

Vergaderjaar 2010–2011

32 701

Intrekking van de Wet werk en inkomen kunstenaars

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 juni 2011

1. Inleiding

Met belangstelling heeft de regering kennis genomen van de inbreng van de verschillende fracties in het verslag betreffende bovengenoemd wetsvoorstel. Blijkens de gestelde vragen en opmerkingen bestaat er behoefte aan verduidelijking op diverse aspecten van het wetsvoorstel. In deze nota naar aanleiding van het verslag reageert de regering op vragen en opmerkingen van de verschillende fracties. Daarbij is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

De regering constateert dat de leden van de VVD-fractie zich kunnen vinden in het voorstel tot intrekking van de WWIK. Hiermee komt een einde aan een aparte uitkeringsregeling voor kunstenaars als specifieke beroepsgroep in de sociale zekerheid. Zij vragen of de regering kan aangeven of er, naast kunstenaars, ook andere beroepsgroepen zijn in de sociale zekerheid waarvoor nog steeds een aparte regeling geldt en of deze in dat geval dan ook worden afgeschaft. In de sociale zekerheid bestaan voor andere beroepsgroepen géén aparte uitkeringsregelingen. Wel kan het voorkomen dat aan bepaalde beroepsgroepen binnen bestaande uitkeringsregelingen enkele bepalingen zijn gewijd. Een voorbeeld daarvan zijn bepalingen voor ondernemers in de binnenvaart in het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz). Daarin wordt bepaald welke gemeente bij een beroep op het Bbz verantwoordelijk is, afhankelijk van het grondgebied waar de ondernemer in de binnenvaart verblijft.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering uitzonderingen op vangnetregelingen wil beperken en dat de regering vindt dat het niet past dat er voor een specifieke beroepsgroep als kunstenaars een specifieke regeling is. Zij vragen hoe de regering staat tegenover aparte regelingen voor andere specifieke beroepsgroepen, zoals topsporters. Zoals hierboven is aangegeven bestaan in de sociale zekerheid voor andere beroepsgroepen dan kunstenaars géén aparte uitkeringsregelingen. De door de leden van de PvdA-fractie genoemde topsportersregeling, waarvoor het ministerie van VWS jaarlijks middelen ter

beschikking stelt aan een onafhankelijk fonds, is niet te vergelijken met de WWIK. De WWIK is een generieke inkomensregeling die in beginsel openstaat voor de totale doelgroep kunstenaars zonder voldoende bestaansmiddelen. De topsportersregeling betreft een stipendiumachtige subsidieregeling waarbij na een zeer strenge selectie alleen aan toptalent binnen de doelgroep een individuele tegemoetkoming wordt verstrekt. Ook op het gebied van de kunst en cultuur komt het voor dat individuen met uitzonderlijk talent financieel worden aangemoedigd met stipendia, cultuurprijzen of anderszins. De enige denkbare overeenkomst met de WWIK is dat in de subsidieverlening aan topsporters inkomens- en bijverdiengrenzen uit de WWIK als maatstaf zijn overgenomen. Daarmee is echter geenszins sprake van een met de WWIK vergelijkbare vangnetregeling voor een bepaalde beroepsgroep.

De leden van de SP-fractie hebben met afkeuring kennisgenomen van de voorgenomen intrekking van de WWIK. Zij vragen of de regering een omschrijving kan geven van de bijzondere betekenis van kunst en cultuur voor de Nederlandse samenleving. Ook vragen zij toe te lichten waarom de regering de bemoeienis met kunst en cultuur wil beperken. Kunst en cultuur vervullen een belangrijke rol in de maatschappij. Zij dragen bij aan een vrije en vitale samenleving. Dit betekent naar de mening van de regering overigens niet dat kunstenaars anders moeten worden behandeld dan overige werknemers en/of ondernemers. De afgelopen decennia is de cultuursector steeds meer op de overheid gericht geraakt. De overheid heeft het particulier initiatief in de cultuursector niet zozeer aangevuld, maar overgenomen. De regering acht het tijd voor een cultuuromslag. Zij wil meer ruimte geven aan de samenleving en aan particulier initiatief. Een gezonde cultuursector is zo min mogelijk afhankelijk van de overheid. Daarom beperkt de overheid haar rol.

De WWIK heeft als opvolger van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (Wik) tot doel kunstenaars te ondersteunen bij de opbouw van een renderende beroepspraktijk als kunstenaar, dan wel hen in staat te stellen een tijdelijke terugval in inkomsten op te vangen. In het verlengde van deze doelstelling dient met de regeling te worden voorkomen dat de kunstenaar een beroep moet doen op de bijstand. Vanuit de fracties van de SP en de PvdA wordt de regering gevraagd of de regering beargumenteerd kan aangeven of de WWIK een succesvolle regeling is. Blijkens het evaluatierapport van de WWIK (Kamerstukken II, 2009/10, 32 327, nr. 1) uit 2010 scoort de WWIK ten opzichte van de doelbereikingscriteria uitkeringsonafhankelijkheid en renderende beroepspraktijk beter dan de Wik, vooral onder jonge kunstenaars. De administratieve lasten in de WWIK zijn volgens het evaluatierapport niet minder dan in de Wik. Blijkens de evaluatie voldoet de WWIK meer aan eerder genoemde doelstellingen dan de Wik. Dit maakt de regeling nog niet noodzakelijk. Naar het oordeel van de regering kunnen die doelstellingen ook worden bereikt zonder de WWIK. De kunstenaar kan namelijk veelal op eigen kracht een beroepspraktijk als kunstenaar opbouwen, al dan niet in combinatie met inkomsten buiten het vakgebied.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het volgens de regering niet wenselijk is om specifieke uitkeringsregelingen te laten gelden en of dit betekent dat ook de Wet investeren in jongeren (WIJ), de Werkloosheidswet (WW), het Bbz en/of de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening voor jonggehandicapten (Wajong) worden afgeschaft. Daarnaast vragen zij waarom de WWIK wel wordt afgeschaft ingeval genoemde regelingen behouden blijven en of de regering toewerkt naar één algemene uitkeringsregeling ongeacht leeftijd, handicap, beroepsgroep, enzovoort.

