

Vergaderjaar 2011–2012

32 701

Intrekking van de Wet werk en inkomen kunstenaars

B

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 21 november 2011

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eerste Kamer inzake het wetsvoorstel tot intrekking van de Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK). De leden van de fractie van de PvdA merken op dat met dit wetsvoorstel per 1 januari 2012 een succesvolle regeling wordt beëindigd en hebben hierover dan ook enkele vragen. De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in de argumentatie van de regering om de WWIK in te trekken, maar hebben nog wel een tweetal vragen. De leden van de SP-fractie zetten vraagtekens bij de principiële bezwaren van de regering ten aanzien van het feit dat er voor kunstenaars een specifieke uitkeringsregeling geldt. De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling, maar ook met enige aarzeling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij leggen de regering, evenals de leden van de fractie van GroenLinks, nog een aantal vragen voor. In deze memorie van antwoord gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties. Om vragen zoveel mogelijk in samenhang te beantwoorden is daarbij op een aantal plaatsen afgeweken van de volgorde van het voorlopig verslag.

Het verrast de leden van de PvdA-fractie dat de regering voornemens is om een succesvolle regeling af te schaffen. De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom dan toch het genoemde gelijkheidsbeginsel in de gedachtegang van de regering zo overheersend is dat de WWIK daaraan moet worden opgeofferd.

De leden van de GroenLinks-fractie brengen in herinnering dat dé reden om destijds de WWIK in te voeren was om te voorkomen dat kunstenaars, die moeilijk inpasbaar zijn op de arbeidsmarkt, bijstandsafhankelijk zouden worden. Zij vragen de regering naar de veranderde omstandigheden die ertoe zouden hebben bijgedragen dat de reden van toen nu niet meer geldt. Ook vragen deze leden van de regering waarom een succesvolle en effectieve stimuleringsregeling als de WWIK wordt afgeschaft zonder de garantie dat het voor kunstenaars hetzelfde blijft gaan of zelfs beter gaat. Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-fractie waarin

de kunstenaar verschilt ten opzichte van de topsporter, de binnenvaartschipper en de boer waarvoor wél aparte regelingen zijn getroffen.

De regering verwacht ook van kunstenaars dat zij met werk in hun eigen bestaan voorzien. Naar het oordeel van de regering past het niet dat er voor kunstenaars met een specifieke uitkeringsregeling andere regels gelden dan voor overige ondernemers en/of werknemers. Kunstenaars kunnen net als anderen een beroep doen op de WWB als vangnet. De regering wil uitzonderingen op vangnetregelingen als de WWB zoveel mogelijk beperken.

De moeilijke inpasbaarheid, waaraan de leden van de GroenLinks-fractie refereren, blijkt niet uit de uitkomsten van de evaluatie van de WWIK¹ en het aantal kunstenaars dat geen beroep doet op het maatschappelijk vangnet. Er is thans geen reden om aan te nemen dat kunstenaars moeilijker inpasbaar zijn op de arbeidsmarkt dan andere beroepsgroepen die in een vergelijkbare arbeidsmarktpositie verkeren.

Het succes en de effectiviteit van de WWIK zijn gerelateerd aan de voorganger van de regeling, de Wet inkomensregeling kunstenaars (Wik). Blijkens het evaluatierapport van de WWIK uit 2010 scoort deze regeling ten opzichte van de doelbereikingscriteria uitkeringsonafhankelijkheid en renderende beroepspraktijk beter dan de Wik, vooral onder jonge kunstenaars. De regering ziet hierin geen reden om een afzonderlijke regeling voor kunstenaars in stand te houden. De garantie dat het voor kunstenaars hetzelfde blijft gaan of zelfs beter zal gaan, kan de regering uiteraard niet geven omdat de kunstenaar primair zelf verantwoordelijk is voor zijn positie op de arbeidsmarkt. In de sociale zekerheid bestaan ook 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 2004 (Bbz 2004). Daarin wordt bepaald welke gemeente bij een beroep op het Bbz 2004 verantwoordelijk is, afhankelijk van het grondgebied waar de ondernemer in de binnenvaart verblijft.

Ondersteuning van boeren via subsidie op basis van Europese regels, heeft veelal de vorm van een «bedrijfstoelage» onder bepaalde voorwaarden en is niet vergelijkbaar met inkomensondersteuning op basis van de WWIK. Ook de topsportersregeling, waarvoor het ministerie van VWS jaarlijks middelen ter beschikking stelt aan een onafhankelijk fonds, is niet te vergelijken met de WWIK. De topsportersregeling betreft een stipendiummachtige 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. Dit is echter heel iets anders dan een vangnetregeling voor een bepaalde beroepsgroep.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel gebruikers na gemiddeld twee jaar uitkeringsonafhankelijk zijn. In het verlengde hiervan vragen de leden van de SP-fractie of de regering een vergelijkbare of zelfs meer succesvolle uitkeringsregeling kent. Ook vragen deze leden hoe groot de gemiddelde uitstroomkansen uit de WWB of de WIJ naar economische zelfstandigheid binnen 2 jaar zijn. De leden van de D66-fractie wijzen op de evaluatie van de WWIK uit 2010, waaruit bleek dat 94% van de gebruikers binnen 2 jaar economische zelfstandig is en geen beroep meer doet op de uitkering. Zij vragen of met de afschaffing van de WWIK – waardoor de kunstenaar terugvalt op de WWB en een sollicitatieplicht heeft – een dergelijk resultaat zou kunnen worden gehaald.

