

Vergaderjaar 1996–1997

25 053

Een afzonderlijke inkomensvoorziening voor kunstenaars (Wet inkomensvoorziening kunstenaars)

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 30 juli 1996 en het nader rapport d.d. 11 oktober 1996, aangeboden aan de Koningin door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 20 mei 1996, no. 96.002713, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, A. Nuis, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting inzake regeling van een afzonderlijke inkomensvoorziening voor kunstenaars (Wet inkomensvoorziening kunstenaars).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 mei 1996, nr. 96.002713, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 30 juli 1996, nr. W12.96.0202, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State heeft een aantal opmerkingen geplaatst. De opmerkingen zijn verdeeld in de punten 1–2 tot en met 9, alsmede in een drietal bijlagen. Hieronder zal in de volgorde van het advies op de punten, resp. de bijlagen ingegaan worden.

1. Inleiding

De voorgestelde Wet inkomensvoorziening kunstenaars (Wik) biedt kunstenaars die niet in hun eigen onderhoud kunnen voorzien tijdelijk de mogelijkheid van een uitkering op grond van deze wet die kan worden gekozen in plaats van de algemene bijstand ingevolge de Algemene bijstandswet (Abw). In tegenstelling tot de Abw legt de Wik geen verplichtingen tot arbeidsaanvaarding op en staat de Wik naast de uitkering bijverdiensten toe. Daar staat tegenover dat het uitkeringsniveau van de Wik is vastgesteld op 60% van het niveau van de algemene bijstand.

Het wetsvoorstel heeft een dualistisch karakter. Enerzijds is de Wik een regeling van eigen aard, die losstaat van de Abw en in alle opzichten geldt als voorliggende voorziening voor de Abw. Anderzijds is in veel opzichten inhoudelijke aansluiting beoogd met de Abw.

In dit advies heeft de Raad van State onderscheid gemaakt tussen een drietal categorieën van opmerkingen:

a. Het eigensoortige karakter van de Wik vertoont in zijn uitwerking naar het oordeel van de Raad tekortkomingen van bepalende betekenis. Daarop wordt ingegaan in de punten 2 tot en met 8 van dit advies.

b. Het wetsvoorstel vertoont ook overigens tekortkomingen. Gelet op de hoeveelheid daarvan heeft de Raad zich in deze gevallen beperkt tot een korte aanduiding van het probleem en een aanbeveling ter zake in bijlage I bij dit advies.

c. In een aantal gevallen dat aansluiting bij de Abw is of lijkt te zijn beoogd constateert de Raad afwijkende formuleringen die op voorhand niet duidelijk zijn of waarmee geen inhoudelijke afwijking kan zijn beoogd. Mede uit een oogpunt van harmonisatie van verwante regelgeving dienen deze afwijkingen waar mogelijk te worden vermeden en waar nodig te worden voorzien van een dragende motivering. De bedoelde afwijkingen ten opzichte van de Abw zijn opgenomen in bijlage II.

De Raad is van oordeel dat het wetsvoorstel het niet kan stellen zonder ingrijpende herziening.

2. Karakter van het wetsvoorstel

Bijzondere aandacht voor de positie van kunstenaars is volgens paragraaf 1, Inleiding, van de memorie van toelichting nodig, omdat het voor hen niet eenvoudig is om gedurende hun gehele carrière zelfstandig in hun eigen levensonderhoud te voorzien. Zowel bij de start van een artistieke loopbaan als ter overbrugging van opdrachten of contractperioden of vanwege een tijdelijke terugval in produktiviteit moeten kunstenaars vaak een beroep doen op de bijstand. Omdat zonder inbreng van kunst een cultuur inslaapt en haar waarde en betekenis verliest, is het kabinet van mening dat een aparte inkomensvoorziening voor kunstenaars nodig is.

De toelichting geeft geen antwoord op de vraag waarom kunstenaars als groep in de samenleving een zodanige uitzonderingspositie innemen dat een aparte inkomensvoorziening gerechtvaardigd is. Naarmate door de regering beoogd wordt om meer de 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 Abw zelf, waarin slechts op onderdelen een afwijkend regime voor kunstenaars wordt toegepast. In ieder geval is het de Raad niet duidelijk waarom in het onderhavige geval is gekozen voor een mengvorm van een Abw-conforme regeling en een regeling sui generis, waarbij niet of nauwelijks aansluiting is gezocht bij de Abw. Naar de mening van het college zou een nadere afweging moeten worden gemaakt tussen de genoemde drie modellen.

1-2. In de toelichting is naar onze mening voldoende onderbouwing gegeven voor een aparte inkomensvoorziening voor kunstenaars zij het dat de redenen verspreid zijn weer gegeven door de toelichting heen.

De opmerking van de Raad geeft de gelegenheid om de verschillende elementen nog eens – maar dan bijeen – op een rij te zetten.

In paragraaf 1 van het algemeen deel van de toelichting is uiteengezet welke sociaal-economische redenen het kabinet aanwezig acht om te spreken over een bijzondere positie van kunstenaars die gericht op verbetering van hun perspectief ook een bijzondere aanpak rechtvaardigt.

De aanpak wordt vervolgens toegesneden op die bijzondere positie van de kunstenaar waarbij rekening wordt gehouden met het feit dat betrokkenen actief zijn in hun vak en produktie leveren die echter gelet op de markt waarop kunstenaars zich moeten begeven (nog) niet tot voldoende inkomen leidt.

De aanpak die beschreven wordt in de volgende paragrafen (o.a. par.3) van de toelichting breekt gelet op het bovenstaande zo fundamenteel met de uitgangspunten en praktijk van de uitvoering van de Abw dat het naar het oordeel van het kabinet een principiële fout zou zijn de regeling voor de kunstenaars onder te brengen in de Abw. Bovendien zou het voor de uitvoering een bijna schizofrene situatie opleveren als ze binnen één wet twee zulke verschillende regimes moet toepassen.

In de gekozen aanpak wordt in tegenstelling tot de Abw bijvoorbeeld de plicht tot sollicitatie aan de Wik-deelnemer niet opgelegd, is de uitkering 40% lager en wordt geen toeslagen-systeem toegepast. Er zit in deze wet verder geen enkele activeringsprikkels buiten de hoogte van de uitkering zelf en de mogelijkheid bij te verdienen tot een 115% van de norm voor betrokken Wik-deelnemer.

Een ander onoverkomelijk verschil met de Abw waardoor samenvoeging van beide wetten zeer ongewenst is, is het feit dat de Wik een aparte toetredings-

voorwaarde kent in de beroepstoets die door een afzonderlijk adviesorgaan wordt uitgevoerd. De Abw is in principe voor iedereen toegankelijk.

Ook het aantal afwijkingen is te groot om de regeling onder te brengen in de Abw; opgesomd zijn er de volgende verschillen:

- de regeling omtrent de aftrekbaarheid van de beroepskosten;
- de bijzondere doelgroep, nl. kunstenaars, met 3 verschillende entree-eisen-regiems;
- de kunstenaar moet perse een bepaald inkomen als kunstenaar hebben verworven om voor de Wik in aanmerking te (blijven) komen;
- niet het echtpaar is rechthebbende, maar de kunstenaar;
- de aanmerkelijk lagere 60%-norm;
- de bijverdienregeling tot max. 115% van de Abw-norm;
- de maximale uitkeringsduur van 4 jaar;
- er bestaat geen recht op Wik-uitkering indien de echtgenoot/partner van de kunstenaar bezwaar heeft tegen toetreding;
- er is geen verplichting in de Wik om naar passend werk te zoeken, noch voor de kunstenaar zelf, noch voor zijn echtgenoot/partner;
- de adviesinstelling, met vergoeding uitvoeringskosten;
- de gemeenten krijgen niet alleen voor 100% de verleende uitkeringen vergoed, maar ook voor 100% de uitvoeringskosten;
- een beperkt aantal gemeenten zal de regeling uitvoeren.