Vooropgesteld wordt dat de WWIK een uitkeringsregeling is voor een specifieke beroepsgroep en daarmee niet te vergelijken met de andere regelingen die de leden van de SP-fractie noemen. Kunstenaars die gebruik maken van de WWIK genieten als groep een uitzonderingspositie in de sociale zekerheid ten opzichte van andere beroepsgroepen. Dat is naar het oordeel van de regering onnodig omdat kunstenaars veelal in staat zijn te werken. De regering wil sociale voorzieningen reserveren voor mensen die echt niet zelf in de kosten van het bestaan kunnen voorzien. Daarnaast is in het regeerakkoord de hervorming aangekondigd van de WWB/WIJ, Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en Wajong tot een regeling werken naar vermogen. Bij brief van 21 april 2011 zijn de leden van de Tweede Kamer geïnformeerd over de hoofdlijnen van deze maatregel (Kamerstukken II 2010/11, 29 544, nr. 297).

2. Doelstelling en strekking van de WWIK

De leden van de PvdA-fractie stellen dat WWIK-gerechtigden – anders dan de regering zou menen – wel een arbeidsplicht zouden hebben, maar geen sollicitatieplicht. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie hierop een reactie van de regering.

De arbeidsplicht waar de regering in dit verband op doelt is het ontbreken in de WWIK van de plicht tot arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 9, eerste lid, sub a en b, van de WWB, welke betrekking heeft op:

- het naar vermogen aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- het gebruikmaken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, alsmede mee te werken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.

In de WWIK dient de kunstenaar wel in toenemende mate eigen inkomsten te verwerven als bedoeld in artikel 11, eerste lid, sub b, van deze wet (progressie-eis). Deze progressie-eis is géén arbeidsplicht in vorenbedoelde zin.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering van mening is dat de beroepsgroep «kunstenaars» niet te vergelijken is met andersoortige ondernemers of werknemers. Als dat niet zo is, vragen zij de regering toe te lichten wat de precieze overeenkomsten en verschillen zijn tussen kunstenaars en ondernemers en werknemers.

Naar het oordeel van de regering is de huidige uitzonderingspositie van kunstenaars in de sociale zekerheid niet te rechtvaardigen ten opzichte van andere beroepsgroepen in een vergelijkbare situatie.

In het verleden is de WWIK gelegitimeerd vanuit de gedachte dat startende kunstenaars tijd nodig hebben zich te oriënteren op de arbeidsmarkt en om zich daarin een positie te verwerven. Gevestigde kunstenaars zouden te maken hebben met continuïteitsproblemen als tijdelijke contracten, (meerdere) deeltijdbanen en een ongewisse markt. De regering is van mening dat kunstenaars daarin niet uniek zijn ten opzichte van ondernemers of werknemers binnen andere beroepsgroepen die in een lastige positie op de arbeidsmarkt (kunnen) verkeren. Het unieke karakter van iedere beroepsgroep afzonderlijk maakt een onderlinge vergelijking niet mogelijk. In meer algemene zin zullen afgestudeerden binnen andere beroepsgroepen lastiger werk vinden in de richting waarvoor zij zijn opgeleid, ingeval de studie niet aansluit bij de arbeidsmarkt.

Een aanvullend argument uit de wetsgeschiedenis dat kunst van bijzondere betekenis is voor de samenleving, vormt naar het oordeel van de regering eveneens een te smalle basis voor het maken van verschil in sociale zekerheid tussen kunstenaars en andere beroepsgroepen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een omschrijving kan geven van de marktomstandigheden in de sector kunst en cultuur op dit moment. Ook vragen zij welke andere beroepsgroepen een vergelijkbare positie hebben op de arbeidsmarkt en of de regering dit kan onderbouwen.

In de culturele sector waren eind 2008 circa 243 000 mensen werkzaam; Nederland is koploper op het gebied van culturele werkgelegenheid in Europa.

Uit de HBO-monitor 2009 blijkt dat afgestudeerden van een kunstvakopleiding het wat moeilijker hebben om een plek op de arbeidsmarkt te veroveren dan de gemiddelde hbo'er. Van de afgestudeerden van het kunstvakonderwijs heeft 91% 1,5 jaar na het afstuderen een baan, vergeleken met 94% van het totale aantal afgestudeerden aan HBO's. Voor wat betreft de vergelijkbaarheid van kunstenaars met andere beroepsgroepen geldt, zoals hierboven al genoemd, dat iedere specifieke beroepsgroep in feite uniek is.

3. Intrekking van de WWIK

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom de regering een succesvolle regeling voor kunstenaars niet voort wil zetten, juist omdat in het verleden is gebleken dat de reguliere uitkeringsregeling voor deze beroepsgroep niet werkt. De regering wordt gevraagd deze keuze verder toe te lichten en daarbij aan te geven waarom de reguliere uitkeringsregeling voor deze beroepsgroep nu wel zal werken. In het verlengde hiervan vragen de leden van de SP-fractie of kunstenaars bij intrekking van de WWIK hun culturele activiteiten moeten beëindigen vanwege de arbeidsplicht en of dat resulteert in verschraling.

