

Vergaderjaar 2003–2004

**29 574**

## **Vaststelling van een nieuwe regeling inzake inkomensvoorziening voor kunstenaars (Wet werk en inkomen kunstenaars)**

**Nr. 4**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 26 april 2004 en het nader rapport d.d. 13 mei 2004, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 10 februari 2004, no. 04.000519, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot vaststelling van een nieuwe regeling inzake inkomensvoorziening voor kunstenaars (Wet werk en inkomen kunstenaars), met memorie van toelichting.*

*Het wetsvoorstel (hierna: WWIK) is een herziening van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (hierna: WIK) die 1 januari 1999 van kracht werd. Evenals de thans nog geldende regeling beoogt de WWIK beroepsmatig actieve kunstenaars de financiële mogelijkheid te bieden te werken aan de opbouw van een renderende beroepspraktijk als kunstenaar. De in de praktijk gesignaleerde complexiteit van de huidige regeling en het ontbreken van voldoende impulsen, gericht op het bevorderen van een zelfstandige bestaansvoorziening hebben geleid tot een nieuwe regeling in de nu voorliggende vorm. Het wetsvoorstel geeft de Raad van State aanleiding tot opmerkingen met betrekking tot de voorgestelde afzonderlijke inkomensvoorziening voor kunstenaars, onduidelijkheden inzake de fraudegevoeligheid en het inkomen van de echtgenoot en voorts enige technische onvolkomenheden. Hij is van oordeel dat in verband daarmee zonodig aanpassing van het voorstel wenselijk is.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 10 februari 2004, no. 04.000519 machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 26 april 2004, no. W12.04.0058/IV, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet en de memorie van toelichting te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met zijn opmerkingen rekening zal zijn gehouden. Het advies van de Raad heeft ertoe geleid het voorstel van wet en de memorie van toelichting op enkele punten aan te passen.

<sup>1</sup> De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

#### *1. Afzonderlijke inkomensvoorziening*

*Voor elke beroepsgroep geldt dat men in beginsel zelf dient te voorzien in de noodzakelijke middelen van bestaan. Dit uitgangspunt geldt evenzeer voor de kunstenaar. De Wet werk en bijstand (WWB) geldt daarbij als sociale voorziening waarop men een beroep kan doen indien daarvoor aanleiding is en men ervoor in aanmerking komt.*

*Dit algemene uitgangspunt roept de vraag op, waarom is gekozen voor een voortzetting van een aparte inkomensvoorziening voor kunstenaars. Deze vraag heeft de Raad destijds ook al aan de orde gesteld in zijn advies over de huidige WIK. «Naarmate door de regering beoogd wordt om meer nadruk te leggen op het aspect dat kunstenaars moeilijk in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien, zou evenzeer kunnen worden gekozen voor het opnemen van een regeling in de Algemene bijstandswet (Abw) zelf, waarin slechts op onderdelen een afwijkend regime voor kunstenaars wordt toegepast,» aldus de Raad.<sup>1</sup> In zijn reactie heeft de minister gewezen op het grote aantal verschillen dat naar zijn oordeel het onderbrengen in de Abw niet zou rechtvaardigen.*

*Het wetsvoorstel wijkt op een aantal belangrijke punten af van de huidige WIK, waardoor de regeling meer aansluit bij de algemene uitgangspunten van de WWB, die inmiddels de Abw heeft vervangen. In het bijzonder gaat het om het betrekken van het inkomen van de echtgenoot bij ondermeer de jaarlijkse inkomens- of omzeteis, en het grotere accent op activerende stimulansen, ook, zonodig naar andere inkomensgenererende activiteiten dan die als kunstenaar. Uit de toelichting blijkt niet in hoeverre deze gewijzigde omstandigheden aanleiding zijn geweest voor een herijking van de oorspronkelijke uitgangspunten. Evenmin wordt op enigerlei wijze ingegaan op bijzondere overwegingen, andere dan inkomenspolitieke, die wellicht ten grondslag liggen aan dit voorstel.*

*De Raad beveelt aan, tegen de achtergrond van het hierboven gestelde, een dragende motivering te geven aan het voorstel om een aparte inkomensvoorziening voor kunstenaars te continueren.*

1. De Raad constateert dat voor elke beroepsgroep het uitgangspunt geldt dat men in beginsel zelf dient te voorzien in de noodzakelijke middelen van bestaan en dat dit uitgangspunt evenzeer geldt voor kunstenaars. Indien daarvoor aanleiding is kan een (aanvullend) beroep worden gedaan op de Wet werk en bijstand (WWB) Dit roept aldus de Raad de vraag op, waarom is gekozen voor voortzetting van een aparte inkomensvoorziening voor kunstenaars. De Raad is van mening dat het onderhavige wetsvoorstel op een aantal punten afwijkt van de huidige WIK – onder andere op het gebied van het inkomen van de kunstenaar en de echtgenoot en het grotere accent op activering – en nu meer aansluit bij de uitgangspunten van de WWB. De Raad vraagt zich af in hoeverre deze wijzigingen aanleiding zijn geweest voor een herijking van de oorspronkelijke uitgangspunten van de huidige WIK. Tevens is onduidelijk welke bijzondere overwegingen anders dan inkomenspolitieke ten grondslag liggen aan het onderhavige voorstel. De Raad beveelt aan een dragende motivering te geven aan het voorstel om een aparte inkomensvoorziening voor kunstenaars te continueren.