Gezien deze opsomming van 12 punten kunnen wij – zoals gezegd – de opvatting van de Raad dat evenzeer gekozen had kunnen worden voor het opnemen van een regeling in de Abw zelf, niet delen. De Abw zou naar ons oordeel in hoge mate ontsierd worden door de afwijkende regelingen, en zulks dan ten behoeve van een relatief zeer klein aantal belanghebbenden. Bovenal valt niet in te zien waarom regeling van twee qua vormgeving nogal sterk van elkaar afwijkende regiems in één wet te verkiezen zou zijn boven regeling in twee afzonderlijke wetten. Kortom een afzonderlijke inkomensvoorziening naast de Abw vormt ons inziens de juiste keuze.

Evenmin achten wij juist het verwijt van de Raad dat niet of nauwelijks aansluiting is gezocht bij de Abw. Afgezien van het administratieve sanctie-annex boetesysteem, waarop bij punt 8 nader gereageerd zal worden, is waar nodig en mogelijk getracht die aansluiting te bewerkstelligen. Een opsomming van de overeenkomsten (10 stuks) tussen de Wik zoals die wordt voorgesteld en de bestaande Abw moge zulks verduidelijken:

- een gelijk begrippenapparaat, m.n. ten aanzien van kernbegrippen als inkomen, vermogen, middelen, gezin, woonplaats, gezamenlijke huishouding, etc.;
- een afstemming op de middelen van het gezin;
- een systeem van inkomstenverrekening als bij zelfstandigen in de Abw, nl. inkomstenverrekening per jaar (dus niet per maand), waarbij de uitkering voorlopig het karakter van een lening heeft, die later naar rato van tekorten ten opzichte van de uitkeringsnorm wordt omgezet in een uitkering om niet;
- het systeem van indexering van de uitkeringsbedragen is gelijk;
- het uitkeringssanctie- en terugvorderingssysteem was in overwegende mate gelijk, en is na de wijziging van het voorstel zoals nader aangeduid bij punt 8 zelfs identiek;
- eveneens uitvoering door gemeenten;
- de regelingen omtrent inlichtingen- en gegevensuitwisseling en die inzake toezicht zijn gelijk;
- de administratieve rechtsbescherming met appèl op de Centrale Raad van Beroep is gelijk.

Wel constateert de Raad van State terecht dat niet alle bepalingen van de Abw zijn overgenomen, ook niet in gewijzigde of aangepaste vorm.

De te betrachten terughoudendheid met regelgeving en soberheid ten aanzien van een «kleine» regeling, of beter gezegd een regeling ten behoeve van een relatief kleine groep belanghebbenden, rechtvaardigt naar ons oordeel dat enkele hier niet wezenlijke bepalingen uit de Abw niet zijn overgenomen. Als voorbeelden zouden wij willen noemen:

- een afzonderlijke bepaling omtrent het verstrekken van gegevens voor statistiekdoeleinden; daaraan bestaat hier naar ons oordeel te weinig behoefte, gelet op de relatief geringe omvang van de doelgroep, en het feit dat wel voorzien is in een verplichting voor burgemeester en wethouders om aan de

Minister van SZW alle voor de informatievoorziening en de beleidsvorming benodigde inlichtingen te verschaffen;

– de mogelijkheid van Krooninterventie omwille van een goede uitvoering van de wet, alsmede een subdelegatiebepaling «ter bevordering van onmiddellijke voorzieningen bij gewichtige redenen», is niet opgenomen, omdat daaraan naar verwachting weinig of geen behoefte zal bestaan.

3. Begrip «kunstenaar»

In artikel 1, aanhef en onder d, Wik wordt onder «kunstenaar» verstaan hij die hier te lande werkzaam is in een beroep of bedrijf ter uitvoering van de scheppende, uitvoerende of toegepaste kunst. Blijkens de toelichting op artikel 1 wordt de concrete invulling van het begrip overgelaten aan de adviserende instelling, bedoeld in artikel 24 Wik. Deze instelling wordt geacht voldoende deskundigheid en ervaring in huis te hebben om vorm en inhoud te geven aan het kunstenaarsbegrip.

De Raad constateert dat het element «kunst» in de definitie van kunstenaar niet nader wordt aangeduid. Aan de adviserende instelling is dienaangaande in artikel 24 Wik geen adviserende taak gegeven. Nu het kunstenaarsbegrip essentieel is voor de regeling en bepalend is voor de reikwijdte ervan, beveelt de Raad aan de adviserende instelling ook te doen adviseren omtrent het element «kunst» in de definitie van kunstenaar en mitsdien de genoemde taken in artikel 24 Wik in die zin aan te vullen.

3. De mening van de Raad dat het kunstenaarsbegrip essentieel is voor de Wik wordt gedeeld en heeft ook zijn weerslag gevonden in de regeling door het beroepsmatig actief zijn met kunst tot toegangspoort te maken voor de regeling. Waar echter voor gewaakt moet worden is dat de overheid (indirect via het toetsingsorgaan) een uitspraak doet over de definiëring van het begrip «kunst». Naar de mening van het kabinet is het begrip kunst hooguit in filosofische zin definieerbaar waarbij uitsluitend in de praktijk kan worden vastgesteld of activiteiten en produkten als zodanig kunnen worden gekwalificeerd. Om deze reden is ook afgezien van het aan het adviesorgaan opleggen van de verplichting om uitspraken te doen in de richting van de gemeenten over het begrip kunst; zij toetsen de beroepsmatigheid van de activiteiten van de kunstenaar en hanteren daarbij – al overigens jaren bestaande – criteria als opleiding, inkomsten en activiteiten als publicaties, tentoonstellingen, opdrachten, optredens etc.

Voor de toepassing van de wet en de doelstelling daarvan is het slechts van belang dat vastgesteld wordt dat betrokkene zich toelegt op beroepsmatige activiteiten die hem in staat stellen zelfstandig in een voldoende inkomen te voorzien. Of dit nu met «Kunst» of «kunst» is doet niet terzake. De beroepsmatigheidstoets is voldoende om over het ambachtelijke gedeelte van het kunstenaarsbegrip een uitspraak te doen. In deze wordt het voorstel van de Raad dan ook slechts opgevolgd voor zover het gaat om de toevoeging van de eis omtrent het kunstenaarschap – naast die omtrent beginnend kunstenaar – in de opsomming van onderdelen waar het adviesorgaan een advies over uitbrengt.

4. Begrip «gezamenlijke huishouding»

Blijkens de toelichting op artikel 3 Wik is het in de Abw neergelegde stelsel van onweerlegbare rechtsvermoedens ten aanzien van het al dan niet aanwezig achten van een gezamenlijke huishouding in de Wik niet overgenomen. De regering is van oordeel dat de geringe omvang van de potentiële doelgroep van de Wik – enkele duizenden kunstenaars – niet noopt tot de introductie van een dergelijk zwaar middel.

