 2160	- 1200	0	- 100	0	- 500	-	
ongeh.	- 20	0	-	0	- 90	0	- 500	-	

¹ - = netto inkomensdaling is groter dan voor langdurig werklozen.

+ = netto inkomensdaling is kleiner dan voor langdurig werklozen.

Tabel 3. Inkomenseffecten op het modale inkomen (ca. bruto f 36 000) in guldens per jaar van algemene maatregelen in vergelijking met die van langdurig werklozen en van maatregelen die van toepassing kunnen zijn op individuele gehandicapten; mutaties 1983 t.o.v. 1982 in guldens

	Verschillen in inkomenseffecten van algemene maatregelen tussen de opgenomen groepen en langdurig werklozen ¹	Individuele effecten specifieke maatregelen						
		eigen bijdrage AWBZ		motorrijtuigenbelasting	eigen bijdrage geneesmed.	gezinszorg	woningaanpassing	vervoerskosten WSW
		1 opn.	2 opn.					
arbeidsongeschikt met uitkering vanaf 1-1-'80								
geh.	- 250	- 2160	- 2400	- 400	- 90	- 40	- 500	-
ongeh.	- 330	- 4800	-	- 400	- 80	- 175	- 500	-
arbeidsongeschikt met uitkering vóór 1-1-'80								
geh.	- 870	- 2160	- 3000	- 400	- 90	- 40	- 500	-
ongeh.	- 870	- 5500	-	- 400	- 80	- 130	- 500	-
arbeidsongeschikt met WSW-loon								
geh.	- 800	- 2160	- 5200	- 400	- 90	+ 40	- 500	- 138
ongeh.	- 820	- 7000	-	- 400	- 80	- 190	- 500	- 138
gehandicapten zonder uitk.								
geh.	+ 40	0	0	- 400	- 90	- 10	- 500	-
ongeh.	+ 40	0	-	- 400	- 80	- 200	- 500	-
bejaarden								
geh.	- 140	- 2160	- 1200	0	- 90	- 20	- 500	-
ongeh.	+ 60	- 1570	-	0	- 80	- 70	- 500	-

¹ - = netto inkomensdaling is groter dan voor langdurig werklozen.

+ = netto inkomensdaling is kleiner dan voor langdurig werklozen.

Tabel 4. Inkomenseffecten op het niveau van het maximumdagloon (bruto ca. f 68 000), in guldens per jaar van algemene maatregelen in vergelijking met die van langdurig werklozen en van maatregelen, die van toepassing kunnen zijn op individuele gehandicapten, mutaties 1983 t.o.v. 1982 in guldens

	Verschillen in inkomenseffecten van algemene maatregelen tussen de opgenomen groepen en langdurig werklozen ¹	Individuele effecten specifieke maatregelen						
		eigen bijdrage AWBZ		motorrijtuigenbelasting	eigen bijdrage geneesmed.	gezinszorg	woningaanpassing	vervoerskosten WSW
		1 opn.	2 opn.					
arbeidsongeschikten met een uitkering na 1-1-'80								
geh.	- 300	- 2160	- 5200	- 400	- 80	- 700	- 500	-
ongeh.	- 350	- 7000	-	- 400	- 75	- 500	- 500	-
arbeidsongeschikten met een uitkering vóór 1-1-'80								
geh.	- 1370	- 2160	- 5200	- 400	- 80	- 350	- 500	-
ongeh.	- 1070	- 7000	-	- 400	- 75	- 600	- 500	-
arbeidsongeschikten met WSW-loon								
geh.	- 730	- 2160	- 5200	- 400	- 80	- 450	- 500	- 138
ongeh.	- 970	- 7000	-	- 400	- 75	- 750	- 500	- 138
gehandicapten zonder uitk.								
geh.	+ 60	0	0	400	- 80	- 780	- 500	-
ongeh.	+ 40	0	-	400	- 75	- 850	- 500	-
bejaarden								
geh.	+ 740	- 2160	- 5200	0	- 80	- 900	- 500	-
ongeh.	+ 610	- 7000	-	0	- 75	- 950	- 500	-

¹ - = netto inkomensdaling is groter dan voor langdurig werklozen.

+ = netto inkomensdaling is kleiner dan voor langdurig werklozen.