Ook in zijn advies over de huidige WIK heeft de Raad de vraag naar het waarom van een aparte inkomensvoorziening voor kunstenaars aan de orde gesteld. In het nader rapport naar aanleiding van dit advies is hierop uitgebreid ingegaan. Uit het feit dat dezelfde vraag wederom door de Raad wordt gesteld in zijn advies over de WWIK kan het belang worden afgeleid dat de Raad hecht aan een overtuigende motivatie achter het continueren van een aparte inkomensvoorziening voor kunstenaars. De vragen die de Raad in dit verband thans stelt kunnen worden opgesplitst in de vraag naar de wenselijkheid van een aparte voorziening voor kunstenaars en in het verlengde daarvan, als een aparte voorziening voor kunstenaars wenselijk wordt geacht, of dit kan worden gerealiseerd via specifieke regelgeving in de WWB of dat hiervoor een aparte wet noodzakelijk is.

In het algemene deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel WWIK is in paragraaf 2 volstaan met aan te geven dat de centrale uitgangspunten die destijds mede hebben geleid tot het voorstel van wet inzake de WIK onverkort gehandhaafd blijven voor de WWIK. Noch de evaluatie van de WIK, noch de invoering van de WWB zijn voor de regering aanleiding om de beginselen die ten grondslag liggen aan de WIK te wijzigen. Van deze

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1997/98, 25 053, B, blz. 2.

uitgangspunten kan worden gesteld dat deze deels culturele aspecten en deels aspecten van sociale zorg bevatten. Onze samenleving kent wat betreft de sociale zorg aan kunstenaars een lange historie. Al in 1949 werd de Regeling Sociale Bijstand voor Beeldende Kunstenaars (contraprestatie) van kracht, welke in 1956 werd omgezet in de Beeldende Kunstenaars Regeling (BKR). De sociale zorg aan kunstenaars vond en vindt zijn legitimering in de breed gedragen overtuiging dat een goed kunstklimaat een bijdrage levert aan de culturele saamhorigheid en aan de leefbaarheid en de noodzakelijke dynamiek van de samenleving. In de memorie van toelichting bij de huidige WIK is dit onder andere als volgt verwoord: «Kunst kan zich soms vreemd en schokkend aan ons voordoen, maar zonder die tegendraadse inbreng slaapt een cultuur in en verliest zij haar waarde en betekenis.»

In het verlengde van deze overtuiging is de sociale zorg aan kunstenaars anderzijds gestoeld op de gedachte dat kunstenaars, willen zij deze maatschappelijke bijdrage kunnen leveren, tot op zekere hoogte autonoom, los van (bedrijfs)economische belangen moeten kunnen functioneren en om die reden zo nodig financiële ondersteuning verdienen. Hierbij speelt het bijzondere karakter van het beroep van kunstenaar mede een rol. Afgestudeerden van kunstvakopleidingen kunnen in tegenstelling tot wat bij vele andere afstudeer-richtingen het geval is zeer zelden direct volledig emplooi vinden in het beroep waarvoor zij zijn opgeleid. Het kost tijd om zich te oriënteren op de kunstpraktijk en om zich binnen de kunstensector een positie te verwerven. Bovendien hebben kunstenaars te maken met een zeer specifieke markt waarop de wetten van vraag en aanbod op een andere wijze werken dan in overige marktsectoren. In paragraaf 5.2 van de memorie van toelichting bij de WWIK is hier uitgebreid op ingegaan. Hier zij volstaan met erop te wijzen dat in de autonome kunstensector het aanbod vaak voorafgaat aan de vraag. De bovenstaande overwegingen lagen mede ten grondslag aan de WIK en liggen ook ten grondslag aan de WWIK, zij het dat een en ander de eigen verantwoordelijkheid van de kunstenaar voor de voorziening in het bestaan onverlet laat. In de WWIK wordt dit standpunt vertaald door de grotere nadruk op het vestigen van een gemengde beroepspraktijk en in relatie daarmee het verwerven van inkomsten en het daarop aansluitende ondersteuningsaanbod (activering).