Dit oordeel brengt mee, zo stelt de Raad vast, dat kunstenaars die een beroep doen op de Wik niet met onweerlegbare rechtsvermoedens worden geconfronteerd, terwijl op de kunstenaars die ervoor kiezen een beroep te doen op de Abw die rechtsvermoedens wel van toepassing zijn. Dit verschil is niet te verklaren met een beroep op de veel geringere doelgroep. Ook bij een kleine doelgroep blijft het gemeentebestuur immers belang houden bij een lichtere bewijslast in geval van samenlevingsfraude. Verder is het stelsel van onweerlegbare rechtsvermoedens wel opgenomen in wetten die eveneens een kleine doelgroep betreffen en die zijn te beschouwen als voorliggende voorzieningen voor de Abw, te weten de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomens-

voorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen. Bovendien wordt het met de komst van de Wik mogelijk dat een kunstenaar vanuit de Abw een beroep doet op de Wik of vanuit de Wik weer terugvalt op de Abw. Alleen al om afbakeningproblemen te voorkomen, adviseert de Raad om de onweerlegbare rechtsvermoedens in de Wik op te nemen. Ook omwille van de eenheid van het recht en van het begrippenkader in verwante wetten, alsmede vanwege het gelijkheidsbeginsel, is uniformiteit tussen beide wetten op dit punt geboden.

Indien de afwijkende regeling op dit punt in het wetsvoorstel wordt gehandhaafd dient naar het oordeel van het college de definitie van het begrip gezamenlijke huishouding in artikel 3, aanhef en onder e, van het wetsvoorstel te worden aangepast. Door de gezamenlijke huishouding te definiëren als de huishouding bedoeld in artikel 3 Abw zijn daaronder ook begrepen de – niet beoogde – gevallen in artikel 3, derde lid, Abw waarin als gevolg van een onweerlegbaar rechtsvermoeden een gezamenlijke huishouding in ieder geval aanwezig wordt geacht.

4. Aan het advies van de Raad om het in de Abw vervatte stelsel van onweerlegbare rechtsvermoeden ten aanzien van het al dan niet aanwezig achten van een gezamenlijke huishouding ook in de Wik op te nemen, is gevolg gegeven. Dit brengt mee dat – zoals ook in het betoog van de Raad besloten ligt – de tekst van artikel 3, aanhef en onder e, ongewijzigd kan blijven en dat volstaan kan worden met aanpassing van de memorie van toelichting op dit punt.

5. Voorwaarden voor het recht op uitkering

a. Kunstenaars die gedurende een zekere periode een beroepspraktijk hebben gehad en door omstandigheden daarmee geen of onvoldoende inkomen verwerven hebben ingevolge artikel 4, tweede lid, Wik recht op uitkering. In die bepaling is in de afbakening van deze groep kunstenaars sprake van de kunstenaar «die op het moment van inwerkingtreding van deze wet geen uitkering op grond van de Algemene bijstandswet ontving». Het is de Raad niet duidelijk wat de reden is van deze voorwaarde. Het gevolg van deze voorwaarde is dat voor de kunstenaar die weliswaar op het moment van inwerkingtreding van de wet bijstand ontving, maar daarna weer uit de bijstand is gekomen, geen beroep op de Wik meer openstaat op grond van artikel 4, tweede lid. De kunstenaar daarentegen die op het moment van inwerkingtreding geen bijstand ontving, maar wel in de periode daarna, kan op een later tijdstip wel op grond van artikel 4, tweede lid, Wik aanspraak maken op een uitkering.

Dit onderlinge verschil in rechtspositie acht de Raad onbillijk, zeker wanneer in aanmerking wordt genomen dat veelvuldig bij kunstenaars (zoals ook in de toelichting op artikel 10 wordt vermeld ten aanzien van beeldende kunstenaars, maar ook voor andere categorieën kunstenaars kan dat het geval zijn) de verwerving van inkomsten een grillig verloop kent. De ene maand kan daardoor een beroep op de Abw nodig zijn, terwijl de kunstenaar de volgende maand zelf weer voldoende inkomsten behaalt. In die situatie berust het min of meer op toeval of de kunstenaar op de datum van inwerkingtreding van de Wik al dan geen bijstand ontving.

Volledigheidshalve merkt de Raad op dat de kunstenaar die op het moment van inwerkingtreding wel bijstand ontving op grond van artikel 4, derde lid, Wik recht op uitkering heeft. Op dit recht kan echter alleen een beroep worden gedaan gedurende een periode van 12 maanden vanaf de inwerkingtreding van de Wik.

De Raad adviseert de genoemde voorwaarde in artikel 4, tweede lid, achterwege te laten.

b. Op grond van artikel 4, derde lid, Wik hebben kunstenaars die op het moment van inwerkingtreding van de Wik een uitkering op grond van de Abw ontvangen recht op een uitkering ingevolge de Wik, indien zij de aanvraag hiervoor binnen 12 maanden na de inwerkingtreding van de Wik indienen. Aan een recht op grond van deze bepaling van overgangsrechtelijke aard is niet, in tegenstelling tot artikel 4, tweede lid, onder c, Wik, de voorwaarde verbonden dat de kunstenaar uit zijn werkzaamheden als zodanig tenminste een bepaald inkomen heeft verworven.

Naar het oordeel van de Raad is de werkingssfeer van artikel 4, derde lid, ten onrechte beperkt tot kunstenaars die op het moment van inwerkingtreding van

de Wik bijstand ontvangen. Kunstenaars die op het moment van inwerking-treding van de Wik géén bijstand ontvangen, kunnen daardoor alleen op grond van artikel 4, tweede lid, Wik een uitkering aanvragen. De situatie is denkbaar dat een kunstenaar onvoldoende inkomen heeft verworven uit zijn werkzaamheden als kunstenaar om in aanmerking te komen voor een uitkering ingevolge de Wik, maar op het moment van inwerkingtreding van de Wik geen bijstand ontvangt, bijvoorbeeld omdat hij op dat moment uit andere werkzaamheden voldoende inkomsten verwerft. Naar het oordeel van de Raad is het niet redelijk deze kunstenaar niet evenals de groep kunstenaars die op het moment van inwerkingtreding van de Wik wel een bijstandsuitkering heeft tijdelijk, namelijk 12 maanden na de inwerkingtreding van de Wik, de mogelijkheid te bieden een beroep te doen op de Wik. De Raad adviseert de Wik op dit onderdeel aan te passen.

5a. Uitgangspunt voor de Wik is dat deze uitsluitend beoogt ondersteuning te bieden bij het opbouwen van een renderende beroepspraktijk als kunstenaar. Daarbij gaat het om kunstenaars die niet beschikken over voldoende middelen van bestaan.

Feitelijk komt het erop neer dat de Wik niet open staat voor degenen die om wat voor reden dan ook (bijvoorbeeld een bijstandsuitkering) over voldoende middelen van bestaan beschikken. Dat nu zou voor de groep kunstenaars die op het moment van in werking treden van de wet in de bijstand zitten betekenen dat zij geen beroep op de Wik kunnen doen zonder dat zij ooit een bewuste keuze hebben kunnen maken voor bijstand of Wik. Vandaar dat een bepaling in de wet is opgenomen die het voor deze groep mogelijk maakt om gedurende een jaar na inwerking treden van de Wik die keuze alsnog te maken.

Of men kiest voor het kunstenaarschap, in welk geval de Wik ondersteuning kan bieden, of men kiest voor de bijstand. In het laatste geval zijn alle activeringsvoorwaarden inclusief omscholing van toepassing. Een keuze voor de bijstand, sluit de Wik af.

Het advies van de Raad om artikel 4, tweede lid, achterwege te laten wordt gelet op bovenstaande niet gevolgd.

b. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is de wet aangepast door artikel 4, derde lid, zijn juiste plaats te geven als bepaling van overgangsrechtelijke aard. Deze bepaling is nu opgenomen in Hoofdstuk VIII artikel 47.

De gedachtengang die de Raad vervolgens aanvoert voor haar voorstel de wet aan te passen ten behoeve van kunstenaars die wel over voldoende inkomen beschikken op het moment van in werkingtreding van de wet, berust op een misverstand.

De Wik is er voor diegenen die op een moment zijn aangekomen dat ze voor de keuze staan om Abw aan te vragen (mogelijk einde kunstenaarschap) of deel te nemen aan de Wik met de kans op een rendabele beroepspraktijk eventueel in combinatie met andere werkzaamheden.