Met betrekking tot de tabellen dient bedacht te worden dat cumulatie van alle maatregelen slechts in een relatief gering aantal van de gevallen zal optreden. Voorts wordt gewezen op het geheel eigen karakter van de verhoging van de eigen bijdrage AWBZ te weten het tegengaan van individuele vermogensvorming (spaarbankboekjes) als gevolg van gecumuleerde sociale voorzieningen, waaraan in die gecumuleerde vorm geen behoefte bestaat. Dat daardoor, en ook door de introductie van de eigen bijdrage van f 180 per maand bij opname van een der partners, negatieve inkomensmutaties zouden ontstaan was bij invoering onderkend. Hetzelfde geldt voor de effecten die voor WSW-ers zijn vermeld. De anticumulatieregeling is met name bedoeld om de relatieve voorkeurspositie van WSW-ers ten opzichte van werknemers in het vrije bedrijf te beëindigen.

Op het *minimumniveau* zijn de verschillen in inkomensmutaties tussen de groepen arbeidsongeschikten en bejaarden enerzijds en de langdurig werklozen anderzijds, als gevolg van de algemene maatregelen uiterst gering. Wordt een vergelijking gemaakt voor de cumulatieve effecten van alle maatregelen dan levert dat een afwijkend beeld op. Daarbij dient echter allereerst een onderscheid te worden gemaakt tussen wel AWBZ-opgenomen en niet in AWBZ-instellingen verblijvende personen, omdat de mogelijkheid dat diverse maatregelen cumuleren met de AWBZ-eigen bijdrage klein is. Gewezen daarbij kan met name worden op de gezinszorg en de eigen bijdrage bij woningaanpassing, terwijl ook in veel gevallen de geneesmiddelenverstrekking onderdeel zal uitmaken van het verstrekkingspakket AWBZ. Ook komt autobezit bij AWBZ-cliënten in een minderheid voor. Naast het onderscheid «niet-AWBZ-opgenomen» en «wel-AWBZ-opgenomen» zullen hier slechts die verschillen in effect worden vermeld die voor de meerderheid van de arbeidsongeschikten optreden. Dat de individuele situaties daarvan kunnen afwijken is duidelijk.

Voor niet AWBZ-opgenomen patiënten zal op het minimumniveau het meest voorkomende cumulatieve verschil voor een gehuwde maximaal ca. f 500 per jaar bedragen. Voor een ongehuwde ligt dit in dezelfde orde van grootte. Is wel sprake van verblijf in een AWBZ-instelling dan kunnen deze bedragen zowel voor arbeidsongeschikten als voor bejaarden oplopen tot maximaal ca. f 2160 per jaar voor gehuwden indien een der partners is opgenomen en ca. f 1220 indien beiden zijn opgenomen. Voor ongehuwden bedraagt het verschil slechts ca. f 20 per jaar. Het verschil met de gehuwde wordt veroorzaakt door de gewijzigde systematiek bij de bepaling van het bijdrage-vrije inkomen.

Op *modaal niveau* zal het meest voorkomende maximale cumulatieve verschil in mutatie ten opzichte van de langdurig werkloze voor niet AWBZ-patiënten ca. f 1350 per jaar bedragen, voor ongehuwden zowel als gehuwden. Is sprake van verblijf in een AWBZ inrichting dan zal het meest voorkomende maximale effect voor ongehuwden ca. f 6370 per jaar bedragen en voor gehuwden ca. f 3000 bij verblijf van een der partners. Verblijf van beide partners komt relatief weinig voor. Voor bejaarden liggen de verschillen lager omdat de algemene maatregelen een geringer effect hebben.

Op het niveau van het *maximumdagloon* zijn de effecten door de inkomensafhankelijkheid van een aantal maatregelen uiteraard hoger dan bij de andere inkomensniveaus. Het meest voorkomende maximale cumulatieve verschil met een langdurig werkloze voor niet in AWBZ-inrichtingen verblijvenden bedraagt voor ongehuwden ca. f 1545 per jaar en voor gehuwden ca. f 1850 per jaar. Voor wel in in AWBZ-inrichtingen verblijvenden bedragen deze effecten voor ongehuwden ca. f 8070 per jaar en voor gehuwden bij opname van een der partners f 2890 per jaar en bij opname van beide partners f 5930 per jaar. Bij deze laatste effecten zij er nog eens

op gewezen dat het hier veelal om afroaming van inkomsten gaat, die meestal zijn verkregen uit sociale verzekeringsuitkeringen, en waarmee cumulatie van besparingen met AWBZ verstrekkingen wordt voorkomen. De eigen bijdrage AWBZ is er ook de oorzaak van dat de effecten voor de uitkeringsgerechtigden nogal verschillen van die van de gehandicapten zonder uitkering. Ten opzichte van de bejaarden zijn de verschillen wat minder groot.

Uiteraard kunnen de individuele effecten afwijken van de hierboven gepresenteerde.