Het grotere accent op het verwerven van inkomsten uit een – al dan niet gemengde – beroepspraktijk als kunstenaar en het grotere accent op activering sluit inderdaad aan op de uitgangspunten van de WWB. Deze aansluiting is echter niet nieuw, want was er ook al onder de Abw. Deze constatering deed ten tijde van de WIK en doet ook onder de WWIK echter geen afbreuk aan de specifieke overwegingen om de inkomensvoorziening voor kunstenaars onder te brengen in een aparte wet en niet als een specifiek onderdeel van de Abw of thans de WWB. In een algemeen vangnet als de Abw of de WWB is het immers noch mogelijk, noch wenselijk, rekening te houden met de vereisten van de specifieke beroepsgroep. In de WWB is de nadruk op het zelf in het bestaan kunnen voorzien, ongeacht de wijze waarop, zelfs nog verder versterkt dan in de Abw. Gelet op de doelstellingen die met een aparte regeling voor kunstenaars worden beoogd, is de ratio daarvan met de komst van de WWB dan ook eerder meer dan minder geworden.

Het grotere accent op het verwerven van inkomsten – al dan niet uit kunst – door de kunstenaar en zijn echtgenoot en de daarop aansluitende aandacht voor activering vloeit voort uit twee zaken. Op de eerste plaats is het benadrukken van activering in deze specifieke inkomensvoorziening voor kunstenaars nodig om het doel van de wet – kunstenaars ondersteunen bij de opbouw van een renderende beroepspraktijk als kunstenaar – te kunnen realiseren. Op de tweede plaats is geconstateerd dat een gemengde beroepspraktijk in veel gevallen de enige mogelijkheid blijkt te zijn om duurzaam het beroep van kunstenaar te kunnen uitoefenen, zonder blijvende ondersteuning van overheidswege. Dat andere inkomsten dan die uit de kunstbeoefening in de WWIK een rol spelen vloeit rechtstreeks voort uit die constatering. In dit verband wijst de regering er op dat de huidige WIK deels ook voortvloeit uit de kamerbrede onvrede over de na de opheffing van de BKR ontstane gedoogpraktijk binnen de Abw op het gebied van sollicitatieplicht en inkomstenverrekening. Deze praktijk was het gevolg van het feit dat kunstenaars die (tijdelijk) over onvoldoende middelen ter voorziening in het bestaan beschikten, vanwege de opheffing van de BKR gedwongen waren een beroep te doen op de bijstand. Al tijdens de behandeling in 1994 van een stipendium-

regeling voor circa 1200 beeldende kunstenaars, onder verantwoordelijkheid van de minister van WVC, bleek dat de Kamer een oplossing wenste voor het brede probleem van de sociale positie van de kunstenaar en de spanning tussen het bijstandsbeleid met zijn arbeidsplicht, sancties en trajectbegeleiding en het op bevordering van kwalitatieve kunstbeoefening gerichte kunstbeleid.

## 2. Fraudegevoeligheid

*In het Jaarverslag van het Ministerie van Sociale Zaken over het jaar 2002<sup>1</sup> is met betrekking tot de WIK als operationele doelstelling onder meer geformuleerd: het zoveel mogelijk voorkomen van fraude en het aan het licht brengen en afhandelen van gepleegde fraude. In dat kader wordt opgemerkt dat uit de evaluatie van de WIK blijkt dat het aantal geconstateerde fraudegevallen gering is. Naar het oordeel van de uitvoerende gemeenten stimuleert de WIK op zich niet tot fraude als gevolg van het daarin opgenomen beroepskostenforfait, de bijverdienruimte en de omzeteis. De aard van de inkomstenbronnen van kunstenaars maakt controle op mogelijke fraude echter lastig, aldus het jaarverslag.*

*Uit de toelichting blijkt niet of het wetsvoorstel getoetst is op het punt van de fraudegevoeligheid. Weliswaar wordt in paragraaf 4.4 melding gemaakt van het voorkomen van calculerend gedrag, maar achterwege is gelaten het wetsvoorstel in zijn geheel op dit aspect door te lichten.*

*De Raad adviseert dit te doen.*

2. Onder verwijzing naar de in het Jaarverslag van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid opgenomen doelstellingen inzake het voorkomen en aan het licht brengen van fraude, refereert de Raad aan de evaluatie van de WIK, waaruit blijkt dat het aantal geconstateerde fraudegevallen gering is. Tegelijkertijd wordt echter geconstateerd dat de aard van de inkomsten van kunstenaars controle hierop bemoeilijkt. De Raad adviseert om het wetsvoorstel in zijn geheel door te lichten op fraudegevoeligheid.

De door de gemeenten genoemde onderdelen van de WIK die er blijkens de evaluatie toe bijdragen dat de WIK niet stimuleert tot fraude komen in gewijzigde en al dan niet aangescherpte vorm, terug in de WWIK. Het beroepskostenforfait wordt beperkt tot één bedrag, waardoor in de WWIK het onderscheid tussen scheppende en niet-scheppende kunstenaars vervalst. De brutering van het uitkeringssysteem maakt dat het inkomen in het kader van de bijverdienruimte eenvoudiger en sneller kan worden vastgesteld. De omzeteis wordt gewijzigd in een bruto-inkomsteneis, die een progressief karakter krijgt (progressie-eis). Deze aanscherping heeft tot gevolg dat kunstenaars moeten kunnen aantonen over in hoogte stijgende eigen inkomsten te beschikken om het recht op een uitkering ingevolge de WWIK te kunnen behouden. Verzwijgen van inkomen ligt hierdoor minder voor de hand. In tegenstelling tot in de WIK wordt in de WWIK ook jaarlijks beoordeeld of de kunstenaar nog kan worden aangemerkt als beroepsmatig kunstenaar. Hiermee wordt tegengegaan dat personen die niet als kunstenaar kunnen worden aangemerkt een beroep doen op de WWIK.