De Wik is er immers voor die personen die op een bepaald moment niet met de uitoefening van hun beroep als kunstenaar in hun bestaan kunnen voorzien. Diegenen die wegens het uitblijven van voldoende inkomen uit kunst-beoefening (neven)inkomsten hebben gevonden waardoor zij over voldoende middelen van bestaan beschikken, behoren niet in de Wik thuis. Iedere kunstenaar die dus op het moment van in werking treden van de wet over voldoende inkomen beschikt behoort dus niet tot de doelgroep van de WIK tenzij hij of zij (buiten hun schuld) dat inkomen verliest en voor de keuze komt te staan Abw of WIK.

Bij het voorbeeld van de Raad is het overigens de vraag of de betrokkene door de beroepstoets heen komt indien de neveninkomsten substantieel zijn.

Het voorstel van de Raad op dit punt wordt niet opgevolgd omdat vermeende casus zich in de praktijk niet op de wijze zoals de Raad hem beschrijft kan voordoen.

6. Gezinsuitkering

In de Wik is niet onverkort gekozen voor een gezinsuitkering. Op grond van artikel 9, eerste lid, van het wetsvoorstel heeft alleen de kunstenaar recht op uitkering. In de toelichting op artikel 8 wordt de inkomensvoorziening gekarakteriseerd als primair op de kunstenaar zelf gericht. In verband met dit karakter mogen op grond van artikel 8 de gezinsleden van de kunstenaar, zo wordt vermeld, geen verplichtingen tot het verwerven van financiële middelen

worden opgelegd. Dergelijke verplichtingen kent de Abw wel. Echter op grond van artikel 8, eerste lid, dient de Wik-uitkering te worden afgestemd op de middelen van de kunstenaar en zijn gezin. Nu ook voor het begrip echtgenoot of gehuwde in het wetsvoorstel is aangesloten bij de Abw, zou het naar de Raad meent in de lijn van de verwachtingen liggen om in gezinssituaties – in navolging van de artikelen 13 en 26 Abw – in artikel 9 het gezin als rechthebbende aan te wijzen. Als uitvloeisel daarvan zou in een afzonderlijk artikel – in navolging van artikel 72 Abw – bepaald moeten worden dat de uitkering wordt uitbetaald aan ieder van de rechthebbende echtgenoten voor de helft. Dit geldt te meer nu artikel 14, tweede lid, Wik bepaalt dat indien de belanghebbende gehuwd is de aanvraag door de echtgenoten gezamenlijk wordt ingediend, dan wel door één van hen met schriftelijke toestemming van de ander. De Raad adviseert het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen.

Bij handhaving van de gemaakte keuze dienen de gevolgen daarvan consequent in het wetsvoorstel tot uitdrukking te worden gebracht. De Raad heeft daarbij met name het oog op de afwisselend gebruikte begrippen «kunstenaar» en «belanghebbende». Het begrip belanghebbende omvat immers niet alleen de kunstenaar zelf maar ook diens gezin. Gewezen kan worden op de volgende artikelen:

- Als in de gezinssituatie alleen de kunstenaar recht heeft op uitkering ontbreekt de samenhang tussen de artikelen 6, eerste lid, en 9, eerste lid, Wik. Artikel 6, eerste lid, waarin de beëindigingsgronden zijn geregeld, spreekt dan ten onrechte over de uitkering van de belanghebbende.
- Ingevolge artikel 15, tweede lid, onder c, Wik rust alleen op de kunstenaar een inlichtingenplicht, terwijl terugvordering op grond van de artikelen 20 en 21 Wik wel weer plaatsvindt op de belanghebbende, zij het dat niet is geregeld dat beide echtgenoten in geval van terugbetaling van de Wik-uitkering hoofdelijk aansprakelijk zijn. Terugvordering mede op de echtgenoot, die geen recht heeft op uitkering en op wie geen inlichtingenplicht rust, laat zich moeilijk verklaren. Nu de middelen van de echtgenoot mede van belang zijn voor het recht op Wik-uitkering adviseert de Raad in ieder geval de inlichtingenplicht mede te doen uitstrekken tot de echtgenoot.
- Gelet op de beperking tot de kunstenaar in artikel 16, eerste lid, en het ruimere begrip belanghebbende in artikel 16, tweede lid, zijn beide artikelleden niet op elkaar afgestemd.

6. Anders dan de Raad menen wij dat het niet in de lijn der verwachtingen ligt om in gezinssituaties het gezin als de rechthebbende op de uitkering aan te wijzen. Anders dan in de Abw is het immers niet primair het gezin dat de drager van rechten en verplichtingen is: de aan de uitkering verbonden verplichtingen rusten slechts op de kunstenaar zelf – zie artikel 15 – Een uitzondering is slechts gecreëerd voor de verplichting om naar waarheid de voor de vaststelling van de uitkering relevante inlichtingen te verstrekken. Deze verplichting rust naast de kunstenaar ook op zijn echtgenoot (iets wat overigens door de Raad ondersteund wordt). Ook de omstandigheid dat ingevolge artikel 8 de uitkering wordt afgestemd op de middelen van de kunstenaar en zijn gezin tezamen, doet aan het voorgaande niet af. Anders dan in de Abw kunnen in de Wik de gezinsleden geen verplichtingen tot het verwerven van middelen opgelegd krijgen. Zoals ook in de toelichting op genoemd artikel nog eens vermeld wordt, zou zulks het karakter van deze primair op de kunstenaar zelf gerichte inkomensvoorziening te buiten gaan. Overigens is wel het advies van de Raad ter harte genomen om ten aanzien van een aantal met name genoemde artikelen nog eens te bezien of het woord «belanghebbende» niet beter vervangen zou kunnen worden door «kunstenaar». Dit heeft inderdaad in een aantal gevallen tot die vervanging geleid.

7. Systematiek artikelen 9 en 10

a. Op grond van artikel 9, eerste lid, Wik heeft de kunstenaar recht op een uitkering – afgezien van vermogen – voor zover zijn in aanmerking te nemen inkomen lager is dan het voor hem van toepassing zijnde bedrag, genoemd in het tweede lid. De in het tweede lid genoemde bedragen zijn aanzienlijk lager dan de bijstandsnormen. Blijkens de toelichting is besloten om de hoogte van de Wik-uitkering vast te stellen op 60% van de bijstandsnorm, omdat de kunstenaar naast zijn uitkering ook zelf inkomsten dient te verwerven. Ingevolge artikel 9, eerste lid, wordt het inkomen van de kunstenaar daarop echter geheel in mindering gebracht. De Raad wijst erop dat het inkomen van

de kunstenaar daardoor niet ertoe dient om voor hem een aanvulling van de 60%-Wik-norm tot de algemene 100%-bijstandsnorm te bewerkstelligen. Het ligt dan ook in de lijn van de verwachting de hoogte van de uitkering niet, zoals is voorgesteld in artikel 9, derde lid, te relateren aan de 60%-Wik-norm, maar aan de 100%-bijstandsnorm, dat wil zeggen te bepalen dat de hoogte het verschil is tussen de bijstandsnorm en het in aanmerking te nemen inkomen. Daarbij zou bepaald moeten worden dat de totale uitkering niet meer dan 60% van de bijstandsnorm kan bedragen. De Raad adviseert de mate waarin het inkomen in mindering op de Wik-uitkering wordt gebracht te heroverwegen.

b. De vaststelling van de hoogte van de Wik-uitkering is een voorlopige en geschiedt (kennelijk) aan de hand van het te verwachten inkomen. Ingevolge artikel 10, tweede lid, wordt de hoogte van de uitkering immers pas achteraf definitief vastgesteld, namelijk zodra het inkomen bekend is over het hele jaar. De maandelijkse uitkering heeft voorlopig het karakter van een lening. Indien na een jaar blijkt dat het inkomen van de kunstenaar onder de voor hem geldende norm is gebleven, wordt de lening voor dat deel omgezet in een bedrag om niet. Blijkt daarentegen dat het jaarincome zodanig hoog was dat hij over voldoende bestaansmiddelen beschikte, dan blijft de verleende uitkering het karakter van een lening behouden. In de toelichting wordt gesteld dat dit een zelfde systeem is als voor zelfstandigen op grond van artikel 23 Abw.