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 327, nr. 1.

In antwoord op de betreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie deelt de regering mee dat, zoals de leden van de D66-fractie ook aangeven, uit het evaluatierapport van de WWIK blijkt dat 94% van de gebruikers na gemiddeld 2 jaar gebruik van de regeling uitkeringsonafhankelijk is. Omdat de populatie en het karakter van de WWIK zodanig afwijkt van andere regelingen in de sociale zekerheid is een één-op-één vergelijking met andere uitkeringsregelingen, waarnaar de leden van de SP-fractie vragen, niet mogelijk.

De regering beschikt niet over gegevens over de gemiddelde uitstroomkansen uit de WWB of WIJ naar economische zelfstandigheid binnen 2 jaar.

De gebruikers van de WWIK zijn veelal jong en hoogopgeleid en moeten in staat worden geacht om zelfstandig werk te vinden. Een deel van de kunstenaars zal na intrekking van de WWIK daarom geen gebruik maken van de WWB. Voor zover zij wel een beroep doen op de WWB ontbreekt het aan ervaringsgegevens op basis waarvan uitspraken zijn te doen over de periode waarbinnen zij economisch zelfstandig zullen worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de gevolgen van het intrekken van de WWIK voor de gebruikers met een cijfermatige onderbouwing hierbij.

Na intrekking van de WWIK draagt de kunstenaar eigen verantwoordelijkheid voor het verwerven van inkomsten. Voor zover een kunstenaar na de beoogde intrekking van de WWIK (nog) niet in staat is zelfstandig in het bestaan te voorzien, kan betrokkene een beroep doen op de WWB. Op grond van de WWB kan een kunstenaar een uitkering voor levensonderhoud worden verstrekt in geval betrokkene voldoet aan de voorwaarden van deze regeling, waaronder de arbeidsplicht omdat «werk boven inkomen» als uitgangspunt geldt. Dit laatste impliceert dat de kunstenaar beschikbaar moet zijn voor algemeen geaccepteerde arbeid, ook buiten de vakgerelateerde sector.

De WWB heeft een middelentoets die vergelijkbaar is met die in de WWIK. De uitkeringsnormen in de WWB zijn gunstiger dan de uitkeringsnormen in de WWIK die maximaal 70% van de uitkeringsnormen in de WWB bedragen. Hierdoor kan de kunstenaar er op vooruit gaan. In de WWIK kan door kunstenaars worden bijverdiend tot aan 125% van de uitkeringsnormen in de WWB. De WWB kent een algemene inkomensvrijlating van ten hoogste € 190 per maand gedurende maximaal 6 maanden als dat bijdraagt aan de arbeidsinschakeling, een inkomensvrijlating voor alleenstaande ouders met een kind jonger dan 12 jaar van ten hoogste € 120 per maand gedurende maximaal drie jaar en een vrijlating van een één- of tweemaalige premie van ten hoogste € 2 267 per jaar.

Voorts kan een gemeente besluiten om voor zelfstandigen, waaronder kunstenaars, die aan de voorwaarden voldoen het Bbz 2004 – dat zijn grondslag heeft in de WWB – in te zetten. Indien de gemeente van oordeel is dat voor iemand vanuit een werkloosheidssituatie het starten van een zelfstandig beroep als kunstenaar de snelste weg uit de uitkering is, kan een kunstenaar zich, evenals andere startende zelfstandigen, gedurende een voorbereidingsjaar met behoud van uitkering oriënteren op het ondernemerschap en vervolgens gedurende een bepaalde periode ondersteuning vanuit het Bbz 2004 krijgen. Aan gevestigde kunstenaars met tijdelijke financiële problemen kan een gemeente, net als aan andere zelfstandigen, op grond van het Bbz 2004 ondersteuning bieden, mits voldaan wordt aan voorwaarden als het urencriterium en levensvatbaarheid.

De financiële consequenties als gevolg van de intrekking van de WWIK zijn in belangrijke mate afhankelijk van de specifieke situatie van de individuele kunstenaar. Daarom is het niet mogelijk om alle te verwachten inkomenseffecten hiervan weer te geven. Wel kunnen er inkomenseffecten

worden berekend voor een aantal voorbeeldsituaties aan beide kanten van het spectrum in het geval een kunstenaar een bijstandsuitkering gaat ontvangen. 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 1); 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 bijstandsuitkering in de nieuwe situatie (uitgaande van de bijstandsnormen voor de leeftijdscategorie 21 jaar en ouder).