In de WWIK is de informatieplicht van de kunstenaar opgenomen in artikel 20. De hieruit voortvloeiende verplichtingen zijn ten opzichte van de WIK als volgt aangescherpt:

- ten aanzien van de adviserende instelling geldt een informatieplicht met betrekking tot de voor de advisering relevante feiten en omstandigheden.
- de informatieplicht wordt eveneens opgelegd aan de echtgenoot van de kunstenaar.

In de regeling van het gegevensverkeer (de artikelen 40 en 43) is de adviserende instelling toegevoegd, aangezien de uitwisseling van gegevens tussen het college en de adviserende instelling gebruikelijk is en van belang is bij de uitvoering van de WWIK.

De terugvorderingsbepalingen zijn ten opzichte van de WIK uitgebreid met de verplichting van terugvordering van de uitkering over een kalenderjaar indien de kunstenaar of zijn echtgenoot (voorzover deze arbeid verricht in bedrijf of zelfstandig beroep) nalaat de jaarcijfers en andere inkomstenbewijzen over het betreffende kalenderjaar aan het college te overleggen. Deze bepaling prikkelt de kunstenaars om de jaarcijfers tijdig aan het college te overleggen. De resultaten van de evaluatie van de WIK in ogenschouw nemend, is de regering van oordeel dat deze resultaten in combinatie met de hierboven

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2002/03, 28 880, nr. 32, blz. 78. Het evaluatierapport (Evaluatie van de WIK, juni 2002, blz. 51) wijst op het feit dat de omzeteis lastig verifieerbaar is omdat kunstenaars gemakkelijk «pro forma» verkopen kunnen opvoeren.

opgesomde aanscherpingen ten opzichte van de WIK voldoende waarborg bieden voor het voorkomen en tijdig constateren van misbruik en oneigenlijk gebruik van de WWIK.

### *3. Inkomen echtgenoot*

*In het wetsvoorstel wordt aan het inkomen van de echtgenoot meer betekenis toegekend dan onder de WIK, in die zin dat bij de beëindigingsgrond het totale inkomen van de kunstenaar en zijn echtgenoot in ogenschouw wordt genomen. In afwijking van de WIK telt voor deze toets niet alleen het inkomen of de omzet van de kunstenaar uit kunst, maar het totale arbeidsinkomen van de kunstenaar en zijn echtgenoot. Daarnaast blijkt uit de paragrafen 3.3 en 5.4.3 van de toelichting dat deze zogenoemde bruto-inkomens-/omzeteis een progressief karakter krijgt.*

*In het desbetreffende artikel 11, eerste lid, onderdeel b, wordt volstaan met nadere regeling bij algemene maatregel van bestuur(amvb). Nu evenwel sprake is van een wezenlijk aspect dient, naar het oordeel van de Raad, de kern daarvan in artikel 11 zelf te worden geregeld. Dit geldt eveneens voor de jaarlijkse beoordeling van het voldoen aan de uitkeringsvereisten en voor de mogelijkheid van één kwijtscheldingsperiode. Voorts dient de toelichting op artikel 11 expliciet in te gaan op deze ingrijpende wijzigingen ten opzichte van de WIK, zodat duidelijkheid wordt verschaft over het in aanmerking te nemen inkomen.*

*De Raad adviseert de wettekst en de toelichting op vorenstaande punten aan te vullen.*

3. In de WWIK krijgt het inkomen van de kunstenaar en zijn echtgenoot aldus de Raad meer betekenis. In afwijking van in de WIK telt voor de bruto-inkomenseis het totale arbeidsinkomen van de kunstenaar en zijn echtgenoot mee voor de beoordeling van (voortzetting van) het recht op uitkering. Bovendien krijgt deze eis in de WWIK een progressief karakter. De Raad is van oordeel dat gezien het wezenlijke karakter van de bruto-inkomenseis, de kern van deze eis in artikel 11 van de wet zelf dient te worden geregeld en dat dit ook geldt voor de beoordeling van het voldoen aan de uitkeringsvereisten en voor de mogelijkheid van één kwijtscheldingsperiode. In de toelichting op artikel 11 dient meer duidelijkheid te worden verschaft over het in aanmerking te nemen inkomen.

De opmerkingen van de Raad vormen aanleiding de wettekst van artikel 11 overeenkomstig aan te passen. Naast hetgeen reeds was geregeld wordt in de tekst van artikel 11 aangegeven dat de bruto-inkomenseis een progressief karakter heeft. Bovendien is toegevoegd de periode waarover het inkomen in aanmerking wordt genomen en de periodiciteit van de beoordeling van de bruto-inkomenseis. De mogelijkheid van éénmalige kwijtschelding wordt niet op wetsniveau geregeld. De regering is van mening dat deze mogelijkheid zich evenals mogelijkheid van gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inkomenseis bij ziekte of beroepskwalificerende scholing bij uitstek leent voor uitwerking op het niveau van een algemene maatregel van bestuur.

### *4. Subdelegatie*

*In een aantal gevallen wordt de mogelijkheid geboden bij of krachtens amvb regels te stellen. Door het ontbreken van een toelichting is de noodzaak van de daardoor mogelijk gemaakte subdelegatie niet aangetoond. Het betreft de volgende artikelen:*

– *Artikel 7, vijfde lid:*

*Artikel 7 betreft het vaststellen van het vermogen, op een wijze die afwijkt van het geldende artikel 2, tweede lid, WIK, dat uitwerking heeft gevonden in artikel 10a van het Uitvoeringsbesluit WIK, nu ook krachtens amvb regels kunnen worden gesteld;*

– *Artikel 11:*

*Dit artikel geeft een opsomming van de gevallen, waarin door het college van burgemeester en wethouders tot beëindiging van de uitkering wordt besloten. Ingevolge het eerste lid, onderdeel c, is hiervan sprake indien de belanghebbende niet kan aantonen als kunstenaar werkzaam te zijn geweest op grond van bij of krachtens amvb te bepalen voorwaarden. Daarentegen kent het hierop betrekking hebbende artikel 8, onderdeel b, geen subdelegatie.*

- *Artikel 35:*  
*Artikel 35, vijfde lid, bevat de mogelijkheid tot het bij ministeriële regeling stellen van nadere regels met betrekking tot taken van de adviserende instelling.*

*De Raad adviseert de subdelegatie alsnog te motiveren en de tekst van de wet waar nodig aan te passen.*

4. Naar aanleiding van de bemerking van de Raad inzake de diverse mogelijkheden van subdelegatie is nog eens kritisch beoordeeld in hoeverre de mogelijkheid van subdelegatie thans noodzakelijk is, of op termijn noodzakelijk kan worden. Een en ander heeft ertoe geleid dat in de door de Raad genoemde artikelen de mogelijkheid van subdelegatie is komen te vervallen.

#### *5. Overige opmerkingen*

*a. Artikel 45 van het wetsvoorstel regelt het toezicht. Noch uit de wettekst noch uit de toelichting kan worden opgemaakt of de Inspectie Werk en Inkomen, die ingevolge het tweede lid het toezicht uitoefent, ook toeziet op de adviserende instelling, bedoeld in artikel 35. Blijkens de toelichting op laatstgenoemd artikel heeft de minister geen toezichtstaak op de inhoudelijke aspecten van de advisering.*

*De Raad adviseert in de wettekst en de toelichting duidelijkheid te verschaffen over de reikwijdte van dit toezicht.*

*b. Het is de Raad opgevallen dat de tekst van de toelichting niet altijd in overeenstemming is met die van het wetsvoorstel. Tevens is in de gevallen waarin de toelichting verwijst naar de WWB niet altijd duidelijk om welke redenen bepalingen uit die wet niet zijn overgenomen. Daarbij kan op het volgende worden gewezen:*

- *Artikel 6:*

*Er is van afgezien in artikel 6 het hier relevante artikel 33, derde lid, WWB, dat betrekking heeft op de tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en de schoolkosten, over te nemen. Niet is aangegeven waarom op dit punt van de WWB wordt afgeweken.*

- *Artikel 23:*

*Op grond van artikel 23, vijfde lid, moet de adviserende instelling worden gehoord in het geval het college van burgemeester en wethouders de uitkering aan de kunstenaar wil beëindigen in verband met het niet voldoen aan de minimum bruto inkomens-/omzeteis uit zowel kunst als andere arbeid door zowel de kunstenaar als zijn echtgenoot. Blijkens de toelichting is deze hoorplicht juist komen te vervallen in verband met de wijziging in de inkomens-/omzeteis.*

- *Artikel 36:*

*In afwijking van hetgeen de toelichting hierover opmerkt bevat het artikel geen onderverdeling in leden en kent het voorts geen ruimte voor belangenafweging door de minister.*

- *Artikel 47:*

*Artikel 47 voorziet in de informatievoorziening aan de minister. De bij het eerste en tweede lid behorende toelichting spoort niet met de tekst van de artikelleden. Zo bevat, anders dan de toelichting suggereert, het eerste lid geen verplichting voor de gemeenteraad (en wijkt het daarin eveneens af van artikel 78 WWB), terwijl het tweede lid zich beperkt tot de vorm waarin de inlichtingen worden verstrekt en derhalve niet de inhoud bestrijkt.*

*De Raad adviseert de wettekst en de toelichting op hun onderlinge samenhang te bezien en waar nodig te corrigeren.*

5. a. De Raad constateert dat noch uit de wettekst, noch uit de toelichting blijkt of de Inspectie Werk en Inkomen die ingevolge het tweede lid van artikel 45 van het wetsvoorstel het toezicht uitoefent, ook toeziet op de adviserende instelling, bedoeld in artikel 35 van het wetsvoorstel. Uit de toelichting op artikel 35 blijkt dat de minister geen toezichtstaak heeft op de inhoudelijke taak van de advisering. De Raad adviseert in de wettekst en de toelichting duidelijkheid te verschaffen over de reikwijdte van dit toezicht.

In artikel 45 is het toezicht geregeld. Ingevolge artikel 45, eerste lid, houdt de minister toezicht op de rechtmatigheid van de uitvoering van deze wet door het college en op de doeltreffendheid van deze wet. Uit de wettekst volgt dat

de reikwijdte van het toezicht zich beperkt tot dit domein, en dat er geen toezicht is op de adviserende instelling. In de visie van het kabinet is toezicht op de adviserende instelling niet noodzakelijk, als bij werkzaamheden van een instelling niet gesproken kan worden van een zelfstandig uit te voeren publieke taak. Om die reden heeft de regering mede vanuit het oogpunt van deregulering besloten om geen regels te stellen omtrent de registratie van de termijnen bedoeld in artikel 19, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel. Daardoor is het oorspronkelijke tweede lid van artikel 35 komen te vervallen. Het college is verantwoordelijk voor het vaststellen van het recht op uitkering, en betreft daarbij het advies van de adviserende instelling. Omwille van meer duidelijkheid is in de toelichting op artikel 45 expliciet aangegeven dat de minister – evenals onder de WIK – geen toezicht houdt op de adviserende instelling. In verband hiermee is uit de toelichting op artikel 35 verwijderd, dat de minister geen toezichtstaak heeft op de inhoudelijke aspecten van de advisering. Om duidelijk te maken dat er tussen de adviserende instelling en de minister geen toezichts- maar een subsidierelatie bestaat, is aan de toelichting op artikel 52 over de financiering van de adviserende instelling toegevoegd, dat de minister de rechtmatigheid van de uitvoeringskosten van de adviserende instelling beoordeelt op grond van de accountantsverklaring bij de kostenopgave van de adviserende instelling.

5.b. Wat betreft de door de Raad geconstateerde discrepantie tussen tekst van de wet en de toelichting daarop en de reden waarom bepalingen uit de WWB, waarnaar in de toelichting op de wet wordt verwezen niet in de wet zijn opgenomen, zijn alle opmerkingen van de Raad overgenomen dan wel is meer duidelijkheid verschaft.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting nog enkele wijzigingen aan te brengen. De wijzigingen betreffen in hoofdzaak tekstuele verbeteringen en verduidelijkingen. De wijzigingen die inhoudelijke aanpassingen betreffen worden hierna omschreven en toegelicht.

In artikel 10 is de verwijzing naar de artikelen 8, 9 en 10 gewijzigd in 8, 10, 19, 25 en 26. In artikel 9 is namelijk geen beëindigingsgrond opgenomen, maar in de artikelen 19, 25 en 26 juist wel. Tevens is aan artikel 10 een lid toegevoegd dat betrekking heeft op de uitsluitingsperiode in het geval de aanvraag is afgewezen of de uitkering is beëindigd op grond van de beroepsmatigheidseis, of van de inkomenseis bij aanvraag, of tijdens de uitkeringsperiode. Zonder nadere regelgeving zou het voor een kunstenaar wiens aanvraag is afgewezen of wiens uitkering is beëindigd op grond van de inkomenseis dan wel de beroepsmatigheidseis, mogelijk zijn om direct na de afwijzing van de aanvraag of de beëindiging van de WWIK-uitkering op bovengenoemde gronden wederom een beroep te doen op de WWIK. Ter voorkoming hiervan is in dit lid geregeld dat een kunstenaar van wie het recht op een WWIK-uitkering om een der genoemde redenen is afgewezen dan wel beëindigd, opnieuw een WWIK-uitkering kan aanvragen, maar niet eerder dan nadat er een periode van 6 kalendermaanden is verstreken gerekend vanaf het tijdstip waarop het besluit tot afwijzing van de aanvraag is genomen, respectievelijk de beëindiging van de uitkering plaatsvond.