De Raad wijst er echter op dat ten opzichte van artikel 23 Abw en het daarop gebaseerde Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz) twee belangrijke verschillen bestaan. Ten eerste geschieden de voorlopige en de definitieve vaststelling van de hoogte van de bijstand aan zelfstandigen op grond van dezelfde norm. Op grond van artikel 9 Wik geschiedt de voorlopige vaststelling van de hoogte van de Wik-uitkering aan de hand van de 60%-norm, terwijl de definitieve berekening plaatsvindt aan de hand van bedragen – vanwege de bijverdienregeling tot 115% van de bijstandsnorm – die aanzienlijk hoger liggen dan de 60%-norm. Ten tweede wordt, indien de voorlopig verleende bijstand van zelfstandigen vermeerderd met het behaalde inkomen minder is dan de norm, het verschil op grond van artikel 10, tweede lid, Bbz ambtshalve aangevuld. Die mogelijkheid is niet uitdrukkelijk in de Wik vastgelegd en lijkt ook niet mogelijk op grond van artikel 10 Wik.

De Raad is van oordeel dat bij de vaststelling van de voorlopige Wik-uitkering in beginsel dezelfde uitgangspunten moeten worden toegepast als ten aanzien van de vaststelling van de definitieve Wik-bijdrage het geval zou zijn.

De Raad adviseert de voorgestelde systematiek nader te bezien.

7. a. Deze opmerking berust op een verkeerde lezing door de Raad van de tekst van artikel 9, eerste lid. Anders dan de Raad abusievelijk meent, wordt ingevolge deze bepaling niet het inkomen van de kunstenaar op de norm in mindering gebracht, maar de beroepskosten op het inkomen. Om deze reden kan dit punt verder onbesproken blijven.

b. De Raad constateert terecht dat er afwijkingen zijn van het systeem zoals dat gehanteerd wordt in het kader van het Bbz wat betreft de uiteindelijke vaststelling van de Wik-uitkering. Echter het principe is wel hetzelfde: namelijk dat bij de start van de uitkering de inkomsten van betrokkene nog niet vaststaan en om deze reden later – na vaststelling hiervan – de definitieve uitkering wordt vastgesteld en eventueel (een gedeelte van) de uitkering moet worden terugbetaald. Een aanpassing van de reikwijdte van de verwijzing in de toelichting is dus op zijn plaats.

Vervolgens doet de Raad het voorstel de systematiek zodanig aan te passen dat bij de voorlopige vaststelling van de uitkering dezelfde uitgangspunten worden gehanteerd als bij de definitieve vaststelling.

Dit nu is praktisch onmogelijk en de uitvoering dient daar dan ook niet mee belast te worden. Anders dan bij toepassing van het Bbz voor zelfstandigen is bij kunstenaars geen sprake van de voorwaarde een ondernemersplan voor te leggen met daarin aantoonbare gegevens over de levensvatbaarheid van het bedrijf waaronder de inkomsten die geraamd worden en door deskundigen worden gecheckt.

Bij kunstenaars – en de Raad geeft dat ook zelf in haar advies aan – zijn de inkomsten zo onzeker dat daar vantevoren geen rekening mee kan worden gehouden. Ook is de kunstenaar geen zelfstandige in de zin van het Bbz anders konden zij bij deze Bbz-regeling een krediet krijgen.

De systematiek met de verschillende uitgangspunten voor de start en voor de afrekening houdt rekening met deze praktijk.

Er is dan ook geen reden om conform het advies van de Raad de systematiek aan te passen.

8. Afzien van het opnemen bestuurlijke boete in Wik

Uit de Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid zijn enkele elementen in de Wik overgenomen die voor de gehele sociale zekerheid zullen gaan gelden. Blijkens de toelichting op artikel 16 Wik is de figuur van de bestuurlijke boete op het schenden door de uitkeringsgerechtigde van de inlichtingenplicht jegens het uitvoeringsorgaan niet overgenomen. De figuur van de bestuurlijke boete vergt met name in de sfeer van de procedurele waarborgen bij het opleggen ervan nogal wat uitgebreide en ingewikkelde regelingen. Naar het oordeel van het kabinet verdragen een dergelijke omvang en ingewikkeldheid zich niet goed met de soberheid die bij de inrichting van een voorziening voor een relatief kleine beroepsgroep als de onderhavige betracht zou moeten worden.

Naar de mening van de Raad verdraagt deze motivering zich niet met de belangrijkste uitgangspunten in het handhavingsbeleid dat misbruik moet worden voorkomen en dat het, waar het zich desondanks voordoet, niet mag lonen (kamerstukken II 1994/95, 23 909, nr. 3, blz. 3). De bestuurlijke boete is in de sociale zekerheid geïntroduceerd omdat het huidige sanctiesysteem leemten vertoonde. Met name is in het huidige systeem zoals dit in de Wik wordt voortgezet geen sanctie mogelijk indien de belanghebbende geen uitkering meer ontvangt of indien de gehele uitkering ten onrechte is genoten. Als een strafrechtelijke sanctie te zwaar wordt geacht, moet worden volstaan met het terugvorderen van het ten onrechte uitgekeerde bedrag (kamerstukken II 1994/95, 23 909, nr. 3, blz. 8-11). Nu alle sociale zekerheidswetten op dit punt worden aangepast, wordt aan het streven tot harmonisatie van regelgeving te kort gedaan, indien een nieuwe sociale voorziening in het leven wordt geroepen waarin bewust de bij andere wetten geconstateerde leemten niet worden opgevuld.

De Raad adviseert de systematiek van de bestuurlijke boete ook in de Wik op te nemen.

8. Aan het advies van de Raad is gevolg gegeven. Ook in de Wik is nu het administratieve sanctiesysteem, inclusief de bestuurlijke boete, opgenomen. Wel is vastgehouden aan het uitgangspunt dat bij de inrichting van een voorziening voor een relatief kleine beroepsgroep als de onderhavige soberheid moet worden betracht.

De combinatie van beiden is verwezenlijkt door zoveel als mogelijk is te verwijzen naar de relevante artikelen uit de Algemene bijstandswet, zoals die na de inwerkingtreding van de Wet van 25 april 1996, Stb. 248, tot wijziging van de sociale zekerheidswetten in verband met de nadere vaststelling van een stelsel van administratieve sancties, alsook tot wijziging van de daarin vervatte regels tot terugvordering van ten onrechte betaalde uitkeringen en de invordering daarvan (wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid), zullen komen te luiden.

9. Voor een aantal redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage III.

9. Aan de redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft, is steeds gevolg gegeven.

Bijlage I

Deze bijlage bevat een aantal aanvullende opmerkingen die de Raad in overweging geeft.

– Aan de hier door de Raad gedane suggestie om het tweede lid van artikel 7 te schrappen is gevolg gegeven. Zulks geldt niet ten aanzien van de adviezen om de omschrijving van het begrip «beginnend kunstenaar» te schrappen en het woord «beginnend» uit de aanhef van artikel 4, eerste lid. Deze omschrijvingen, resp. aanduidingen kunnen niet gemist worden, omdat uitsluitend voor deze groep de eis van de voorafgaande kunstvakopleiding geldt en niet

de overige – onder artikel 4, tweede en derde lid, onder b en c, – geformuleerde eisen.