Tabel 1

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

Huishoudtype	Oorspronkelijke inkomenssituatie	Nieuwe inkomenssituatie	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 bijstandsuitkering

Huishoudtype	Oorspronkelijke inkomenssituatie	Nieuwe inkomenssituatie ²	Inkomenseffecten 2012
Alleenstaand	WWIK 125% bijstandsnorm ¹	100% bijstandsnorm	– 21%
Paar, beiden WWIK	WWIK 125% bijstandsnorm ¹	100% bijstandsnorm	– 20%

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

² Exclusief mogelijke inkomensvrijlating.

Zoals blijkt uit deze tabel zijn de inkomenseffecten van het intrekken van de WWIK 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%.

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%. Dit negatieve inkomenseffect kan lager uitvallen als er recht bestaat op een inkomensvrijlating. In de praktijk zullen situaties voorkomen die variëren tussen de hierboven geschetste uitersten. Ruim 80% van de WWIK-populatie is alleenstaand.

De leden van de PvdA-fractie vragen aandacht voor de bijzondere problematiek van kunstenaars die middels de WWIK wordt gekanaliseerd. Zo zou de danssector vanwege de vereiste trainingsarbeid sterk afhankelijk zijn van de WWIK. Zij vragen of de regering de mening van deze leden deelt dat hier sprake is van bijzondere problematiek en wat het verwachte effect van de intrekking van deze wet is op de dansopleidingen en het niveau van de Nederlandse dans.

Het is de vrijheid én de verantwoordelijkheid van de kunstenaar te kiezen voor een beroep of studie in een culturele richting, inclusief de hieraan gekoppelde arbeidsmarktpositie in de toekomst. Bij die keuze mag de kunstenaar er niet als vanzelfsprekend vanuit gaan dat de overheid na afronding van de vakopleiding in de kunst voorziet in een inkomen. De regering vindt niet dat er bij de danssector vanwege de vereiste trainingsarbeid sprake is van een bijzondere problematiek. Ook voor andere kunstenaars, zoals musici, en ook voor mensen die behoren tot andere beroepsgroepen is het van belang dat zij hun vakbekwaamheden bijhouden. Wat het effect van het intrekken van deze wet is op de dansopleidingen en het niveau van de Nederlandse dans weet de regering niet.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke mogelijkheden de regering ziet om succesvolle elementen uit de WWIK in te passen in een andere regeling. De leden van het CDA-fractie hebben gevraagd hoe de regering uitvoering denkt te geven aan de motie Peters/Azmani (Kamerstukken II 2010/11, 32 701, nr. 18) om de mogelijkheden te bekijken om succesvolle elementen van de WWIK te integreren in het Bbz 2004.

De regering zal de Tweede Kamer hierover naar verwachting in het eerste kwartaal van 2012 nader berichten. Dit is in lijn met wat ik daarover heb toegezegd tijdens de plenaire behandeling van dit voorstel in de Tweede Kamer.

De leden van de PvdA-fractie vragen aandacht voor onbedoelde gevolgen van het voornemen van de regering met een cijfermatige onderbouwing hiervan. Het valt deze leden op dat de regering vermoedt dat de intrekking van de WWIK *mogelijk* zal resulteren in een *tijdelijke* vermindering van culturele activiteiten en vraagt waarop dat is gebaseerd.

Bij de intrekking van de WWIK zal de kunstenaar zonder voldoende inkomsten zich naar verwachting eerst meer richten op inkomstenbronnen buiten de kunst. Dit kan leiden tot een tijdelijke vermindering van culturele activiteiten. Tijdelijk, omdat de kunstenaar naar verwachting vervolgens vanuit de nieuwe inkomenspositie de activiteiten in het eigen vakgebied zal gaan uitbreiden om te komen tot een gemengde beroepspraktijk. Het is vanuit de regering niet mogelijk een cijfermatige onderbouwing te geven van individuele keuzes die (aankomende) kunstenaars zullen gaan maken om al dan niet binnen het eigen vakgebied activiteiten te ontplooiën.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de voorgenomen intrekking van de WWIK ook bekeken moet worden tegen de achtergrond dat kunst en cultuur zwaar getroffen worden door het kabinetsbeleid. Zij vragen de regering inzichtelijk te maken wat de cumulatieve effecten voor de cultuursector zijn.

Dit wetsvoorstel gaat niet over de herziening van de overheidsinvesteringen in kunst en cultuur en het hoger btw-tarief voor deze sector. Dit wetsvoorstel gaat over een uitzondering op het algemene vangnet van de bijstand voor één aparte beroepsgroep. Van cumulatieve effecten kan naar de mening van de regering nauwelijks sprake zijn omdat de WWIK verhoudingsgewijs van zeer geringe betekenis is voor de culturele sector.