Aan artikel 16 is een lid toegevoegd, inhoudende dat in afwijking van de algemene regel dat het inkomen over het kalenderjaar in aanmerking wordt genomen, bij kunstenaars wier uitkering is beëindigd in verband met het bereiken van de maximale uitkeringsduur slechts het inkomen over de periode in het kalenderjaar die voorafgaat aan de datum van beëindiging in aanmerking wordt genomen. Zou in deze situatie ook het inkomen dat de kunstenaar in het gehele kalenderjaar heeft verworven worden meegenomen, dan kan dit ertoe leiden dat het inkomen van een kunstenaar over een periode dat geen enkele aanspraakmogelijkheid meer bestaat op de WWIK er oorzaak van is dat de verstrekte WWIK-uitkering over het betreffende kalenderjaar (gedeeltelijk) moet worden terugbetaald. Een dergelijke uitkomst druist in tegen de bedoeling van de WWIK die erop gericht is om te bevorderen dat een kunstenaar na maximaal 48 maanden een dusdanig inkomen uit een beroepspraktijk weet te verwerven dat hij uitkeringsonafhankelijk is.

Aan artikel 19 is een lid toegevoegd, inhoudende dat het college regelmatig dient te onderzoeken of het recht op uitkering nog bestaat, gelet op de maximale uitkeringsduur van vier jaar, op te nemen binnen een periode van tien jaar na eerste toekenning. Deze bepaling is opgenomen om te benadrukken dat de centrumgemeente die de uitkering verstrekt verantwoordelijk is voor de beëindiging van het recht op uitkering zodra de maximale uitkeringsduur is bereikt. Bovendien is de centrumgemeente verantwoordelijk voor het afwijzen van het recht op uitkering indien een kunstenaar die al over de maximale duur uitkering ingevolgde de WIK of de WWIK heeft genoten opnieuw een beroep doet op de WWIK.

Hiermee verband houdend is het tweede lid van artikel 35 waarin regels werden gesteld over de wijze waarop de maximale uitkeringsduur dient te worden geregistreerd komen te vervallen. Overwegingen van deregulering hebben hierbij een rol gespeeld. Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor het bewaken van de maximale uitkeringsduur en kunnen zelf het best bepalen op welke wijze zij deze termijn kunnen bewaken.

In artikel 21 is opgenomen dat de woongemeente – en niet de centrumgemeente – verantwoordelijk is voor het aanbieden van voorzieningen, gefinancierd uit het flexibel reïntegratiebudget WWB, gericht op de additionele inschakeling in de arbeid buiten het kunstberoep. De woongemeente hiervoor verantwoordelijk stellen hangt samen met de financiering van dit activerend beleid, namelijk uit het flexibel reïntegratiebudget WWB.

Wat betreft de inschakeling van reïntegratiebedrijven is thans geheel aangesloten bij het regime van de WWB.

Aan artikel 25, eerste lid, is toegevoegd dat de opschorting ten hoogste acht weken mag bedragen, overeenkomstig de WWB.

Aan artikel 30 is toegevoegd dat de uitkering over het voorgaande kalenderjaar tevens wordt teruggevorderd, indien de verplichting om de administratie aan het college te overleggen is gericht op de echtgenoot van de kunstenaar met een eigen bedrijf of zelfstandig beroep, maar niet wordt nagekomen.

Indien het wetsvoorstel tot wijziging van de Ziekenfondswet in verband met het invoeren van een no-claimteruggaaf voor verzekerden die geen of weinig gebruik hebben gemaakt van zorg waarop ingevolge die wet aanspraak bestaat (Kamerstukken II, 2003/04, 29 483) tot wet wordt verheven, wordt in de WWIK conform de WWB geregeld dat deze teruggaaf niet tot de middelen van de uitkeringsgerechtigde worden gerekend. Het nieuwe artikel 72 voorziet in toevoeging van deze vrijlatingsbepaling aan artikel 4, tweede lid, zodra dat voorstel tot wet wordt verheven.

De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn overgenomen, met uitzondering van de volgende twee. Ten eerste is de kanttekening om zonnodig te voorzien in de wijziging van artikel 14f van Algemene bijstandswet niet overgenomen, aangezien er op dit moment geen voornemen is om dit nog geldende artikel te wijzigen. Ten tweede is de kanttekening om de laatste volzin van paragraaf 4.3 te vervangen door twee volzinnen voorgesteld door de Raad niet overgenomen aangezien het niet zo is dat belasting en premie niet als zodanig kunnen worden teruggevorderd. De zinsnede is in zoverre gewijzigd dat nu is opgenomen dat de terugbetaalde bruto-uitkering aan te merken is als negatief inkomen.