Getracht is een en ander te verduidelijken door de eis van de voorafgaande kunstvakopleiding uit de entreevoorwaarden van artikel 4 te halen en in de omschrijving van het begrip «beginnend kunstenaar» onder te brengen.

– De Raad ziet over het hoofd dat in de definitie van gezin – onder 1 – wel degelijk geregeld is dat een gezin ondermeer kan bestaan uit de kunstenaar en zijn echtgenoot tezamen.

– De door de Raad gedane suggestie om in artikel 4, tweede en derde lid, het begrip «uitkering» te vervangen door «algemene bijstand» is overgenomen.

– De complete opsomming van de doelgroepen in artikel 4 geniet naar onze mening de voorkeur.

– Het laatste deel van de bepaling is in overeenstemming gebracht met die in de Ab.

– Aan het advies van de Raad om artikel 17 van de Ab aan te vullen met een bepaling dat de Wik geen voorliggende voorziening is ten opzichte van de Ab, is gevolg gegeven.

– Het opnemen van een definitie van het begrip «vermogen» is naar ons oordeel niet nodig, omdat in artikel 2, aanhef en onder a, is geregeld dat onder middelen wordt verstaan alle vermogens- en inkomensbestanddelen als omschreven in de Abw. Dit brengt mee dat de definitie van «vermogen», zoals geregeld in de artikelen 51 e.v. van de Abw, ook hier in de Wik reeds ten volle geldt.

– Artikel 7, eerste lid, lijkt inderdaad op het eerste gezicht overbodig. Echter zoals ook de Raad zelf opmerkt is het van belang om expliciet tot uitdrukking te brengen dat verloren gegane rechten kunnen herleven, indien de gronden voor beëindiging zijn komen te vervallen. Die explicitering is met artikel 7, eerste lid, beoogd.

– Artikel 7, tweede lid, lijkt inderdaad strikt genomen niet noodzakelijk, zodat – onder schrapping van de bepaling – volstaan kan worden met een opmerking dienaangaande in de toelichting.

– Overeenkomstig de suggestie van de Raad zijn in artikel 8 de leden 2 en 3 geschrapt.

– De passage waar de Raad op doelt is een restant van een eerder, inmiddels achterhaald ontwerp; het is ten onrechte niet eerder geschrapt, hetgeen bij deze wordt rechtgezet.

– Het gebruik van het begrippenpaar kunstenaar en zijn gezin versterkt in hoge mate de leesbaarheid van de genoemde bepalingen – het zijn tenslotte de middelen, resp. het inkomen van beiden tezamen die bepalen of, en zo ja in welke mate er recht op Wik-uitkering bestaat; om deze reden menen wij dat het gebruik van het begrippenpaar gehandhaafd dient te blijven.

– Overeenkomstig de suggestie van de Raad is de redactie van artikel 10, derde lid, iets gewijzigd.

– De verwijzing naar artikel 55 is aangepast en beperkt zich nu tot het eerste, tweede en derde lid van dat artikel.

– De toelichting is in de door de Raad voorgestelde zin aangevuld.

– De volgorde van de woorden is op de gesuggereerde wijze bijgesteld.

– De herzieningsfiguur is een onderdeel van het administratieve sanctiesysteem zoals dat bij de meergenoemde Wet van 25 april 1996, Stb. 248, is aanvaard en dat – zoals bij punt 8 al is aangegeven – alsnog in zijn geheel in het onderhavige voorstel is opgenomen.

– Ook de Algemene nabestaandenwet zal in de opsommingen worden opgenomen.

– De aanduiding «adviserende instelling» geeft naar ons oordeel een goed inzicht in de taak en functie van de instelling, reden waarom wij menen dat de aanduiding gehandhaafd moet worden.

– Aan een uitbreiding van de gronden voor intrekking van de erkenning met een intrekking om beleidsmatige redenen bestaat ook bij nader inzien geen behoefte, dit nog daargelaten dat ons niet direct voor ogen staat wat beleidsmatige redenen hier zouden kunnen zijn.

– De overige suggesties van bijlage I zijn overgenomen en verwerkt.

Bijlage II

Deze bijlage bevat een vergelijking tussen de Wik en de Ab.

- De volgorde van de begrippen is in de aangegeven zin aangepast.
- Aan de suggestie het woord «eigen» in te voegen, is gevolg gegeven.
- In een definitie van kinderbijslag is alsnog voorzien. De definitie is gelijk aan die in de Ab.
- Of er een absolute noodzaak bestaat om nadere regels te stellen omtrent de regelmaat van heronderzoeken, is iets wat naar ons oordeel op een later tijdstip bekeken kan worden. Om die reden wordt hier volstaan met een facultatieve delegatiebepaling.
- Aan verschillende normbedragen, al naar gelang de leeftijd van belanghebbenden, of de mogelijkheid voor burgemeester en wethouders om de norm te verhogen of te verlagen, bestaat hier naar ons oordeel geen behoefte.
- Inderdaad is de inlichtingenverplichting hier, anders dan in de Abw, niet opgenomen in een afzonderlijk hoofdstuk betreffende het geldend maken van het recht op uitkering, maar in artikel 15. Dit heeft het voordeel dat alle aan de uitkering verbonden verplichtingen in één artikel zijn geconcentreerd, hetgeen de leesbaarheid vergroot.
- De redactie is overeenkomstig de suggestie van de Raad gelijkgetrokken.
- Aan een aparte domiciliegeschillenregeling zal, gelet op de concentratie van de uitvoering bij een beperkt aantal gemeenten, heel weinig behoefte bestaan. Dit neemt niet weg dat ook zonder een dergelijke regeling gemeenten hun geschillen overeenkomstig artikel 136 van de Grondwet aan de Kroon kunnen voorleggen of – naar keuze – aan de burgerlijke rechter.
- Voor regeling van een hoofdelijke aansprakelijkheid van gezinsleden voor de terugbetaling van ten onrechte uitbetaalde uitkering zien we te weinig aanleiding, in aanmerking genomen dat uitsluitend de kunstenaar zelve rechthebbende is ten aanzien van de Wik-uitkering. Overigens is – zoals eerder al is aangegeven – in artikel 20, eerste lid, het woord belanghebbende vervangen door kunstenaar.
- De bepaling is aangevuld overeenkomstig de opmerking.
- Helaas is er geen sprake van een gevestigde opvatting bij de wetgever als het gaat om de vraag of het bij een wettelijke aanwijzingsbevoegdheid nog nodig is te bepalen dat overeenkomstig die aanwijzing gehandeld moet worden. Zoals de Raad terecht opmerkt komt die toevoeging niet voor in de recentelijk totstandgekomen Organisatiewet sociale verzekeringen. Daar tegenover staat dat de eveneens recentelijk totstandgekomen Arbeidsvoorzieningswet 1996 wel een dergelijke toevoeging bevat. In navolging van artikel 131 van de hier als voorbeeld strekkende Abw is de toevoeging alsnog uit de wettekst geschrapt, zulks onder toevoeging van een opmerking in de toelichting dat een gemeente uiteraard wel gehouden is overeenkomstig een aanwijzing te handelen.
- Zoals hierboven bij punt 2 al is aangegeven bestaat aan een afzonderlijke bepaling omtrent het verstrekken van gegevens voor statistiekdoeleinden te weinig behoefte.
- Evenals bij het voorgaande punt bestaat er naar onze mening aan de mogelijkheid van Krooninterventie omwille van een goede uitvoering van de wet, alsmede aan een subdelegatiebepaling «ter bevordering van onmiddellijke voorzieningen bij gewichtige redenen», te weinig behoefte.