4. Samenvatting

In het voorgaande zijn de effecten gegeven van een groot aantal maatregelen die het inkomen van gehandicapten hebben beïnvloed. Omdat voor grote groepen van gehandicapten een aantal maatregelen *onmogelijk* met elkaar zullen cumuleren is in de presentatie van effecten een uitsplitsing gemaakt naar de effecten die in zijn algemeenheid wel zullen cumuleren en effecten die afhankelijk van de situatie waarin de gehandicapte verkeert op hem van toepassing kunnen zijn.

Bij de algemene maatregelen zijn de effecten verwerkt van de afschaffing van de bejaarden- en arbeidsongeschiktheidsaftrekken, de afbouw van de WAM-toeslagen, de beperkte verhoging van de uitkeringen, de aanpassing van de anti-cumulatieregeling AAW/WAO met inkomsten uit arbeid en de premie- en belastingwijzigingen. Het blijkt dat de arbeidsongeschikten in vergelijking tot werknemers en bejaarden, met uitzondering van het minimumniveau een grotere achteruitgang in inkomen ondergaan. Met name voor personen aan wie de arbeidsongeschiktheidsuitkering reeds was toegekend voor 1 januari 1980 kan het verschil oplopen tot enkele procenten.

Om tot een vergelijking te kunnen komen van cumulatieve effecten die kunnen optreden is het noodzakelijk bij de effecten van de algemene maatregelen – voor zover van toepassing – ook die effecten op te tellen die verbonden zijn aan maatregelen die op specifieke groepen gehandicapten van toepassing kunnen zijn. Opgenomen in de nota zijn de eigen bijdrage AWBZ, de wijzigingen in de vervoersvoorzieningen, de eigen bijdrage geneesmiddelen, de eigen bijdrage gezinszorg, de eigen bijdrage woning-aanpassing en vervoerskosten voor woon-werkverkeer van en naar een WSW-werkplaats.

Voor de vergelijking zijn de inkomensmutaties van arbeidsongeschikten en bejaarden vergeleken met die van langdurig werklozen. Daarbij zij erop gewezen dat het merendeel der maatregelen die inkomensmutaties met zich hebben gebracht voor de arbeidsongeschikten zijn getroffen om een einde te maken aan niet gerechtvaardigde relatieve verschillen tussen groepen uitkeringstrekkers, dan wel om cumulatie van inkomens met sociale uitkeringen tegen te gaan. Een aantal van de negatieve effecten was op voorhand dan ook al onderkend.

Voor niet in AWBZ-instellingen verblijvende gehandicapten zullen de verschillen in gecumuleerde inkomenseffecten die het meeste voorkomen voor de minima, maximaal ca. f 500 per jaar bedragen voor gehuwden en ongehuwden. Op het modale niveau is dit maximaal f 1360 per jaar en op het niveau van het maximumdagloon ongeveer f 1545 voor ongehuwden en f 1850 per jaar voor gehuwden. Voor de bejaarden liggen deze bedragen met uitzondering van het minimumniveau aanzienlijk lager.

Is wel sprake van AWBZ verpleging dan zijn de gecumuleerde verschillen in mutaties groter door de werking van de eigen bijdrage AWBZ. Dit lag voor de hand omdat de eigen bijdrage regeling juist is opgezet om inkomsten boven het minimum af te romen. Voor ongehuwde arbeidsongeschikten onder de 65 jaar kunnen de meest voorkomende effecten op het minimum-niveau becijferd worden op een f 20 per jaar, op het modale niveau op f 6370 per jaar en op het niveau van het maximumdagloon op ca. f 8070 per jaar. Voor gehuwden zijn de effecten afhankelijk van het feit of een der

partners is opgenomen of beiden. Is het eerste het geval dan kunnen de verschillen voor het minimumniveau oplopen tot maximaal f 2160 per jaar, voor het modale niveau tot f 3000 per jaar en voor het niveau van het maximumdagloon tot f 2890 per jaar. Zijn beide partners opgenomen dan zijn deze bedragen resp. f 1220 per jaar, f 6000 per jaar en f 5930 per jaar. Opname van beide partners komt overigens relatief weinig voor. Voor de bejaarden in AWBZ-inrichtingen zijn de verschillen aanzienlijk lager, met uitzondering van het minimumniveau.