Kunstenaars genieten een uitzonderingspositie in de sociale zekerheid. Dat is onnodig omdat kunstenaars veelal in staat zijn om met werk in de kosten van het bestaan te voorzien. Voor zover dat (nog) niet lukt kan de individuele kunstenaar een beroep doen op het vangnet van de WWB/WIJ. De regering deelt niet de zorg van de leden van de PvdA-fractie dat het intrekken van de WWIK impliceert dat kunstenaars langdurig door gemeenten zullen worden gedoogd in algemene uitkeringswetten. Voor hen geldt immers bij een beroep op bedoelde wetten eveneens de kortste weg naar werk. Bij de intrekking van de WWIK zal de kunstenaar zich naar verwachting eerst meer richten op inkomstenbronnen buiten de kunst. De kunstenaar kan vanuit die positie zelf net als andere ondernemers activiteiten in het eigen vakgebied uitbreiden om te komen tot een gemengde beroepspraktijk. Dit resulteert mogelijk tijdelijk in een vermindering van hun culturele activiteiten maar hoeft geen beëindiging hiervan te betekenen, zoals de leden van de SP-fractie in een vraag veronderstellen.

Het einddoel van de WWIK is een eigen beroepspraktijk en uitkeringsonafhankelijkheid, wat naar het oordeel van de regering veelal door kunstenaars zelf kan worden bereikt. Van verschraling bij het wegvallen van de WWIK voor individuele kunstenaars en voor de samenleving is geen sprake.

De leden van de CDA-fractie vragen wat het schrappen van de WWIK betekent voor de succesvolle ondersteuning van kunstenaars, die met cursussen en trainingen worden begeleid om zich als ondernemer te ontwikkelen.

Bedoelde cursussen en trainingen voor kunstenaars in de WWIK worden betaald uit het flankerend beleid bij de wet. De middelen voor het aan de WWIK verbonden flankerend beleid, dat valt onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), zullen bij de intrekking van de regeling behouden blijven ter bevordering van ondernemerschap in de culturele sector.

De leden van de fracties van de SP, PvdA, VVD en ChristenUnie verzoeken een nadere toelichting van de regering op het «weglekeffect» van 65% van de kunstenaars naar de WWB of WIJ.

Kunstenaars doen een beroep op de WWIK omdat zij niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Bij intrekking van de WWIK kunnen deze kunstenaars – zoals ieder ander die niet in zijn of haar eigen levensonderhoud kan voorzien – een beroep doen op de bijstand. Daar waar de voormalige WWIK-ers met succes een bijstandsuitkering aanvragen, is sprake van weglek van de WWIK naar de bijstand. De regering verwacht een weglekeffect van 65%, wat hieronder nader zal worden verklaard.

Niet alle WWIK-ers zullen in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering. Sommigen zullen geen beroep doen op de bijstand vanwege het ontbreken van een ruime inkomensvrijlating bij eigen inkomsten uit arbeid zoals in de WWIK. Anderen zullen vanwege de arbeidsgerelateerde verplichtingen die de WWB kent relatief snel (niet aan kunst gerelateerde) gangbare arbeid aanvaarden. Daarbij zijn hun hoger dan gemiddelde opleidingsniveau en hun jonge leeftijd – grofweg driekwart betreft twintigers en dertigers – in het voordeel van de kunstenaars in de WWIK. Een ander deel van de WWIK-ers zal blijven proberen om beroepsmatig als kunstenaar actief te zijn, waarbij zij mogelijk de bijstand als terugvalvoorziening zullen proberen te benutten. In hoeverre zij daarin succesvol zijn, hangt in belangrijke mate af van het gevoerde gemeentelijke beleid. Wel worden gemeenten financieel maximaal geprikkeld om bijstandsaanvragers via de kortste weg aan het werk te krijgen. De regering vindt om eerdergenoemde redenen een weglekeffect van 65% reëel.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van het aantal studenten per studierichting die een opleiding volgen in de richting van kunst en cultuur.

Het aantal studenten dat een kunstvakopleiding volgt, bedraagt sinds 2005 ongeveer 5% van alle studenten in het hoger beroepsonderwijs. In 2010 ging het om 20 763 van de 416 946 studenten. Deze 20 763 studenten kunstvakonderwijs volgden samen 40 bachelor- en masteropleidingen die kunnen worden onderverdeeld in de volgende categorieën uit het Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs (CROHO): kunst (15 113 studenten), lerarenopleidingen kunst (3 591 studenten), voortgezette opleidingen kunst (1 410 studenten) en voortgezette opleidingen bouwkunst (649 studenten). Binnen deze categorieën kennen de volgende studierichtingen verreweg de grootste studentenaantallen: bachelor vormgeving (6 801 studenten), bachelor muziek (4 134 studenten), bachelor autonome beeldende kunst (2 380 studenten) en docent beelden kunst en vormgeving (1 995 studenten).

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering het succes van de WWIK voor wat betreft het bevorderen van ondernemerschap beoordeelt en op welke wijze de regering verwacht dat hetzelfde bevorderende aspect zal uitgaan van de WWB of de WIJ. Voor de goede orde merken wij hier op dat het evaluatierapport van de WWIK uit 2010 geen inzicht verschaft in de mate van ondernemerschap van kunstenaars maar is beperkt tot de mate van uitkeringsafhankelijkheid al dan niet met een beroepspraktijk als kunstenaar. Daaraan is het succes van de WWIK in relatie tot de Wik gemeten.

Het einddoel van de WWIK is blijvende uitkeringsonafhankelijkheid en een gemengde beroepspraktijk als kunstenaar. Dit doel kan de kunstenaar volgens de regering ook op eigen kracht bereiken. Veelal zijn kunstenaars in staat om met werk in de kosten van het bestaan te voorzien. Als dat echt niet lukt, is er het vangnet van de WWB of de WIJ. Deze regelingen bevatten voor de gemeente maximale financiële en beleidsmatige prikkels om mensen weer zo snel mogelijk op eigen benen te laten staan. Ingeval

een kunstenaar zich beroept op het algemene vangnet, is het aannemelijk dat de gemeente koerst op de kortste weg naar werk. Reguliere arbeid buiten het vakgebied van kunstenaars is daarbij een voor de hand liggende optie. Vervolgens kan de kunstenaar vanuit een uitkeringsonafhankelijke positie zelf in toenemende mate activiteiten ontplooiën om te komen tot een gemengde beroepspraktijk.

4. Gevolgen van de intrekking

Op verzoek van de leden van de CDA-fractie kan de regering bevestigen dat kunstenaars, na afschaffing van de WWIK, net als andere zelfstandigen nog wel kunnen vallen onder het Bbz.

Indien de gemeente van oordeel is dat voor iemand het starten van een zelfstandig beroep als kunstenaar de snelste weg uit de bijstandsuitkering is, kan de ondernemer zich, gedurende een voorbereidingsperiode van ten hoogste 12 maanden met behoud van uitkering oriënteren op het (cultureel) ondernemerschap. Ingeval kunstenaars voldoen aan de criteria van het Bbz, kunnen zij net als andere zelfstandige ondernemers gebruik maken van die regeling.

Op de vraag van de leden van de SP-fractie of de regering een overzicht kan geven van de uitstroomrichtingen vanuit de WWIK vanaf 2012 met daarbij de geprognosticeerde aantallen kan de regering geen antwoord geven, omdat de reguliere informatievoorziening van gemeenten over de WWIK aan het CBS hierin niet voorziet. Een dergelijke uitvraag zou resulteren in onevenredige administratieve lasten voor gemeenten en is niet noodzakelijk om een oordeel te kunnen geven over de werking van de WWIK.

Ook heeft de regering geen antwoord gegeven op de vraag van de leden van de SP-fractie hoeveel huidige kunstenaars in de WWIK zouden voldoen aan de normen van het Bbz. Dat is ter beoordeling aan gemeenten als uitvoerder van het Bbz. Voor deze regeling gelden andere rechten en plichten dan in de WWIK. Zo zal de levensvatbaarheid per individueel geval getoetst moeten worden.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van de huishoudtypen van de huidige WWIK-gerechtigden. Onderstaande tabel is afkomstig uit de Bijstandsuitkeringenstatistiek van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Zij heeft betrekking op de situatie ultimo 2010. Uit tabel 1 blijkt dat ruim 80% van de WWIK-uitkeringsgerechtigden alleenstaande kunstenaars betreft.

Tabel 1

Alleenstaanden	82%
Alleenstaande ouders	4%
Paren	14%
Overig	0%
Totaal	100%

De leden van de SP-fractie vragen de regering een overzicht te geven van alle denkbare te verwachten inkomenseffecten voor kunstenaars uitgesplitst naar elke mogelijke specifieke situatie vanwege de intrekking van de WWIK.

Een deel van de WWIK-populatie zal terugvallen op de bijstand, terwijl een ander deel meer of ander werk zal gaan verrichten. Het is niet mogelijk om alle te verwachten inkomenseffecten hiervan weer te geven, vanwege het ontbreken van gegevens over de specifieke situaties in de WWIK-populatie. Wel kunnen er inkomenseffecten worden berekend voor een aantal voorbeeldsituaties aan beide kanten van het spectrum. Dit om

een beeld te geven van de maximale inkomensstijging én de maximale inkomensdaling bij een overgang van de WWIK naar de bijstand (zie tabel 2); in de uitvoeringspraktijk zijn alle varianten daartussen mogelijk.

Onderstaande tabellen gaan in op de inkomenseffecten van de transitie van een WWIK-uitkering in de oorspronkelijke situatie naar een bijstands-uitkering in de nieuwe situatie (uitgaande van de bijstandsnormen voor de leeftijdscategorie 21 jaar en ouder).

Tabel 2

Inkomenseffecten situatie 1: van WWIK-uitkering zonder bijverdiensten naar bijstandsuitkering

Huishoudtype	Oorspronkelijke inkomens-situatie	Nieuwe inkomens-situatie	Inkomenseffecten 2012
Alleenstaand	WWIK 70% bijstandsnorm	100% bijstandsnorm	46%
Paar, beiden WWIK ¹	WWIK 70% bijstandsnorm	100% bijstandsnorm	47%

¹ zonder kinderen.

Inkomenseffecten situatie 2: van WWIK-uitkering met bijverdiensten¹ naar bijstands-uitkering

Huishoudtype	Oorspronkelijke inkomens-situatie	Nieuwe inkomens-situatie	Inkomenseffecten 2012
Alleenstaand	WWIK 125 bijstandsnorm ¹	100% bijstandsnorm	- 21%
Paar, beiden WWIK	WWIK 125% bijstands-norm ¹	100% bijstandsnorm	- 20%

¹ uitgaande van een WWIK-uitkering ter hoogte van 70% bijstandsnorm + maximale bijverdiensten ter hoogte van 55% bijstandsnorm.

De inkomenseffecten van het intrekken van de WWIK zijn sterk afhankelijk van de specifieke huishoud- en inkomenssituatie van de kunstenaar. Alleenstaanden en paren (in beide gevallen zonder kinderen) zonder bijverdiensten krijgen te maken met een gunstigere uitkeringsnorm. Dit leidt tot positieve inkomenseffecten van respectievelijk 46% en 47%. Daarbij dient wel opgemerkt te worden dat de transitie naar de bijstand bijvoorbeeld ook betekent dat de WWIK-populatie te maken krijgt met een algemene plicht tot arbeidsinschakeling.

Alleenstaanden en paren met maximaal vrijgelaten bijverdiensten in de WWIK gaan er juist op achteruit bij doorstroom naar de bijstand. Het inkomenseffect bedraagt respectievelijk - 21% en - 20%.

In de praktijk zullen situaties voorkomen die variëren tussen de hierboven geschetste uitersten. Het grootste deel van de WWIK-populatie is alleenstaand, zoals hierboven blijkt uit tabel 1.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie, hoeveel kunstenaars in de WWIK een inkomen onder bestaansminimum hebben, kan de regering melden dat ze allen een inkomen onder het bestaansminimum hebben omdat dit een van de toegangsvereisten is voor de regeling. Eenmaal in de regeling geldt een inkomensvrijlating tot maximaal 55% van de bijstandsnorm waardoor de kunstenaar in de regeling maximaal over 125% van de relevante bijstandsnorm kan beschikken. Met het meerdere wordt rekening gehouden in de hoogte van de uitkering. Ingeval het inkomen van de kunstenaar de relevante bijstandsnorm overstijgt, heeft de kunstenaar in het geheel geen recht

meer op een WWIK uitkering. Hiervan is bijvoorbeeld sprake ingeval een alleenstaande kunstenaar meer dan 70% van het wettelijk minimumloon verdient (wat gelijk staat aan de maximale bijstandsnorm voor een alleenstaande).

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd in hoeverre de gemeente de vrijheid heeft om het maken en verkopen van kunstwerken te laten vallen onder de arbeidsgerelateerde verplichtingen ingeval de kunstenaar is aangewezen op de WWB of de WIJ. De gemeente kan verplichtingen opleggen die strekken tot vermindering of beëindiging van de bijstandsbehoefte. Ingeval de gemeente in individuele gevallen aannemelijk kan maken dat het maken en verkopen van kunstwerken in dit verband in redelijkheid kan worden verlangd, ziet de regering hier geen belemmeringen. De kunstenaar is daarmee nog niet ontheven van de algemene arbeidsgerelateerde verplichtingen in de bijstandswetgeving.

5. Financiële effecten

De leden van de fracties van VVD, CDA en SP vragen van de regering een nadere toelichting op de aan de intrekking van de WWIK verbonden besparingen. Dit mede ingegeven vanuit de zorg uit het veld dat kunstenaars een beroep zullen doen op de (duurdere) WWB of de WIJ. De regering deelt deze zorg niet, omdat kunstenaars na intrekking van de WWIK slechts deels een beroep zullen doen op het algemene vangnet, omdat in de WWB en de WIJ andere rechten en plichten aan de orde zijn. Anders dan in de WWIK, waarin kunstenaars in relatieve rust gedurende een bepaalde periode kunnen werken aan een eigen beroepspraktijk, staat in de bijstandswetgeving de eigen verantwoordelijkheid om in zijn of haar bestaan te voorzien voorop. Pas als mensen echt niet in staat zijn in het eigen bestaan te voorzien, hebben zij een aanspraak op de overheid hen daarbij te ondersteunen. Bij een eventueel beroep op de WWB of de WIJ geldt dat gemeenten maximaal financieel en beleidsmatig worden geprikkeld om het beroep op het vangnet zo beperkt mogelijk te houden. Zoals blijkt uit de SZW-begroting 2011 levert het intrekken van de WWIK structureel een bruto besparing op van € 31 miljoen, waarvan € 26 miljoen aan uitkeringslasten en € 5 miljoen aan uitvoeringskosten. Deze bedragen zijn gebaseerd op het gemiddelde volume van 2 300 WWIK-uitkeringen in het jaar 2009. Uitgaande van een (structureel) weglekeffect van 65% van de kunstenaars naar de bijstand, met een gemiddelde WWB-uitkering ter hoogte van € 14 000, staan hier jaarlijks extra uitkeringslasten WWB tegenover van € 21 miljoen. Per saldo leidt intrekking van de WWIK tot een netto besparing van structureel € 10 miljoen. Het effect van € 2,2 miljoen op de uitvoeringskosten WWB is hierin nog niet verdisconteerd. Dit effect wordt gezien in het bredere verband van alle uit het Regeerakkoord voortvloeiende effecten op de uitvoeringskosten.

Sommige organisaties hebben aangegeven dat het intrekken van de WWIK naar hun mening niet leidt tot kostendaling maar kostenstijging. Omdat naar de mening van de regering niet 100%, maar maximaal 65% van alle WWIK-ers in aanmerking komt voor een bijstandsuitkering, zal het intrekken van de WWIK per saldo tot een besparing leiden. Zoals hierboven is toegelicht, zijn de WWB en de WIJ stringenter van opzet dan de WWIK, waardoor het aannemelijk is dat niet alle kunstenaars zullen terugvallen op het algemene vangnet.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven of er al plannen zijn hoe deze middelen door OCW besteed zullen worden. Op dit moment beziet de Staatssecretaris van OCW op welke wijze hieraan concrete invulling wordt gegeven. Over de nadere uitwerking volgt te zijner tijd nadere informatie aan de leden van de Tweede Kamer.

De leden van de VVD-fractie vernemen graag wat de beroepsmatigheids-onderzoeken die door de Stichting Cultuur-Ondernemen worden uitgevoerd hebben opgeleverd. Ook vragen zij wat de rol van de Stichting Cultuur-Ondernemen wordt na het afschaffen van de WWIK.

Op grond van de WWIK toetst een adviserende instelling op verzoek van gemeenten de beroepsmatigheid van kunstenaars die gebruik maken van de regeling. Bij ministeriële regeling heeft de Minister van SZW bepaald dat de Stichting Cultuur-Ondernemen als adviserende instelling wordt belast met de uitvoering van deze wettelijke taak. Daaraan zijn jaarlijks ongeveer € 2 miljoen aan uitvoeringskosten verbonden waarvoor zo'n 3 000 beroepsmatigheidstoetsen worden uitgevoerd. Bij de intrekking van de WWIK vervalt de wettelijk opgedragen taak.

Naast de beroepsmatigheidsonderzoeken voert de Stichting Cultuur-Ondernemen het flankerend beleid bij de WWIK uit waarvoor de Minister van OCW verantwoordelijk is. Zoals hierboven aangegeven komt de Staatssecretaris van OCW nog met een nadere uitwerking van zijn plannen hieromtrent.

Voor de overige taken die niet worden gefinancierd van overheidswege is de Stichting Cultuur-Ondernemen primair zelf verantwoordelijk.

De leden van de fracties van PvdA, VVD en SP vragen waarom de regering in de berekeningen uit gaat van 2 300 uitkeringen in 2012, terwijl er volgens Stichting Cultuur-Ondernemen op dit moment meer dan 3 000 uitkeringen worden verstrekt.

Volgens de SZW-begroting 2011 betekent het intrekken van de WWIK een bruto besparing aan uitkeringslasten van € 31 miljoen. Deze besparing is gebaseerd op de op dat moment meest actuele raming van de volumestand WWIK. Dat betrof een door het CBS gepubliceerd jaargemiddeld WWIK-volume over 2009 van 2 300 uitkeringen. De door de leden van de PvdA en SP-fracties genoemde 3 000 uitkeringen betrof het volume ultimo november 2010.

Het CBS heeft inmiddels voor 2010 een jaargemiddeld WWIK-volume van 2 800 uitkeringen gepubliceerd. Dit betekent een verschil ten opzichte van de raming die ten grondslag ligt aan de in de memorie van toelichting genoemde besparing. Aanpassing op basis van nieuwe cijfers van het CBS echter gaat zoals gebruikelijk via de verwerking van de daadwerkelijk door gemeenten gerealiseerde bijstandsuitgaven in de raming van het gehele bijstandsbudget.

De leden van de fracties van de PvdA, CDA en D66 vragen of de regering meer inzicht kan geven in de gemeentelijke uitvoeringskosten bij een beroep van kunstenaars op andere vangnetregelingen als gevolg van de intrekking van de WWIK.

Wat de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel voor de gemeentelijke uitvoeringskosten bijstand zijn, wordt bezien in een breder verband, namelijk samen met andere uit het Regeerakkoord 2010 voortvloeiende maatregelen. Artikel 2 van de Financiële verhoudingswet schrijft voor dat een wetsvoorstel wordt voorzien van een raming van de effecten van een wetsvoorstel op de gemeentelijke uitvoeringskosten. Gebaseerd op de tegemoetkoming die een gemeente via de algemene uitkering voor elke bijstandsgerechtigde ontvangt, wordt rekening gehouden met een toename van de gemeentelijke uitvoeringskosten bijstand van € 2,2 miljoen.

Het antwoord op de vraag van de D66-fractie hoe het aandeel van de uitvoeringskosten in de totale lasten van de WWIK zich verhoudt tot die van andere bijstandsregelingen is niet bekend. Wat de feitelijke uitvoeringskosten per bijstandsregeling zijn is onbekend, omdat gemeenten die financieren uit de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. Gemeenten hoeven zich niet aan de rijksoverheid te verantwoorden over de besteding van deze middelen.

Voor de uitvoering van de WWIK ontvangen de centrumgemeenten € 3 miljoen. Met intrekking van de WWIK vallen deze middelen vrij. Als gevolg van de weglek van de WWIK naar de bijstand wordt rekening gehouden met een toename van de gemeentelijke uitvoeringskosten bijstand van € 2,2 miljoen. Per saldo nemen de gemeentelijke uitvoeringskosten dus met € 0,8 miljoen af.

6. Ontvangen commentaren

De leden van de fracties van de VVD, CDA en SP vragen de regering te reageren op het juridisch advies dat advocatenkantoor Stibbe op verzoek van de Stichting Cultuur-Ondernemen heeft opgesteld inzake het ontbreken van overgangsrecht voor kunstenaars.

Nieuwe maatschappelijke en financieel-economische ontwikkelingen vragen regelmatig om bijstelling van beleid en wetgeving. Bij het maken van een nieuwe regeling of bij het wijzigen van een bestaande regeling dient het rechtszekerheidsbeginsel betrokken te worden in de afweging of voor bestaande gevallen overgangsrecht moet worden getroffen. Het gaat daarbij dus om een afweging van alle betrokken belangen. Het is niet zo dat het rechtszekerheidsbeginsel altijd tot behoud van bestaande uitkeringen zou moeten leiden. Wenselijke wijzigingen zouden dan immers slechts moeizaam tot stand kunnen worden gebracht.

Artikel 1 van het Eerste Protocol EVRM komt in beeld als bestaande (reeds ingegane) uitkeringen worden aangetast. Sociale zekerheidsuitkeringen worden namelijk, ongeacht of daarvoor premie is betaald, beschouwd als eigendomsrechten in de zin van deze bepaling. Het eigendomsrecht is echter niet absoluut. Het EHRM heeft in de beschikking in de zaak Goudswaard-Van der Lans tegen Nederland (nr. 75255/01) de stelling dat uitkeringen nooit zouden mogen worden gewijzigd, als ze eenmaal zijn toegekend, expliciet van de hand gewezen. De overheid mag inbreuk maken op een eigendomsrecht, mits dit wettelijk geregeld is, de ingreep noodzakelijk is in het algemeen belang (sociale en economische doelstellingen) en niet disproportioneel of discriminatoir is.

In beginsel zou hetgeen gaat gelden voor nieuwe gevallen, ook moeten gelden voor bestaande gevallen. Anders dreigt strijd met het gelijkheidsbeginsel. Het proportionaliteitsbeginsel kan echter met zich meebrengen dat voor bestaande gevallen een zekere matiging van de effecten moet worden bewerkstelligd. Bestaande gevallen hebben vaak hun leven ingericht op de uitkering die tot dan toe werd verleend. De mate waarin lopende uitkeringen worden ontzien is dus een afweging van enerzijds de belangen van de betrokkenen en anderzijds de belangen van de overheid om wenselijke wijzigingen door te kunnen voeren. Dit kan erin resulteren dat een maatregel voor oude gevallen niet of niet meteen wordt ingevoerd of dat juist geen overgangsrecht wordt getroffen.

In casu is van belang dat de groep die door deze maatregel wordt getroffen al in een zeer vroeg stadium op de hoogte kon zijn van de wijziging. De maatregel is in het regeerakkoord bekend gemaakt en de datum van inwerkingtreding is gepland voor 1 januari 2012. De maatregel is daarnaast ook in een vroeg stadium in de publiciteit geweest. Daardoor kan de groep getroffen (aanvullend) werk zoeken in een andere sector, mocht hun inkomen op basis van de huidige werkzaamheden niet voldoende zijn. Hun arbeidsmarktpositie kan in wezen worden vergeleken met die van net afgestudeerden die geen baan kunnen vinden in hun eigen afstudeerrichting. Een deel van de groep zal een beroep op de WWB of de WIJ kunnen doen (voor zover zij aan de voorwaarden voldoen). De uitkeringsnormen van de WWB/WIJ zijn gunstiger dan de normen van de WWIK.

Daar komt bij dat de regering het, gelet op de huidige financieel-economische situatie, niet wenselijk acht dat het «zittend bestand» zijn recht op WWIK-uitkering zou behouden. Dit geldt ook vanuit het oogpunt

van gelijke behandeling ten opzichte van potentiële nieuwe kunstenaars. De WWIK heeft bovendien het karakter van een vrijwillige regeling voor kunstenaars en niet van een noodzakelijke regeling zoals het vangnet van de WWB. De WWIK heeft een maximale duur van vier jaar. De uitkering wordt binnen een periode van 10 jaar aaneengesloten of in gedeelten ontvangen. Ook zou een geleidelijke afbouw van de WWIK impliceren dat een uitvoeringsstructuur nodig blijft voor een steeds kleinere doelgroep, wat niet efficiënt is en vanwege gebrekkige continuïteit ten koste gaat van de kwaliteit van de besluitvorming.

Hoewel artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie anders is geformuleerd, heeft het een zelfde inhoud en reikwijdte als artikel 1 van het eerste Protocol bij het EVRM. De hierboven gestelde redenering dat betrekking heeft op artikel 1 van het eerste Protocol EVRM geldt dus ook voor artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen het advies dat het wetsvoorstel ook zou moeten voorzien in een regeling voor afbouw van de activiteiten van de Stichting Cultuur-Ondernemen.

Advocatenkantoor Stibbe stelt dat de Stichting Cultuur-Ondernemen een subsidie van de Minister van SZW ontvangt voor het uitvoeren van haar werkzaamheden en dat de Algemene wet bestuursrecht (artikel 4:51 Awb) recht geeft op een redelijk termijn om gesubsidieerde activiteiten af te bouwen.

In een situatie van langdurige subsidierelatie dient een redelijke termijn gesteld te worden voor de afbouw van de verplichtingen jegens derden in het kader van de bestaande subsidierelatie zodat de ontvangende instelling zich hierop kan instellen (artikel 4:51 Awb). De redelijke termijn vangt aan met ingang van de datum van bekendmaking van het voornemen de subsidie te weigeren/ stop te zetten.

In tegenstelling tot wat Stibbe stelt is hier echter geen sprake van een subsidie relatie in de zin van de Awb. In artikel 4:21 Awb wordt een definitie gegeven van het begrip subsidie. In leden 2 en 3 staan er uitzonderingen genoemd waarop de subsidietitel van de Awb niet van toepassing is.