Het valt de leden van de PvdA-fractie op dat de regering geen overgangsrecht hanteert bij het intrekken van de WWIK. Zij vragen of vanaf dat moment geen rechten meer kunnen worden ontleend aan de regeling, ook niet op basis van een eerder door de gemeente afgegeven beschikking. Ook vragen deze leden of het gevaar bestaat dat wordt gehandeld in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel en of

de regering in een dergelijke situatie bereid is om alsnog te voorzien in een overgangsregeling. De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is het overgangsrecht in overleg met het veld beter te regelen, gelet op de juridische procedures die in het vooruitzicht worden gesteld. De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering de rechtspositie van een uitkeringsgerechtigde met een WWIK-uitkering beoordeelt, die op de datum van ingang van deze wet hun rechten nog niet hebben opgebruikt. De leden van de GroenLinks-fractie maken zich grote zorgen over de rechtsgangrisico's voor zowel de rijksoverheid als de uitvoerende gemeenten als er geen overgangsrecht komt voor de huidige groep WWIK-gerechtigden. Naar het oordeel van deze leden zou afschaffen van de WWIK zonder een overgangsregeling te treffen voor de WWIK-gerechtigden strijdig zijn met het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwen in de overheid hierdoor ernstig worden geschaad. Ook verwijzen de leden van de GroenLinks-fractie naar het wetsvoorstel Werken naar vermogen (Wnv), waarin het overgangsrecht voor de huidige groep WSW en Wajong-gerechtigden in z'n algemeenheid wel zou zijn geborgd. Zij vragen of dit dan voor de huidige groep WWIK-ers dan niet in gelijke mate zou moeten gelden, mede omdat aan de uitkeringsduur van deze laatste groep een maximumtermijn is gesteld die niet geldt voor huidige WSW-ers en Wajongers.

Het ontbreken van overgangsrecht impliceert dat voor kunstenaars die vóór 1 januari 2012 al gebruikmaken van de regeling geen uitzondering wordt gemaakt. Als de WWIK per 1 januari 2012 wordt ingetrokken, zal de groep kunstenaars die vóór die datum al gebruikmaken van de regeling na de intrekking aan deze wet geen rechten meer kunnen ontleenen. Met de intrekking van WWIK vervalt de rechtsgrond van de gemeentelijke besluiten die hierop zijn gebaseerd omdat, zoals hierboven vermeld, niet is gekozen om in overgangsrecht te voorzien. Concreet betekent dit 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.

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. De overheid mag inbreuk maken op rechten, 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. Overgangsrecht is maatwerk en vergt in ieder wetgevingstraject een afzonderlijke weging met betrekking tot de eventuele noodzaak van overgangsrecht. Dat in dit wetsvoorstel niet in overgangsrecht is voorzien voor kunstenaars in de WWIK en in het wetsvoorstel Werken naar vermogen wel voor de huidige groep WSW en Wajong-gerechtigden, illustreert het belang van bedoelde weging. De verschillende uitkomsten zijn naar het oordeel van de regering verklaarbaar, omdat de kunstenaarspopulatie in de WWIK onvergelijkbaar is met de huidige populatie WSW-ers en Wajongers. De regering heeft er in dit wetsvoorstel na een zorgvuldige belangenafweging op basis van bovengenoemde rechtsbeginselen voor gekozen geen onderscheid te maken tussen kunstenaars die al gebruik maken van de regeling en aankomende kunstenaars die van de regeling gebruik

zouden willen maken. Van belang is 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 kunnen de betrokkenen (aanvullend) werk zoeken in een andere sector, mocht hun inkomen op basis van de huidige werkzaamheden niet voldoende zijn. Een deel van de groep zal een beroep op de WWB kunnen doen (voor zover zij aan de voorwaarden voldoen). De uitkeringsnormen van de WWB zijn gunstiger dan de normen van de WWIK.

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 4 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.

Zoals hierboven toegelicht is in het wetsvoorstel nadrukkelijk met genoemde rechtsbeginselen rekening gehouden. Er is geen noodzaak alsnog te voorzien in overgangsrecht, omdat het mogelijke gevaar van eventuele strijdigheid met bedoelde beginselen naar de mening van de regering ontbreekt. De regering ziet daarom geen aanleiding voor overleg met het veld om het overgangsrecht beter te regelen, ook niet gelet op de juridische procedures die in het vooruitzicht worden gesteld.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de voorgenomen intrekking van de WWIK betekent voor de inkomenspositie van gemeenten. Ook vragen zij of de regering hier een beeld van heeft en of zij bereid is de financiële positie van gemeenten te blijven monitoren. De leden van de SP-fractie vragen hoe na eventuele aanvaarding van dit wetsvoorstel wordt gezorgd voor een verdeling van WWB-middelen die overeenkomt met de spreiding van de huidige WWIK-populatie en wat de financiële gevolgen van dit voorstel zijn voor de 20 centrumgemeenten.

De intrekking van de WWIK brengt financiële effecten met zich, omdat de aan de regeling verbonden uitkeringslasten en uitvoeringskosten komen te vervallen. In 2011 gaat het hierbij om € 26 miljoen aan uitkeringslasten en € 5 miljoen aan uitvoeringskosten. Van laatstgenoemde kosten gaat € 3 miljoen naar de 20 centrumgemeenten die de WWIK uitvoeren en € 2 miljoen naar de Stichting Cultuur-Ondernemen voor de uitvoering van de beroepsmatigheidsonderzoeken. Met het vervallen van de WWIK komen dus € 31 miljoen aan jaarlijkse uitgaven ten laste van de SZW-begroting te vervallen.

Kunstenaars kunnen op dit moment alleen een beroep doen op de WWIK als ze een inkomen hebben dat lager is dan bijstandsniveau. Met het vervallen van de WWIK zal daarom een deel van hen vervolgens een beroep doen op de WWB. Voor kunstenaars zijn dezelfde rechten en plichten van toepassing als voor ieder ander in deze regeling. Dit betekent dat ook voor hen de kortste weg naar werk geldt, ongeacht of dat vakgerelateerde arbeid is of niet.

Uitgaande van een voor 2012 geraamd volume WWIK van 2300 uitkeringen, een gemiddelde uitkering WWB van € 14 000 per jaar en een weglek van 65% leidt intrekking van de WWIK tot een toename in de uitkeringslasten WWB van naar verwachting € 21 miljoen per jaar. Deze middelen zullen worden toegevoegd aan het macrobudget voor het I-deel van de WWB en over alle gemeenten worden verdeeld via de bestaande verdeelsleutel (voor de gebundelde middelen voor de WWB, de

IOAW, de IOAZ en uitgaven levensonderhoud starters in het kader van het Bbz 2004). Hierbij zullen logischerwijs verschuivingen optreden. Gezien de omvang van het bedrag in relatie tot het totaal beschikbare bedrag voor de gebundelde uitkering zullen deze effecten beperkt zijn.

Tabel (bedragen in € mln)

	2012	2013	2014	2015	structureel
Intrekken WWIK	- 10	- 10	- 10	- 10	- 10
WWIK uitkeringslasten	- 26	- 26	- 26	- 26	- 26
WWIK uitvoeringskosten	- 5	- 5	- 5	- 5	- 5
Weglekeffecten WWB/WIJ	21	21	21	21	21

Wat de gevolgen van dit wetsvoorstel op de uitvoeringskosten van de bijstand zijn, wordt gezien in een breder verband, namelijk samen met andere uit het Regeerakkoord 2010 voortvloeiende maatregelen. Rekening wordt gehouden met een toename van de gemeentelijke uitvoeringskosten van structureel € 2,2 miljoen, omdat een deel van de kunstenaars een beroep zal doen op de WWB.

Uit bovenstaande financiële onderbouwing volgt wat de voorgenomen intrekking van de WWIK betekent voor de inkomenspositie van gemeenten. Monitoring van de effecten op de inkomenspositie van gemeenten als gevolg van de intrekking van de WWIK is niet noodzakelijk. Eventuele aanpassingen verlopen via het reguliere begrotingsproces: besparingsverliezen dan wel meevallers worden in de begroting verwerkt als de realisaties daar aanleiding toe geven.

Bij het overzicht van de inkomenseffecten worden de volgende categorieën gehanteerd: alleenstaanden, alleenstaande ouders, paren en overig. De leden van de CDA-fractie horen graag welke personen eventueel in de groep overig zouden kunnen vallen.

In tabel 1 van de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2010/11, 32 701, nr. 6) wordt een overzicht gegeven van de huishoudtypen van de huidige WWIK-gerechtigden. Zij heeft betrekking op de situatie ultimo 2010. Hieruit blijkt dat 82% van de huishoudens alleenstaand is, 4% alleenstaande ouder en 14% paar. In de tabel wordt eveneens gesproken over een categorie overig. Het gaat hier om personen waarvoor geldt dat de landelijke regels voor het vaststellen van de uitkering niet in het betrokken geval is voorzien. Dit is bijvoorbeeld het geval bij co-ouderschap. Een co-ouder is geen alleenstaande, omdat hij/zij de zorg heeft voor een kind, maar is ook geen alleenstaande ouder, omdat hij/zij niet de volledige zorg heeft voor dat kind. Zoals uit de tabel blijkt komt deze categorie echter ultimo 2010 nagenoeg niet voor (afgerond 0%).

De leden van de fracties van de SP, D66 en GroenLinks constateren dat er zeer verschillend wordt gedacht over de geschatte opbrengst/kosten van de intrekking voor de overheid. Zo zou de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), hierin ondersteund door uitvoerders van de WWIK en vertegenwoordigers van de kunstenaars, hebben becijferd dat het wetsvoorstel eerder geld kost dan geld oplevert. De leden van deze fracties vragen de regering ondubbelzinnig helderheid te verschaffen op het punt van de kwantiteit en de daarmee samenhangende financiën. De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom een weglekeffect van 65% reëel is en niet hoger moet worden ingeschat, bijvoorbeeld op 90%, nu in beginsel alle gerechtigden met een WWIK-uitkering terugvallen op de WWB. Zij vragen de regering, onder verwijzing naar recente gegevens van de Stichting Cultuur-Ondernemen, op basis van het door deze stichting genoemde potentieel aan kunstenaars in de regeling en een weglekeffect van 90% een berekening geven van de te verwachten

bezuiniging. De leden van de SP-fractie vragen in het verlengde hiervan de verschillende berekeningen nog eens naast elkaar te zetten en er een onafhankelijk oordeel over te vragen. Ook vragen zij ingeval de VNG achteraf gelijk blijkt te hebben en dit voorstel extra kosten met zich mee zal brengen, welk budget deze kosten dan zal dragen.

De regering merkt op dat zij alleen verantwoordelijk is voor haar eigen cijfers en niet voor gegevens die afkomstig zijn van genoemde organisaties. De door de regering genoemde financiële effecten bij dit wetsvoorstel komen overeen met de besparingsreeksen in het Regeerakkoord. Dit akkoord is als geheel doorgerekend door het CPB, waardoor al is voorzien in een onafhankelijk oordeel zoals de leden van de SP-fractie vragen.

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 2300 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. Dit beeld komt overeen met het eerste rekenvoorbeeld in het memo van de Stichting Cultuur-Ondernemen¹, dat door deze stichting is aangeboden aan de leden van de Eerste Kamer.

Verschiedende organisaties hebben aangegeven dat het intrekken van de WWIK naar hun mening niet leidt tot kostendaling maar kostenstijging. Anders dan deze organisaties aannemen, zullen echter niet alle WWIK-ers in aanmerking komen voor een (duurdere) bijstandsuitkering. Over de omvang van het weglekeffect als gevolg van het intrekken van de WWIK zijn geen directe empirische gegevens beschikbaar. Het weglekeffect is dan ook bepaald uit relevante andere informatie. Een 100% weglek is niet reëel. Een ondergrens wordt gevormd door de mate waarin WW-ers naar de bijstand doorstromen. Deze bedroeg over de afgelopen jaren 30%. Voorts heeft de regering in aanmerking genomen dat de mate waarin iemand voor de bijstand in aanmerking komt onder andere af hangt van de mate waarin hij of zij over vermogen of (andere) inkomsten beschikt, en van de kans op werkherleving. Omdat de WWIK al een vermogens-toets kent, stromen WWIK-ers meer door naar de bijstand dan WW-ers. Daarnaast hebben veel kunstenaars een kunstopleiding, en daarmee een minder grote kans op horizontale mobiliteit dan niet-kunstopleiden. Daar staat tegenover dat – vanwege de in de WWIK toegestane bijverdiensten en de daaraan gekoppelde progressieve inkomenseis – WWIK-ers vaker andere inkomsten zullen hebben dan WW-ers. Een WWIK-er is bovendien gemiddeld jonger en hoger opgeleid dan een WW-er, hetgeen wijst op een grotere werkherlevingskans. Met inachtneming van deze uitgangspunten is de regering van mening dat een weglekeffect van 65% reëel is.

Volgens de regering leidt het intrekken van de WWIK tot een besparing van € 10 miljoen. De ramingen voor een wetsvoorstel zijn gebaseerd op de beschikbare meest actuele gegevens. Gedurende dit wetgevingstraject kunnen recentere gegevens beschikbaar komen dan waar het betreffende wetsvoorstel vanuit gaat. Teneinde het besluitvormingsproces nietodeloos te compliceren, wordt het budgettaire beeld stilgezet na behandeling in de Ministerraad. Eventuele effecten van actuelere gegevens worden in de raming van het definitieve bijstandsbudget

¹ Ter inzage gelegd onder griffienummer 149460.01.

meegenomen: besparingsverliezen dan wel meevallers worden in de begroting verwerkt als de realisaties daartoe aanleiding geven. Eventuele budgettaire tegenvallers komen hierdoor uiteindelijk voor rekening van het Rijk.

Bij het hanteren van een hoger volume WWIK dan 2300 uitkeringen zal de omvang van de netto besparing toenemen. De leden van de D66-fractie vragen de regering op basis van het potentieel uit eerder genoemd memo van de Stichting Cultuur-Ondernemen¹ en een weglekeffect van 90% een berekening te geven van de te verwachten bezuiniging. Genoemde stichting noemt in haar memo een potentieel van 3200 en 4000 aan WWIK-uitkeringen.

De leden van de SP-fractie in de Tweede Kamer² hebben de regering in de schriftelijke gedachtewisseling over het wetsvoorstel gevraagd de opbrengst van het wetsvoorstel uitgaande van een volume van 3200 WWIK-uitkeringen te berekenen. In dat geval leidt intrekking van de WWIK tot een besparing van € 13,6 miljoen. Bij gebruik van een weglekpercentage hoger dan 65% zal de verwachte besparing afnemen. Bedoelde leden van de SP-fractie in de Tweede Kamer hebben tevens gevraagd naar de opbrengst van het wetsvoorstel uitgaande van een volume van 3200 WWIK-uitkeringen en een weglekpercentage van 90%. In dat geval zou intrekking van de WWIK leiden tot een besparing van € 2,3 miljoen. Het effect op de gemeentelijke uitvoeringskosten is hierin niet verdisconteerd, omdat dit effect moet worden gezien in samenhang met andere maatregelen uit het Regeerakkoord die de WWB raken. Een rekenvoorbeeld in bovengenoemd memo van de Stichting Cultuur-Ondernemen heeft ook betrekking op deze laatste situatie. Mede daardoor komt de stichting in de berekening niet uit op een besparing van € 2,3 miljoen, maar op een tegenvaller van € 13,5 miljoen. Voorts gaat de stichting in de berekening van de besparing en de weglek onterecht uit van verschillende volumes. Bij het door de stichting berekende weglekeffect van € 40,3 miljoen hanteert de stichting een volume van 3200 uitkeringen. Bij de berekening van de genoemde besparing op de uitgaven WWIK van € 31 miljoen is uitgegaan van een volume van 2300 uitkeringen. De door de stichting genoemde besparing op de uitgaven WWIK wordt daarmee onderschat. Uitgaande van een volume van 3200 uitkeringen zou deze besparing € 42,6 miljoen bedragen. Daarmee zou intrekking van de WWIK € 2,3 miljoen opbrengen. Vanwege de eerdergenoemde reden is het effect op de gemeentelijke uitvoeringskosten hierin niet verdisconteerd.

