

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

**Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid**

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
F 070 333 44 00
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2015-0000281644

Datum 6 november 2015

Betreft Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de Wet financiering sociale verzekeringen en enkele andere wetten in verband met verbetering van de hybride markt van de regeling Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten (Wet verbetering hybride markt WGA).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 8 september 2015, nr. 2015001498, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 7 oktober 2015, nr. W12.15.0308/III, bied ik U hierbij aan.

2. Meerwaarde hybride stelsel voor preventie en re-integratie

De Afdeling merkt op dat met het voorstel de balans tussen de private en de publieke verzekering evenwichtiger wordt ondanks dat er verschillen zullen blijven bestaan. De Afdeling wijst er onder verwijzing naar een policy brief van het Centraal Planbureau (CPB) op dat vooralsnog de meerwaarde van het hybride stelsel niet is gebleken; het CPB constateert dat privaat verzekerde bedrijven tot nu toe niet beter presteren op het vlak van preventie en re-integratie dan publiek verzekerde bedrijven. De Afdeling adviseert in de toelichting de meerwaarde van het hybride stelsel voor preventie en re-integratie dragend te motiveren.

Bij de totstandkoming van de hybride markt voor de WGA was het uitgangspunt dat het hybride stelsel eraan zou moeten bijdragen dat UWV en private verzekeraars, elkaar scherp zouden houden. Het is bekend dat private verzekeraars in het verleden grote verliezen hebben geleden op de WGA-markt door slechte risico-inschattingen. De regering wijst er echter op dat het onderzoek van het CPB waar de Afdeling naar verwijst gebaseerd is op gegevens tot en met 2011. Juist in de laatste jaren zijn de randvoorwaarden voor private verzekeraars om een waardevolle rol te spelen in de hybride markt verbeterd. Onder andere is in 2014 het Besluit SUWI aangepast om de verstrekking van statistische gegevens ten behoeve van verzekeraars meer in overeenstemming te brengen met de behoefte van de verzekeraars. Hierdoor zijn verzekeraars beter in staat een lastendekkende premie vast te stellen. Ook de maatregelen uit voorliggend wetsvoorstel dragen bij aan een verbetering van de hybride markt en mogelijkheden voor verzekeraars om een effectieve bijdrage te leveren aan deze markt. De regering ziet dat verzekeraars juist nu hard aan de slag gaan om verzekeringsproducten te ontwikkelen waarbij de focus meer ligt op preventie en re-integratie. Ook ziet de regering dat werkgevers die kiezen voor eigenrisicodragerschap in combinatie met een private verzekering deze keuze juist maken vanwege de dienstverlening van de private verzekeraar en niet op

basis van kostenvoordelen. De regering ziet dus dat er een positieve beweging op de hybride WGA-markt ontstaat waarmee de focus daadwerkelijk op preventie en re-integratie komt te liggen. Deze beweging ontstaat mede als gevolg van de voorliggende maatregelen ter verbetering van de hybride WGA-markt. Het is echter nog te vroeg om deze ontwikkeling terug te zien in harde cijfers. Het blijft daarom zaak om de hybride markt nauwlettend te monitoren.

Datum
6 november 2015

Onze referentie
2015-0000281644

Ook merkt de Afdeling op dat het in de publieke verzekering houden van de staartlasten geen bijdrage levert aan de beoogde preventie van arbeidsongeschiktheid en aan een betere re-integratie. De werkgever voelt immers bij overstap naar de private verzekering niet meer de verantwoordelijkheid voor de staartlasten in de portemonnee.

De regering is het met de Afdeling eens dat werkgevers na overstap naar de private verzekering in mindere mate een financiële prikkel hebben om de re-integratie van werknemers die al ziek waren op het moment van overstap ter hand te nemen. De (financiële) verantwoordelijkheid van werkgevers die overstappen van UWV naar de private markt wordt echter nu gelijk getrokken met die van werkgevers die vanuit de private markt overstappen naar UWV. Bovendien zijn de maatregelen er juist op gericht om werkgevers niet meer te laten kiezen voor kostenvoordelen voor de korte termijn maar hen juist op voorhand te laten kiezen voor die verzekering waarbij zoveel mogelijk nadruk op preventie van ziekte ligt en hun werknemers zo goed mogelijk worden geïntegreerd als zij toch ziek zijn. Bovendien werken de totale WGA-lasten door in de premie bij werkgevers die na een periode van eigenrisicodragerschap terugkeren naar de publieke verzekering bij UWV. Werkgevers hebben dus wel degelijk belang hun verantwoordelijkheid tot preventie en re-integratie ter hand te nemen. Ook vanuit het perspectief van de werknemer is het positief dat de staartlasten in de publieke verzekering worden gehouden. Hierdoor blijft namelijk ook de re-integratieverantwoordelijkheid voor (ex-)werknemers die reeds ziek waren op het moment dat de werkgever eigenrisicodrager wordt gewoon bij UWV liggen. Er is dus geen sprake meer van een knip in de re-integratieverantwoordelijkheid.

De toelichting is op deze punten aangevuld en verduidelijkt.