De Stichting Cultuur-Ondernemen heeft als wettelijke taak (artikel 35 WWIK) het college (het college van B&W als bedoeld in artikel 23 WWIK) van advies te dienen in een viertal situaties. De Stichting Cultuur-Ondernemen krijgt een vergoeding van de overheid voor de gemaakte uitvoeringskosten (artikel 51 WWIK). In dit geval is de privaatrechtelijke Stichting Cultuur-Ondernemen aangewezen met deze publiekrechtelijke taak. Hierdoor wordt er voldaan aan het vereiste dat het moet gaan om een krachtens publiekrecht ingesteld rechtspersoon. Door het voldoen aan de vereisten van artikel 4:21, derde lid, Awb is de subsidie titel niet van toepassing in dit geval.

Uit het wetsvoorstel vloeit voort dat de wettelijke taken beëindigen met ingang van de intrekking van de WWIK. Het wetsvoorstel voorziet echter in artikel XXIII in een grondslag voor de afwikkeling van de werkzaamheden. De afwikkeling heeft o.a. betrekking op afwikkeling van de financiering van de adviserende instelling en de (laatste) verantwoording door de colleges (zie Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel). Het wetsvoorstel voorziet dus al in een regeling voor de afbouw van de activiteiten.

De leden van de PvdA-fractie en de SP-fractie vragen de regering of er rekening is gehouden met een overgangperiode voor kunstenaars die op dit moment gebruik maken van de WWIK en wat de kosten hiervan zijn. Een overgangperiode als hier genoemd, ontbreekt in het geheel. Overgangsrecht voor kunstenaars die nu in de regeling zitten, is volgens de regering onnodig en bovendien oneerlijk ten opzichte van een

toekomstige generatie kunstenaars die in de regeling zou willen. Kunstenaars kunnen namelijk werken om daarmee in de bestaanskosten te voorzien. Als dat echt niet lukt, is er het bijstandsvangnet. Bovendien zou een overgangperiode impliceren dat een uitvoeringsstructuur nodig blijft voor een steeds kleinere doelgroep, wat niet efficiënt is en vanwege gebrekkige continuïteit ten koste gaat van de kwaliteit van de besluitvorming.

De leden van de PvdA-fractie informeren naar de rechten van de kunstenaar die volgen uit gemeentelijke beschikkingen inzake de WWIK, voorafgaand aan intrekking van de regeling. Ingeval de WWIK wordt ingetrokken, vervalt de rechtsgrond van de gemeentelijke besluiten die hierop zijn gebaseerd, omdat niet is voorzien in overgangsrecht voor kunstenaars. Dit betekent dat vanaf het moment van intrekking geen rechten meer kunnen worden ontleend aan de regeling, ook niet op basis van een eerder door de gemeente afgegeven beschikking.

De leden van de SP-fractie vragen de regering te reageren op de argumenten die de organisaties geven over mogelijke negatieve effecten op de samenleving door het intrekken van WWIK. Het einddoel van de WWIK is een beroepspraktijk en uitkeringsonafhankelijkheid, wat naar het oordeel van de regering ook door kunstenaars veelal op eigen kracht kan worden bereikt. Naar het oordeel van de regering hoeft van negatieve effecten dan geen sprake te zijn.

Daarnaast vragen zij de regering wat de werkelijke reden is de adviezen van maatschappelijke organisaties in de wind te slaan als het gaat om het overnemen van de succesvolle elementen van de WWIK in de bestaande regelingen. De regering vindt de WWIK ten principale overbodig en onrechtvaardig. Kunstenaars kunnen voor zover zij echt niet in staat zijn in hun eigen bestaan te voorzien een beroep doen op de WWB of WIJ als vangnet. Daarom wil de regering niet meegaan in de gedachte de kenmerkende elementen van de WWIK onder te brengen in een andere uitkeringsregeling. Bovendien zou een dergelijke inpassing uitermate ingewikkeld zijn, voorbij gaan aan het algemene vangnetkarakter van de bijstandswetgeving en leiden tot meerkosten. Het karakter van de bijstand betekent dat men hierop pas een beroep kan doen als men niet meer over eigen middelen beschikt om in het bestaan te voorzien. Kunstenaars kunnen doorgaans met werk in hun bestaansmiddelen voorzien.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten of de betrokken doelgroep er al van op de hoogte is dat de WWIK-uitkering niet automatisch wordt omgezet naar een WWB/ WIJ-uitkering en op welke wijze en wanneer informatie volgt aan de betrokken doelgroep.

De Staatssecretaris van SZW heeft de uitvoerende centrumgemeenten al op 20 januari 2011 bij brief verzocht (aankomende) kunstenaars actief en vroegtijdig te informeren over de voorgenomen intrekking van de WWIK. Dit mede omdat niet in overgangsrecht is voorzien voor kunstenaars die voor 1 januari 2012 al gebruikmaken van de regeling. Ook is in bedoelde brief aangegeven dat aan kunstenaars niet ambtshalve een uitkering op grond van de WWB of de WIJ kan worden toegekend.

7. Onmiddellijke werking

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan uitleggen wat er wordt bedoeld met de opmerking dat de WWIK het karakter van een vrijwillige regeling heeft en de WWB een noodzakelijke. Ingeval kunstenaars niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken, kunnen zij bij een beroep op de overheid niet gedwongen worden gebruik te maken van

de WWIK als specifieke inkomensregeling voor deze doelgroep. In die gevallen kunnen kunstenaars net als ieder ander een beroep doen op het algemene vangnet van de WWB of de WWB. Uiteraard gelden bij een beroep op bijstand andere rechten en plichten dan bij een beroep op de WWIK.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
P. de Krom