5. Het eventueel wegnemen van gebleken onevenwichtigheden

Ingaande op het tweede gedeelte van de motie, waarin gevraagd wordt in hoeverre gebleken onevenwichtigheden kunnen worden weggenomen merk ik het volgende op. Het kabinet heeft zich gedwongen gezien om binnen de noodzakelijke beperking van de collectieve uitgaven ook structurele ombuigingen in de sfeer van de sociale zekerheid voor te stellen. Daartoe zijn in december door het parlement een groot aantal maatregelen goedgekeurd. Er is naar gestreefd zoveel mogelijk maatregelen te treffen waarmee een eind werd gemaakt aan niet gerechtvaardigde relatieve cumulatie van inkomens met sociale uitkeringen tegengaan. In de eerste plaats kan in dit verband genoemd worden de afschaffing van de bejaarden- en arbeidsongeschiktheidsaftrekken die een te generale werking kenden. Voorts de afbouw van de WAM-toeslagen, die de uitkeringsgerechtigden met een uitkering toegekend voor 1 januari 1980 een qua niveau hogere uitkering deed verkrijgen dan arbeidsongeschikten met een uitkering na die datum. Ook kan worden gewezen op de verhoging van de eigen bijdrage AWBZ, middels welke voor grote groepen in AWBZ-instellingen verblijvend- den vorming van spaartegoeden tegengaat. In sommige AWBZ-instellingen worden momenteel spaartegoeden beheerd die soms tot miljoenen guldens zijn opgelopen. Het gaat niet aan deze vorming van spaartegoeden te laten voortbestaan op kosten van de gemeenschap. Gewezen kan er tevens op worden dat bij de verhoging van de eigen bijdrage ernaar is gestreefd groepen van gehandicapten die nog aan het maatschappelijk verkeer kunnen deelnemen en neveninkomsten hebben, een restinkomen te laten behouden, waardoor een volledig maatschappelijk functioneren mogelijk blijft. Daarbij kan o.a. worden gewezen op de elementen die bij de inkomensvaststelling zijn vrijgesteld.

Ook is getracht via fasering in de invoering van enkele maatregelen en via het creëren van overgangsmaatregelen, de negatieve inkomenseffecten te mitigeren. Genoemd kunnen in dit verband worden de gefaseerde afbouw van de WAM-toeslagen, de gefaseerde inwerkingtreding van de anticumulatieregeling AAW/WAO met neveninkomsten uit arbeid, de gefaseerde inwerkingtreding van de minimumdagloonbepalingen, de gefaseerde invoering van de bijbetaling woon-werkverkeer WSW. Daarnaast zijn in een aantal gevallen compenserende maatregelen getroffen, waarbij kan worden gewezen op uitbreiding van de mogelijkheden van de buitengewone lastenaf trek, in verband met de afschaffing van de bejaarden- arbeidsongeschiktheidsaftrekken en invoering en verhoging van eigen bijdragen, en op compensaties in de sfeer van de vervoersvoorzieningen.

Desondanks blijkt uit het in het voorgaande geschetste beeld dat zich situaties kunnen voordoen welke een uiterst beroep doen op het acceptatievermogen van de gehandicapte. Met name is dit het geval voor diegenen waar toch cumulatie van een aantal maatregelen optreedt met verblijf in een AWBZ-inrichting. Gewezen kan worden op diegenen die gebruik maken van AWBZ-voorzieningen, in het bezit zijn van een eigen auto en tevens worden getroffen door de anticumulatie AAW/WAO met inkomsten uit arbeid. Ten einde voor de groep gehandicapten in AWBZ-inrichtingen de lasten van de eigen bijdrage enigszins te verlichten heeft het kabinet ininmiddels besloten meerdere elementen in aanmerking te nemen bij de

bepaling van het bijdrageplichtig inkomen, waardoor verpleegden een hoger bedrag ter vrije besteding overhouden. De aftrekmogelijkheden voor revalidatiekosten zijn daarbij eveneens verruimd. De Tweede Kamer is hierover inmiddels geïnformeerd.

Alles overziende beseft het kabinet zeer wel, dat individueel vrij zware inkomensoffers aan de per 1 januari 1983 genomen maatregelen zijn verbonden. Enerzijds gegeven de onvermijdelijke noodzaak tot verlaging van de sociale zekerheidsuitgaven en anderzijds de aard en strekking van de maatregelen in aanmerking nemend, kan naar het oordeel van het kabinet niet worden overgegaan tot het treffen van nadere maatregelen. Het kabinet is er overigens van overtuigd dat ook na de in deze nota beschreven maatregelen in ons land sprake blijft van een adequate en zelfs goede bescherming voor gehandicapten. Dat geldt voor de uitkeringen en voor het niveau, de inhoud en het bereik van de voorzieningen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L. de Graaf