Bijlage III

Zoals eerder bij punt 9. is vermeld, is aan de redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft steeds gevolg gegeven.

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

*De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten*

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, A. Nuis, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert

Bijlage I bij het advies van de Raad van State van 30 juli 1996, no. W12.96.0202, met aanvullende opmerkingen die de Raad in overweging geeft

– De definitie van «beginnend kunstenaar» in artikel 1, onder e, is problematisch, nu een voornemen op zich moeilijk is te achterhalen. Voorts is iemand die alleen het voornemen heeft als kunstenaar werkzaam te zijn een ander dan degene die al een begin met dat kunstenaarschap heeft gemaakt. Bovendien worden de begrippen «beginnend kunstenaar» en «kunstenaar» niet consequent in het wetsvoorstel doorgevoerd. Overigens is het terminologisch onderscheid dat in de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (Wik) wordt gemaakt tussen «kunstenaar» en «beginnend kunstenaar» uit een oogpunt van wetgevingstechniek niet nodig. Begripsomschrijving van «beginnend kunstenaar» in artikel 1, onder e, Wik laten vervallen en in artikel 4, eerste lid, aanhef, Wik «beginnend kunstenaar» vervangen door: kunstenaar. Tevens artikel 7, tweede lid, Wik aanpassen.

– Ingevolge artikel 4, aanhef en onder c, van de Algemene bijstandswet (Abw) is een gezin onder meer: de gehuwden tezamen. Gehuwden tezamen komt niet voor in de definitie van gezin in artikel 3, aanhef en onder b, Wik. Dit is een gemis voor de artikelen 9, tweede lid, en 10, derde lid, Wik waarin alleen wordt gerept over gehuwden. Dit hoeven niet de gehuwden tezamen te zijn.

– In artikel 4, tweede en derde lid, Wik wordt het begrip «uitkering op grond van de Algemene bijstandswet» gebruikt. De term «uitkering», die overigens niet in de Abw wordt gehanteerd, kan zowel betrekking hebben op algemene als bijzondere bijstand. Nu in de genoemde bepalingen kennelijk uitsluitend wordt bedoeld op algemene bijstand deze term gebruiken in plaats van «uitkering».

– Artikel 4, derde lid, Wik is een bepaling van overgangsrechtelijke aard. Gelet hierop deze bepaling niet in artikel 4, maar in een afzonderlijk artikel in hoofdstuk VII van het wetsvoorstel opnemen.

– Ingevolge de gekozen formulering van artikel 4, derde lid, aanhef en onder a, Wik heeft alleen de kunstenaar die wel op het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel, maar niet ten tijde van de (Wik-)uitkering bijstand ontvangt recht op een (Wik-)uitkering. Immers, de kunstenaar die bijstand ontvangt beschikt per definitie niet over voldoende middelen om te voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan. Aangezien met artikel 4, derde lid, juist is beoogd de kunstenaar de mogelijkheid te bieden van de bijstand over te stappen naar de Wik, de voorwaarde onder a in die zin aanvullen, dat de kunstenaar zonder die (bijstands)uitkering niet over voldoende middelen beschikt.

– Op grond van artikel 5, onder b, Wik heeft ook de kunstenaar die anders dan in die hoedanigheid langer dan vier weken in het buitenland verblijft recht op uitkering, mits het verblijf daar tijdelijk is. Dit is blijkens de toelichting op artikel 5 niet beoogd. In artikel 5, onder b, Wik zelf aangeven onder welke voorwaarden ondanks verblijf buiten Nederland toch recht op uitkering bestaat.

– De beoogde keuzemogelijkheid tussen Wik en Abw kan zich niet voordoen indien de kunstenaar voldoet aan de voorwaarden voor het recht op Wik-uitkering. Artikel 17 Abw staat dan bijstand in de weg. Artikel 17 Abw aanpassen.

– Definitie opnemen van het begrip «vermogen» dat voorkomt in de artikelen 9, eerste lid, onder b, en 10, tweede lid, Wik.

– Artikel 7, eerste lid, Wik is overbodig, gelet op de afgeronde regeling in artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht voor het indienen van een nieuwe aanvraag.

– In samenhang met artikel 13, eerste lid, Wik in artikel 7 Wik expliciet tot uitdrukking brengen dat op verzoek van belanghebbende, wiens recht op uitkering op grond van artikel 6, eerste lid, is geëindigd, kan herleven indien de grond of de gronden voor beëindiging is of zijn komen te vervallen.

– Artikel 7, tweede lid, Wik is in de voorgestelde opzet van artikel 4 overbodig. Immers, een aanvraag als kunstenaar behoeft nooit aan de voorwaarden, bedoeld in het eerste lid van artikel 4 te voldoen, maar slechts aan de voorwaarden genoemd in het tweede lid van artikel 4. Artikel 7, tweede lid, laten vervallen.

– Artikel 8, tweede en derde lid, Wik zijn overbodig, gelet op de definitie van het begrip middelen in artikel 2, aanhef en onder a, Wik.

- In de Wik ontbreekt de volgens paragraaf 6 van de toelichting wel beoogde mogelijkheid om in uitzonderingsgevallen af te wijken van de forfaitaire beroepskostenaftrek. De formulering van artikel 9, vierde lid, Wik biedt niet de ruimte dit bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen.
- In de artikelen 8, eerste lid, en 10, tweede en derde lid, Wik is sprake van de kunstenaar en zijn gezin, terwijl kunstenaar al is begrepen in de definitie van gezin.
- De redactie van artikel 10, derde lid, Wik is niet juist. Beoogd zal zijn te bepalen dat op de uitkering het inkomen van de kunstenaar in het betrokken kalenderjaar in mindering wordt gebracht, voor zover de uitkering en het inkomen – omgerekend naar een gemiddeld maandbedrag, inclusief de vakantietoeslag bedoeld in artikel 11, eerste lid – tezamen meer bedragen dan de bedragen genoemd onder a, b en c. Artikel 10, derde lid, aanpassen.
- In artikel 12 Wik worden de artikelen 55 en 56 Abw van overeenkomstige toepassing verklaard. Artikel 55, vierde lid, Abw bevat een definitie van prijsindexcijfer voor de consumptie, terwijl dit laatste begrip terugkomt in de artikelen 59 en 61 Abw die niet van overeenkomstige toepassing zijn verklaard. Daardoor heeft artikel 55, vierde lid, Abw geen functie voor de Wik. Artikel 12 Wik aanpassen.
- In de toelichting ingaan op de relatie tussen de artikelen 13 en 16 Wik. Aangeven of de periode waarover de uitkering geheel is geweigerd, meetelt voor de periode van vier jaar waarover recht op uitkering bestaat.
- In artikel 15, tweede lid, onder c, Wik, gelet op kamerstukken II 1994/95, 23 909, nr. 8, «uit eigen beweging onverwijld» vervangen door: onverwijld uit eigen beweging.
- Met het oog op kamerstukken II 1994/95, 23 909, nr. 3, blz. 8–11, de herziening of intrekking van het toekenningsbesluit in de Wik een wettelijke basis geven.
- In de artikelen 22, vierde lid, en 34, eerste lid, onder d, Wik, naast de Algemene Weduwen- en Wezenwet ook de Algemene nabestaandenwet vermelden.
- De aanduiding «adviserende instelling» (artikelen 1 en 24) vervangen door een aanduiding die meer inzicht verschaft in taak en functie van de instelling.
- In artikel 24, eerste lid, aanhef, de woorden «Onze Minister erkent een instelling» vervangen door: Onze Minister erkent één instelling. Vervolgens artikel 25 schrappen.
- In artikel 26, tweede lid, Wik wordt niet geregeld dat de erkenning om beleidsmatige redenen kan worden ingetrokken. Nu de erkenning voor onbepaalde tijd geschiedt, nagaan of dit niet wenselijk is.
- In artikel 50 de indruk vermijden dat de erkenning van de Stichting Voorzieningsfonds voor Kunstenaars plaatsvindt krachtens artikel 24; van dat artikel wordt immers juist afgeweken. Voorts in artikel 50 tot uitdrukking brengen dat de erkenning plaatsvindt met toepassing van artikel 24, vierde lid, maar zonder toepassing van het derde lid.
- Keuze voor concentratie van de uitvoering is blijkens paragraaf 7 van de toelichting al gemaakt. Blijkens de toelichting op artikel 17 is die keuze nog open. Discrepantie tussen beide toelichtingen opheffen.

Bijlage II bij het advies van de Raad van State van 30 juli 1996, no. W12.96.0202, met een vergelijking tussen de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (Wik) en de Algemene bijstandswet (Abw)

- In artikel 3, onder b, Wik wordt eerst het gezin gedefinieerd – waarin wordt verwezen naar de alleenstaande kunstenaar – en vervolgens onder f en g respectievelijk alleenstaande en alleenstaande ouder. De volgorde in artikel 4 Abw ligt meer voor de hand. Eerst alleenstaande, dan alleenstaande ouder en vervolgens gezin.
- In artikel 3, aanhef en onder h, Wik is het begrip «kind» gedefinieerd als het in Nederland woonachtige kind of stiefkind. Ingevolge artikel 4, aanhef en onder d, Abw is een kind het in Nederland woonachtige eigen kind of stiefkind.
- In tegenstelling tot artikel 2, aanhef en onder d, Abw is in de Wik het begrip kinderbijslag niet gedefinieerd, terwijl in artikel 3, aanhef en onder i, Wik in de definitie van ten laste komend kind wel wordt gesproken over kinderbijslag.
- Ingevolge artikel 5, aanhef en onder d, Wik heeft geen recht op uitkering de kunstenaar die «rechtens van zijn vrijheid is beroofd». In artikel 9, eerste lid, onder a, Abw is gekozen voor «aan wie rechtens zijn vrijheid is ontnomen».
- Op grond van artikel 6, derde lid, Wik kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nadere regels stellen omtrent de regelmaat waarmee heronderzoeken moeten plaatsvinden. In de toelichting wordt verwezen naar artikel 71, eerste lid, onder b, Abw. Artikel 71, eerste lid, is echter gebiedend geformuleerd.
- In tegenstelling tot de artikelen 9 en 10 Wik gelden op grond van hoofdstuk IV, afdeling 1, Abw verschillende normbedragen naar gelang de leeftijd van belanghebbenden. Bovendien kunnen burgemeester en wethouders de landelijke bijstandsnorm op grond van hoofdstuk IV, afdeling 1, paragraaf 3, Abw verhogen of verlagen. Deze mogelijkheid hebben burgemeester en wethouders niet ingevolge de Wik.
- De inlichtingenplicht is in de Wik opgenomen in hoofdstuk II inzake het recht op uitkering, in de Abw in hoofdstuk V betreffende het geldend maken van het recht op bijstand.
- Artikel 14, eerste lid, Abw bevat de formulering «tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan». Artikel 16, eerste lid, onder a, Wik kent een soortgelijke formulering met dien verstande dat is gekozen voor «de voorziening in de noodzakelijke kosten van bestaan».
- In de Wik ontbreekt een regeling als in artikel 64 Abw voor domiciliegeschillen.
- In artikel 20, eerste lid, Wik ontbreekt de aanwijzing van degenen van wie wordt teruggevorderd. In de Abw wordt telkens expliciet aangegeven van wie wordt teruggevorderd. Verder ontbreekt – in tegenstelling tot artikel 84, derde lid, Abw – de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de terugbetaling van de ten onrechte uitbetaalde uitkering.
- In artikel 31, eerste lid, onder g, Wik is – in tegenstelling tot artikel 122, eerste lid, onder g, Abw – niet de Wet tegemoetkoming studiekosten opgenomen (vergelijk ook de artikelen II en III, zoals opgenomen in het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene bijstandswet in verband met de preventie en bestrijding van armoede en van sociale uitsluiting; kamerstukken II 1995/96, 24 772, nrs.1–2, blz. 4).
- In vergelijking tot de aanwijzingsbevoegdheid van de minister in artikel 131 Abw wordt in artikel 38, tweede lid, Wik extra voorgeschreven dat burgemeester en wethouders zijn gehouden overeenkomstig de aanwijzing te handelen. Die toevoeging komt overigens ook niet voor in de Organisatiewet sociale verzekeringen (1997).
- Na artikel 39 Wik ontbreekt anders dan in artikel 133 Abw een artikel voor het verstrekken van gegevens voor statistiekbepaling.
- De Abw bevat in artikel 145 in het belang van een goede uitvoering van de wet een delegatiebepaling en een subdelegatiebepaling ter bevordering van onmiddellijke voorzieningen bij gewichtige redenen. In de Wik ontbreekt een dergelijk artikel.

Bijlage III bij het advies van de Raad van State van 30 juli 1996, no. W12.96.0202, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft

Wetsvoorstel

- In artikel 1, onder d en e, en in de overige artikelen, mede gelet op aanwijzing 59, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar), telkens de «hij-»vorm en het bezittelijk voornaamwoord «zijn» vermijden bij de aanduiding van mannen en vrouwen.
- In artikel 3, onder e, «de huishouding bedoeld» ter aansluiting op de bewoordingen in artikel 3 van de Algemene bijstandswet (Abw) wijzigen in: een gezamenlijke huishouding als bedoeld.
- In de artikelen 5 en volgende voor de aanduiding van het cumulatieve of het alternatieve karakter van vermelde voorwaarden telkens aanwijzing 101 Ar in acht nemen.
- In artikel 15, tweede lid, onder d, gelet op aanwijzing 82 Ar «als bedoeld» wijzigen in: , bedoeld.
- Artikel 17, derde lid, onder b, overeenkomstig het daaraan voorafgaande onder a, beginnen met: de aanvraag voldoet.
- In artikel 28 «met de Minister» vervangen door: met Onze Minister.
- In de aanhef van artikel 51 «een nieuw onderdeel c» vervangen door: een nieuw onderdeel d.

Memorie van toelichting

- De nieuwe Algemene bijstandswet niet afkorten met «ABW» maar met «Abw».
- Afkortingen de eerste keer telkens door een volledige vermelding van het begrip vooraf laten gaan, en daarop de afkorting tussen haakjes laten volgen, zoals WVC, OCW, IMK, WK en WGR-indeling. Tevens de afkortingen consequent blijven toepassen.
- Aan het slot van hoofdstuk 2 voor de aanduiding van kamerstukken aanwijzing 219 Ar in acht nemen.
- In paragraaf 6, tweede alinea, de vindplaats van het daarin bedoelde recente onderzoek vermelden.
- In paragraaf 9, eerste alinea, aangeven wat onder «de zgn. zij-instromers» wordt verstaan.
- In de toelichting op artikel 4 «naar 4.4 van het algemeen deel» vervangen door: naar paragraaf 4 van het algemeen deel.
- In de eerste alinea van de toelichting op artikel 9 de verwijzing naar de niet bestaande paragraaf 8.2 van het algemeen deel van de toelichting corrigeren.
- In de toelichting op artikel 13, mede gelet op aanwijzing 57 Ar, vreemde woorden zoveel mogelijk vermijden.
- In de toelichting op artikel 15 de verwijzing «naar punt ../hoofdstuk ..» concretiseren.