*6. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.*

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,  
Bartel*



Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
M. Rutte

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 26 april 2004,  
no.W12.04.0058/IV, met redactionele kanttekeningen die de Raad in  
overweging geeft.**

- In artikel 3, onderdeel c, onder 3<sup>e</sup> «de alleenstaande» wijzigen in «de alleenstaande ouder».
- In artikel 8, onderdeel a, tot uitdrukking brengen dat de bedragen maand-bedragen betreffen.
- In artikel 20, zesde lid, «voorziening, bedoeld,» wijzigen in «voorziening als bedoeld».
- Artikel 22, eerste lid, zodanig formuleren dat de onderdelen a t/m c alleen betrekking hebben op de kunstenaar en onderdeel d alleen op de echtgenoot, dan wel artikel 22 zodanig doen aansluiten op artikel 20 dat de verplichtingen van artikel 20, derde lid, ook gelden voor de echtgenoot van de kunstenaar. Voorts in onderdeel d de woorden «artikel 20, derde lid» wijzigen in: artikel 20, vierde lid. In het tweede lid «waarin de gedraging» wijzigen in «waarin de kunstenaar de gedraging». Tenslotte in het vierde lid «aanwezig kan» wijzigen in «aanwezig zijn kan».
- In artikel 26 eerste lid, «een besluit tot herziening of intrekking van een besluit tot toekenning» wijzigen in «een besluit tot toekenning».
- Artikel 28 anders formuleren, aangezien artikel 16 inhoudelijk geen invorderingsvoorschriften bevat.
- In artikel 29, derde lid, de woorden «worden teruggevorderd» achterwege laten. Voorts dit artikellid zodanig herformuleren dat de indruk wordt voorkomen dat de ziekenfondspremie alleen bij gebreke van tijdige betaling kan worden teruggevorderd. Verwezen zij naar artikel 58, vierde lid, WWB.
- In artikel 30 «voorzover hij niet voldoet» wijzigen in «voorzover de kunstenaar niet voldoet». Voorts voorzien in een juiste afstemming op artikel 20.
- In de artikelen 31, eerste lid, 32, en 33, eerste lid, «artikel 28» wijzigen in «artikelen 16, derde lid, onder b, 29 en 30».
- In artikel 36, onderdeel f (ten onrechte is sprake van een eerste lid), de verwijzing naar artikel 35, derde lid, wijzigen in artikel 35, vierde lid.
- In artikel 44, tweede lid, «artikel 21, tweede lid» wijzigen in «artikel 21, eerste lid».
- In hoofdstuk 8 (Wijziging andere wetten) het opschrift van de artikelen uniformeren door weglating van het woord «Wijziging» in de artikelen 55 tot en met 63, 67, 68 en 70.
- In artikel 75 na de woorden «de inwerkingtreding van deze wet» invoegen «uitkering werd verleend,».
- In het wetsvoorstel zonodig ook voorzien in wijziging van het nog geldende artikel 14f Algemene bijstandswet.
- In het wetsvoorstel ook voorzien in intrekking van de Wijzigingswet inkomensvoorziening kunstenaars van 5 juli 2000, Stb. 299 (kunstenaars met eigen woning) (artikelen III en IV).
- In de memorie van toelichting bij de verwijzing naar de Wet werk en bijstand de relevante artikelen vermelden en de verwijzing naar de toelichting van een pagina-aanduiding voorzien. Voorts een transponeringstabel toevoegen.
- In de toelichting de aanduiding «kabinet» wijzigen in «regering».
- In paragraaf 4.3 van de toelichting de laatste volzin vervangen door de volgende volzinnen: Belasting en premie kunnen niet als zodanig worden teruggevorderd. De terugbetaling van teveel ontvangen uitkering moet beschouwd worden als negatief inkomen.
- In de toelichting op artikel 9 ook melding maken van woonwagen.
- In de laatste volzin van de toelichting op artikel 10 de vermelding van het eerste lid, onderdeel d, schrappen, omdat op dit punt een verschil bestaat met de WWB.
- In de toelichting op artikel 13, de tweede alinea («Door het ontbreken van de mogelijkheid tot verpanding») corrigeren.
- De laatste alinea van de toelichting op artikel 20 («In tegenstelling tot de WIK») corrigeren, aangezien het geldende artikel 15, derde lid, WIK de bedoelde inlichtingsplicht reeds bevat.
- De toelichting op artikel 25 actualiseren, aangezien bij de Invoeringswet

WWB artikel 19a is ingevoegd. Voorts de verwijzing naar blz. 76 van de toelichting bij de WWB wijzigen in blz. 67.

- In de toelichting met betrekking tot de artikelen 28 tot en met 34 verwijzen naar de artikelen 59 en 60 van de WWB en naar de Invoeringswet WWB.
- In de toelichting op artikel 46 de volzin «Tevens dient het college het verslag te voorzien van een oordeel van de gemeenteraad over de uitvoering van de WWIK» achterwege laten, daar deze overbodig is. Voorts de laatste twee volzinnen achterwege laten, aangezien de aangeduide mogelijkheid niet in de tekst van artikel 46 is opgenomen.
- In de toelichting op artikel 49 de verwijzing naar artikel 35 wijzigen in: 37.
- In de toelichting op artikel 50 de verwijzing naar de artikelen 11, tweede lid, en 24 wijzigen in: artikel 22. Voorts in de toelichting op het vierde lid verwijzen naar de artikelen 11, tweede lid, en 24 van het wetsvoorstel.
- In de toelichting op artikel 71 volstaan met de reeds eerder gebruikte afkortingen.