3. Financiering publieke staartlasten

i. *Opgebouwde reserve*

De Afdeling merkt op dat de rentehobbelreserve oorspronkelijk niet bedoeld was voor de financiering van de publieke staartlasten en dat de toelichting niet ingaat op de vraag op grond waarvan de regering het verantwoord vindt deze middelen thans hiervoor te gebruiken. De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

De genoemde rentehobbelreserve is in de periode van 2007 tot en met 2012 opgebouwd door een opslag op de publieke WGA-premie. Deze opslag is destijds gebruikt om de publieke premie bij UWV op te hogen en daarmee beter vergelijkbaar te maken met de private premies in de markt. Private verzekeraars moesten namelijk als gevolg van het kapitaaldekkingstelsel een premie rekenen waarin zij alle toekomstige WGA-lasten moesten dekken. UWV zou als gevolg van het omslagstelsel een veel lagere premie heffen omdat de premie alleen dekkend moest zijn voor de lasten in het lopende jaar. Daardoor ontstond juist tijdens de

opbouw van de WGA een ongelijkheid in de hybride markt tussen UWV en private verzekeraars. Deze ongelijkheid is verminderd door de tijdelijke 'rentehobbelopslag' te heffen. Deze rentehobbelopslag had daarmee hetzelfde doel als de hogere premie die UWV nu gaat heffen door in de premieberekening niet alleen publieke, maar ook private WGA-lasten mee te nemen. Vanwege dit karakter ligt het in de rede om nu ook de opgebouwde rentehobbelreserve in te zetten voor de financiering van staartlasten. In feite hebben werkgevers die in de periode van 2007 tot en met 2012 de rentehobbelopslag hebben betaald al bijgedragen aan de financiering van hun publieke staartlasten. De toelichting is op dit punt verduidelijkt.

Datum
6 november 2015

Onze referentie
2015-0000281644

ii. *Overstap van private verzekering naar de publieke*

De Afdeling merkt op dat het voorstel ertoe leidt, dat werkgevers die na 1 juli 2015 overstappen van de private naar de publieke verzekering een "opslag" betalen voor de financiering van de publieke staartlasten. Degenen die vóór die datum al onder de publieke verzekering vielen, betalen deze opslag niet. Daardoor is er een groep werkgevers die niet wordt geconfronteerd met de voorgestelde opslag, maar ook niet eerder de rentehobbelopslag betaald heeft.

Ook merkt de Afdeling op dat nieuwe werkgevers zonder WGA-verleden niet met de "opslag" op de premie te maken zullen krijgen. Het voorstel leidt daarmee tot een ongelijkheid in de premiestelling in de publieke verzekering, afhankelijk van de datum waarop een werkgever is toetreden tot de publieke verzekering. De Afdeling adviseert nader op het vorenstaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

De gelijkheid in premiestelling en dekking voor iedere werkgever vindt haar begrenzing in de uitvoerbaarheid en wenselijkheid van maatregelen. Het is niet mogelijk noch wenselijk om met terugwerkende kracht een hogere premie te heffen bij werkgevers die in de periode na de rentehobbelopslag (die is geheven tot en met 2012) en tot en met 1 juli 2015 zijn ingestroomd in de publieke verzekering. Het is verder voor UWV en de Belastingdienst niet uitvoerbaar om deze groep werkgevers apart te houden en hun staartlasten bij het verlaten van de publieke verzekering niet te financieren. De regering acht dit bovendien onwenselijk omdat deze werkgevers daarmee nog steeds een grote drempel zouden hebben om te kiezen de publieke verzekering te verlaten. Het voorstel beoogt juist deze drempel tot overstap vanuit de publieke verzekering te slechten. Ten aanzien van de opmerking van de Afdeling dat startende werkgevers nog wel de minimumpremie betalen omdat zij als starter geen publieke en geen private WGA-lasten hebben die bij de premieberekening worden meegenomen, wijst de regering erop dat hier geen sprake is van ongelijkheid. De premieberekening van UWV gaat er vanuit dat de historische WGA-lasten van een werkgever een indicatie geven van het toekomstige WGA-risico. Ook voor werkgevers die vanuit eigenrisicodragerschap de publieke verzekering bij UWV instromen geldt deze regel. Dus ook als een bestaande werkgever geen of weinig historische WGA-lasten heeft, zal deze – ook in de nieuwe systematiek – de minimumpremie bij UWV betalen. Bestaande werkgevers verschillen hierin niet van startende werkgevers. Deze minimumpremie bestaat vanwege het belang van een evenwichtige hybride markt. Private verzekeraars moeten het WGA-risico van werkgevers inschatten en inprijsen omdat iedere werkgever enig WGA-risico heeft. Om geen onbalans in de hybride markt te creëren wordt bij UWV een minimumpremie gehanteerd. Deze minimumpremie geldt dus ook voor werkgevers zonder historische WGA-lasten. De regering overweegt nog of de wijze van premievaststelling voor nieuwe werkgevers en voor bestaande werkgevers zonder historische WGA-lasten, in voldoende mate aansluit bij hun

WGA-risico en zal dit voor toekomstige beleidsvorming meenemen. Op dit moment ziet de regering geen aanleiding om de wet- en regelgeving hierop aan te passen.

De toelichting is op deze punten aangevuld.

Datum
6 november 2015

Onze referentie
2015-0000281644

4. Redactionele aanpassingen

De Afdeling adviseert de door de regering per brief van 21 september 2015 aangekondigde maatregelen (Kamerstukken II 2015/16, 32 716, nr. 21) te verwerken in het voorstel. De desbetreffende maatregelen zijn in het wetsvoorstel verwerkt. Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele technische en redactionele aanpassingen op te nemen. In de eerdere versie van het wetsvoorstel werd nog gesproken van "de reserve in de Werkhervattingskas". Om het doel van deze middelen duidelijker te maken is gekozen voor de term "het staartlastenvermogen in de Werkhervattingskas". In verband hiermee zijn tevens enkele wijzigingen doorgevoerd in artikel II van het wetsvoorstel. Voorts zijn de wijzigingen met betrekking tot artikel 38 van de Wet financiering sociale verzekeringen aangepast in verband met de beoogde uitwerking van de premiesystematiek in de lagere regelgeving.

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 Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher