

Vergaderjaar 2012–2013

32 701

Intrekking van de Wet werk en inkomen kunstenaars

I

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 september 2012

In een overleg op 31 januari 2012 met de commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid van uw Kamer heb ik toegezegd, met inachtneming van het besprokene over de gang van zaken rond de WWIK en nadat de uitspraak in hoger beroep bekend is, u schriftelijk te informeren over de lering die uit het proces kan worden getrokken ten aanzien van het overgangsrecht. Deze brief voorziet hierin.

Behandeling Tweede Kamer

Destijds ben ik op kortst mogelijke termijn met wetgeving voor intrekking van de WWIK gekomen met als doel de parlementaire behandeling hiervan zo mogelijk nog voor het zomerreces van 2011 af te ronden. In dat geval zou het wetstraject ruim een half jaar voor de beoogde intrekkingsdatum van de WWIK van 1 januari 2012 zijn afgerond. Het wetsvoorstel is op 18 maart 2011 aangeboden aan de Tweede Kamer.

In het wetsvoorstel tot intrekking van de WWIK was niet voorzien in overgangsrecht. Bij de beoordeling of bij de intrekking van de WWIK overgangsrecht noodzakelijk was, is het Toetsingskader Overgangsrecht voor sociale zekerheidswetgeving (Kamerstukken I 1999/2000, 25 900, EK 87, nr. 87b) betrokken. In dit geval heeft de belangenafweging geleid tot de conclusie dat overgangsrecht niet noodzakelijk is, zoals ik een en andermaal heb belicht tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel. Overweging hierbij was dat de groep al in een zeer vroeg stadium op de hoogte kon zijn van de wijziging van de bestaande wetgeving. Uitvoerende centrumgemeenten is al op 20 januari 2011 bij brief verzocht (aankomende) kunstenaars actief en vroegtijdig te informeren over de voorgenomen intrekking van de WWIK. Betrokkenen konden tijdig (aanvullend) werk zoeken in een andere sector, mocht hun inkomen op basis van de huidige werkzaamheden niet voldoende zijn. Als

dat echt niet lukt zouden kunstenaars net als ieder ander een beroep kunnen doen op het algemene vangnet van de Wet werk en bijstand. Na drie schriftelijke rondes is het wetsvoorstel op 12 oktober 2011 plenair behandeld in de Tweede kamer en op 13 oktober 2011 aanvaard.

Behandeling Eerste Kamer

Op 25 oktober 2011 besloot de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eerste Kamer voorbereidend onderzoek te houden op 8 november 2011. De doorlooptijd van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel was inmiddels langer dan voorzien. Dit gaf echter geen aanleiding af te wijken het eerder ingenomen standpunt ten aanzien van het overgangsrecht, omdat genoemde overwegingen onverminderd golden.

Het wetsvoorstel is na twee schriftelijke rondes op 20 december 2011 plenair behandeld en aanvaard in de Eerste Kamer. De publicatie van de wet vond plaats op 29 december 2011. Per 1 januari 2012, welke datum was opgenomen in wetsvoorstel, is de WWIK ingetrokken (Staatsblad 2011, 645).

Kort geding

Het ontbreken van overgangsrecht gaf FNV Kunsten, Informatie en Media, de Beroepsvereniging van Beeldende Kunstenaars en enkele individuele kunstenaars aanleiding een kort geding aan te spannen tegen de Staat der Nederlanden.

De zitting hiervoor had plaats op 22 december 2011 bij de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, die op 3 januari 2012 vonnis heeft gewezen in het kort geding. De beslissing van de voorzieningenrechter luidde: «gebiedt de Staat de wet «Intrekking van de Wet werk en inkomen kunstenaars» buiten werking te stellen voor zover die betrekking heeft op uitkeringsgerechtigden die reeds vóór 1 januari 2012 een WWIK-beschikking hebben ontvangen en hun rechten op grond van die beschikking nog niet hebben verbruikt, totdat de Staat heeft voorzien in adequaat overgangsrecht.» Het vonnis was bij voorraad uitvoerbaar en het appel had geen schorsende werking. Ik kon mij niet verenigen met het vonnis en heb appel aangetekend. Het voornemen om de WWIK in te trekken was al geruime tijd bekend en het samenstel van feiten en omstandigheden kon naar mijn oordeel dit vonnis niet rechtvaardigen.

Tijdelijke regeling aan voormalig WWIK-gerechtigden

Ter uitvoering van het vonnis is spoedshalve een overgangsregeling opgesteld, waarbij de inbreng is betrokken van de VNG, gemeenten, Stimulansz en Divosa. De regeling is op 19 januari 2012 gepubliceerd en werkt terug tot en met 1 januari 2012 (Staatscourant 2012 nr. 1436). De regeling biedt uitkeringsgerechtigden die reeds vóór 1 januari 2012 een WWIK-beschikking hebben ontvangen en hun rechten op grond van die beschikking nog niet hebben verbruikt gedurende de looptijd van maximaal zes maanden de mogelijkheid hun beroepspraktijk aan te passen aan de veranderde omstandigheden. De overgangsregeling kwam nagenoeg overeen met de WWIK. Hiermee was naar mijn oordeel voorzien in een adequaat overgangsrecht binnen de «wide margin of appreciation» waarvan in het vonnis werd gesproken.

(V)AO Tijdelijke regeling aan voormalig WWIK-gerechtigden

In een algemeen overleg (AO) van 2 februari 2012 heb ik de overgangsregeling besproken met de commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer. In een VAO van 14 februari 2012 is een aantal

moties ingediend, welke niet hebben geresulteerd in aanpassing van de getroffen overgangsregeling.

Spoedappel

Op 5 juni 2012 heeft het gerechtshof 's-Gravenhage uitspraak gedaan inzake het spoedappel dat de Staat had aangespannen tegen het vonnis van de voorzieningenrechter. Het gerechtshof oordeelt dat de voorzieningenrechter, uitgaande van de situatie ten tijde van zijn uitspraak, een juist vonnis heeft gewezen voor wat betreft de noodzaak tot het treffen van een overgangsregeling. Daarnaast volgt uit deze uitspraak dat de inmiddels getroffen overgangsregeling in zijn algemeenheid toereikend is. De uitspraak van het gerechtshof geeft geen aanleiding tot het treffen van aanvullende maatregelen.

Conclusie

Ieder afzonderlijk wetgevingstraject vergt een afzonderlijke afweging met betrekking tot de eventuele noodzaak van overgangsrecht. Onderhavige casus is zeer specifiek en leent zich er dan ook niet voor om algemene lessen over te hanteren overgangsrecht uit te trekken. Voor wat betreft het overgangsrecht biedt voornoemd proces niettemin op een aantal aspecten meer duidelijkheid.

a. Eigendomsrecht

Naar het oordeel van het gerechtshof 's-Gravenhage hadden kunstenaars aan wie een WWIK-beschikking is toegekend daarmee de legitieme verwachting dat zij in de toekomst van deze uitkering gebruik zouden kunnen maken. Deze aanspraken en voordelen die een kunstenaar aan een hem verleende uitkering ingevolge de WWIK kon ontleen leveren tezamen «eigendom» op in de zin van artikel 1, van het Eerste Protocol bij het EVRM. Met de intrekking van de WWIK was voor bestaande gevallen sprake van inmenging in het ongestoorde genot van dit eigendom. Die inbreuk was volgens het hof onvoldoende gerechtvaardigd.

Het Hof onderschrijft het oordeel van de voorzieningrechter dat door het ontbreken van overgangsrecht ten tijde van de uitspraak geen «fair balance» zou zijn getroffen tussen het algemene belang en het belang van kunstenaars met een WWIK-uitkering. Voor wat betreft de situatie die is ontstaan nu een overgangsregeling van een half jaar is getroffen voor voormalig WWIK-gerechtigden, oordeelt het hof dat er voorshands van moet worden uitgegaan dat, binnen de ruime «margin of appreciation» die de Staat heeft, in zijn algemeenheid wel een «fair balance» is getroffen.

b. Voorzienbaarheid

Het argument dat de intrekking van de WWIK al geruime tijd voorzienbaar was heeft het hof niet overtuigd, nu tot op het eind van de parlementaire behandeling gediscussieerd werd over het treffen van een overgangsmaatregel. Onder deze omstandigheden hoefden de kunstenaars naar het oordeel van het hof niet reeds voordat het wetsvoorstel was aangenomen op de ongewijzigde totstandkoming daarvan te anticiperen. Gelet op de uitspraak dient er bij volgende wetgevingstrajecten rekening mee te worden gehouden dat vooraankondiging gedurende de parlementaire behandeling geen reden kan zijn om een overgangsmaatregel achterwege te laten.

c. Flexibiliteit

In het wetsvoorstel tot intrekking van de WWIK was de beoogde inwerkingtredingdatum van 1 januari 2012 opgenomen. Als gevolg van de doorlooptijd van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel kwam deze datum in toenemende mate onder druk te staan. Om de eventuele uitloop van de plenaire behandeling van een toekomstig wetsvoorstel te kunnen ondervangen, zal in een wetsvoorstel zelf de beoogde datum van inwerkingtreding niet langer worden vastgelegd. Hierdoor ontstaat ruimte de inwerkingtredingdatum zo nodig naar een later moment te verschuiven. Dit kan bijvoorbeeld indien de inhoud van het wetsvoorstel een overgangsperiode wenselijk maakt.

Ik vertrouw erop u hiermee in voldoende mate te hebben geïnformeerd.

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