Ingeval wordt uitgegaan van een potentieel van 4000 WWIK-uitkeringen in combinatie met een weglekeffect van 90%, bedraagt de besparing € 2,9 miljoen. Ook hier is het effect op de gemeentelijke uitvoeringskosten om eerdergenoemde reden niet verdisconteerd.

De regering verwacht niet dat alle WWIK-ers zullen terugvallen op de WWB. Ongeacht het gehanteerde volume komen er daardoor minder WWB-uitkeringen terug dan dat er WWIK-uitkeringen zijn. De besparing als gevolg hiervan neemt af, doordat de gemiddelde WWB-uitkering hoger is dan de gemiddelde WWIK-uitkering. Bij een weglek van 90% resteert er gegeven de gemiddelde prijzen WWB en WWIK altijd nog een besparing.

De leden van de D66-fractie zouden graag inzicht krijgen in de frictiekosten waarmee de Stichting Cultuur-Ondernemen – anders dan de staatssecretaris in de Tweede Kamer naar aanleiding van een motie hierover zou hebben verklaard – in haar begroting van 2011 geen rekening zou hebben kunnen houden, omdat bij het opstellen van deze begroting het wetsvoorstel nog niet aan de orde en bekend was. De leden van de

¹ Ter inzage gelegd onder griffienummer 149460.01.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 701, nr. 10, p. 3.

SP-fractie vragen eveneens aandacht voor de gestelde problematiek en vragen te reageren op een passage hierover uit bovengenoemd schrijven van Cultuur-Ondernemen aan de Eerste Kamer. Zij vragen ook of de regering deze kwestie naar behoren gaat afhandelen.

In het debat in de Tweede Kamer van 12 oktober 2011 over de intrekking van de WWIK zijn de frictiekosten van deze stichting aan de orde gekomen. Ik heb namens de regering aangegeven dat deze kosten in mijn visie deel uitmaken van de middelen die voor het jaar 2011 vanuit mijn departement ter beschikking zijn gesteld en heb om die reden een motie hierover overbodig verklaard.

De Stichting Cultuur-Ondernemen heeft, naast andere taken, als wettelijke taak (artikel 35 WWIK) het college van advies te voorzien over de beroepsmatigheid van kunstenaars in de regeling en ontvangt hiervoor een vergoeding van de overheid voor de gemaakte uitvoeringskosten (artikel 51 WWIK). In dit geval is de privaatrechtelijke Stichting Cultuur-Ondernemen aangewezen voor deze publiekrechtelijke taak.

Na intrekking van de WWIK is het niet langer noodzakelijk uitvoeringskosten te verstrekken aan de Stichting Cultuur-Ondernemen, omdat de wettelijke adviestaak daarmee vervalt. Bovendien vervalt dan de wettelijke grondslag om nog in uitvoeringskosten te voorzien.

Voor zover de Stichting Cultuur-Ondernemen na 1 januari 2012 nog werkzaamheden verricht met betrekking tot de WWIK (bijvoorbeeld de cijfermatige verantwoording aan het ministerie van SZW), heeft dat betrekking op eerdere uitvoeringsjaren waarvoor al eerder in uitvoeringskosten is voorzien.

In een informatieve brief van 20 januari 2011 aan de Stichting Cultuur-Ondernemen heb ik aangegeven dat, indien het wetsvoorstel tot intrekking van de WWIK tot wet zal worden verheven en per 1 januari 2012 in werking treedt, per die datum de uitvoeringstaak als adviserende instelling in het kader van de WWIK komt te vervallen. Daarbij is in overweging gegeven hiermee rekening te houden binnen de uitvoeringspraktijk van de stichting. Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat in een besluit van 7 december 2010, waarin de vergoeding voor de uitvoeringskosten van de Stichting Cultuur-Ondernemen die in 2011 zijn verbonden aan de beroepsmatigheidsonderzoeken in het kader van de WWIK, ik al een vooraankondiging heb gedaan dat de regering voornemens is met ingang van 2012 de WWIK in trekken.

Het is de verantwoordelijkheid van de Stichting Cultuur-Ondernemen zelf invulling te geven aan het wegvallen van bedoelde wettelijke taak en de hieraan verbonden consequenties voor de stichting. Daarnaast is er geen aanleiding, naast de uitvoeringskosten voor de wettelijke taak, nog aanvullend middelen ter beschikking te stellen in verband met de eventuele afbouw van activiteiten. Ook ontbreekt het aan juridische verplichtingen daartoe.

De leden van de SP-fractie vragen wat er gebeurt met de huidige expertise bij de uitvoerende WWIK-gemeenten en bij de adviserende instelling, de Stichting Cultuur-Ondernemen. Ook vragen zij of deze expertise verder kan worden benut, indien kunstenaars voortaan in de WWB komen.

Na de beoogde intrekking van de WWIK vervalt de afzonderlijke vangnetregeling voor kunstenaars in de sociale zekerheid. Het is aan de gemeenten zelf om de expertise die is opgedaan met de WWIK al dan niet in te zetten ingeval kunstenaars terugvallen op het algemene bijstandsvangnet. Bij de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is een motie aangenomen op het terrein van microkrediet en coaching (Kamerstukken II 2010/11, 32 701, 19). In deze motie wordt de regering verzocht om te bevorderen dat gemeenten de beschikbaarheid van private faciliteiten op het gebied van microkrediet en begeleiding/

coaching actief bekend maken onder startende zelfstandige kunstenaars. Gemeenten kunnen er voor kiezen bij de begeleiding/ coaching van kunstenaars in de toekomst gebruik te maken van de expertise die voorhanden is bij de uitvoerende WWIK-gemeenten en bij de Stichting Cultuur-Ondernemen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of met het decentraliseren van het flankerend beleid – volgens aangenomen moties bestaand uit onderzoek naar het verplaatsen van de positieve effecten van de WWIK (Kamerstukken II 2010/11, 32 701, nr. 18) en naar het opnemen van een coachingstaak door de gemeente (Kamerstukken II 2010/11, 32 701, nr. 19) – ook voorziet in extra financiering daaromtrent.

De middelen voor het aan de WWIK verbonden flankerend beleid, die onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) vallen, zullen bij de intrekking van de regeling behouden blijven ter bevordering van ondernemerschap in de culturele sector. Daarmee draagt de regering bij aan de invulling van haar ambitie de eigen verdien capaciteit van de culturele sector te versterken. Decentralisatie van dit beleid van OCW wordt niet voorzien. De inhoud van genoemde moties heeft hierop ook geen betrekking. Overigens kunnen gemeenten startende kunstenaars op grond van het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 reeds ondersteunen richting het zelfstandig ondernemerschap. Indien de kunstenaar aan de voorwaarden voldoet kan hij of zij mogelijk in aanmerking komen voor een microkrediet en begeleiding/coaching.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering met hen van mening is dat de WWIK zou moeten doorlopen tot 1 juli 2012, omdat een aanpassing van het Bbz 2004 niet zal lukken voor 1 januari 2012. De regering deelt deze opvatting niet omdat de WWIK naar haar oordeel een overbodige regeling is. Bovendien zijn uitvoerders en kunstenaars vroegtijdig op de hoogte gebracht van de voorgenomen intrekking per 1 januari 2012 en hebben zij hieraan mogelijk al onomkeerbare consequenties verbonden. Tot slot is op dit moment de verkenning in verband met de motie Peters/Azman (Kamerstukken II 2010/11, 32 701, nr. 18), waarin de regering wordt verzocht te verkennen of de succesvolle elementen van de WWIK kunnen opgaan in het Bbz 2004, nog niet afgerond. De regering wil niet vooruitlopen op de uitkomsten van de verkenning.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn benieuwd naar de inhoudelijke reactie van de regering op de voorstellen van de VNG tot versoering van de WWIK op een aantal onderdelen. Zij vinden het voortdurend verwijzen naar de principiële stelling dat er geen aparte regeling dient te zijn voor kunstenaars wel erg mager.

Het gaat de regering niet om de vraag of de WWIK werkt maar om de vraag of de WWIK noodzakelijk is. Dit is volgens de regering niet het geval. Daarom wil de regering geen versoerde versie van de WWIK. De waardering die de leden van de GroenLinks-fractie daaraan toekennen, brengt de regering niet van dit standpunt af.

Wel zal de regering verkennen, zoals ook bepleit in bovengenoemde motie Peters/Azman, of succesvolle elementen van de WWIK kunnen leiden tot een verbetering van de Bbz 2004, zodat voor *alle* beroepsgroepen het zelfstandig ondernemerschap een snellere route wordt uit een uitkering. Een vangnetregeling voor een specifieke beroepsgroep is, ook in een soberder vorm, naar de mening van de regering echter overbodig. Dit draagt niet bij aan het standpunt van de regering dat iedereen die kan

werken ook daadwerkelijk zoveel mogelijk in zijn eigen onderhoud voorziet en daarmee geen onnodig beroep doet op het maatschappelijk vangnet.

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