

Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van _____, nr. 2018-0000030405, tot wijziging van de Regeling vaststelling periode eigenrisicodragen WGA-uitkeringen teneinde de WGA-risicoperiode van de werkgever te verkorten van tien naar vijf jaar

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Gelet op artikel 83, eerste lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen;

Besluit:

ARTIKEL I WIJZIGING VAN DE REGELING VASTSTELLING PERIODE EIGENRISICODRAGEN WGA-UITKERINGEN

De Regeling vaststelling periode eigenrisicodragen WGA-uitkeringen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 komt te luiden:

Artikel 1. Periode eigenrisicodragen

De periode, bedoeld in artikel 83, eerste lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, bedraagt vijf jaar.

B

Na artikel 2a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2b. Overgangsrecht verkorten periode eigenrisicodragen

Artikel 1, zoals dat luidde op 31 december 2019, blijft van toepassing ten aanzien van uitkeringen waarvan de eerste dag van de wachttijd, bedoeld in artikel 23, tweede lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, is gelegen voor 1 januari 2020.

ARTIKEL II WIJZIGING VAN DE REGELING WFSV

In artikel 3.14, eerste en tweede lid, van de Regeling Wfsv wordt 'artikel 2.10, tweede lid, van het Besluit Wfsv' vervangen door 'artikel 2.10, derde lid, van het Besluit Wfsv.

ARTIKEL III INWERKINGTREDING

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2020.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, □□□□□
de Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding en doel

De arbeidsmarkt moet zekerheid en kansen bieden aan iedereen. De huidige vormgeving van de arbeidsmarkt knelt in de visie van het kabinet voor werkgevers en werknemers. Het systeem van arbeidsverhoudingen slaagt er onvoldoende in om werkgevers en werknemers te ondersteunen bij het aangaan van een arbeidsrelatie die aansluit bij hun behoeften en de aard van het werk. Werkgevers zijn terughoudend om werknemers in vaste dienst te nemen door de risico's en kosten die verbonden zijn aan het vaste contract.

De regering zet met een breed pakket aan maatregelen in op het verkleinen van de kloof tussen vaste contracten en flexibele arbeid. Beoogd wordt dat het voor werkgevers aantrekkelijker wordt om een vast contract aan te gaan en dat voor werkenden meer perspectief op zekerheid ontstaat. Dit moet leiden tot bestendiger arbeidsrelaties die aansluiten bij de behoeften van werkgevers en werknemers. Daarom is in het regeerakkoord "Vertrouwen in de toekomst" afgesproken dat de risicoduur voor WGA-uitkeringen wordt verkort, wat tot gevolg heeft dat het financiële risico dat werkgevers lopen en de verantwoordelijkheid die werkgevers hebben als hun (ex-)werknemers ziek of (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt worden of zijn, wordt beperkt. Met de voorliggende regeling wordt deze risicoduur verkort.

Context

De Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) kent met betrekking tot de financiering van de Werkhervattingsregeling gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA) een hybride stelsel. Dit betekent dat de Wet WIA werkgevers de keuze biedt om zich voor de WGA via het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) publiek te verzekeren of om eigenrisicodrager te worden.

Eigenrisicodragers hebben daarbij de mogelijkheid om geheel zelf het WGA-risico te dragen of zich via een private verzekeraar voor hun WGA-risico te verzekeren. Het hybride stelsel moet eraan bijdragen dat verschillende partijen, UWV en private verzekeraars, elkaar scherp houden om in te zetten op zo effectief mogelijke preventie en re-integratie.

Werkgevers geven veelal aan dat zij het goed vinden dat zij verantwoordelijkheid hebben voor de financiering van uitkeringen en de re-integratie van hun zieke werknemers. Werkgevers geven aan dat zij er (net als de werknemer) belang bij hebben dat zieke werknemers na (gedeeltelijk) herstel weer snel hun werk hervatten. De verantwoordelijkheden voor werkgevers worden door werkgevers echter als te veel en te scheef ten opzichte van de verantwoordelijkheden van werknemers ervaren.

Inkorten WGA-risicoperiode

Deze regeling betreft de verkorting van de periode waarin werkgevers verantwoordelijk zijn voor de financiering van de lasten en de re-integratie van op grond van de WGA. Deze 'WGA-risicoperiode' wordt ingekort van tien naar vijf jaar. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het regeerakkoord waarin is opgenomen dat: "*de periode waarvoor premiedifferentiatie geldt in de WGA,*

verkort {wordt} van tien jaar naar vijf jaar. Daarmee wordt voor alle werkgevers de periode waarover risico wordt gelopen in het geval een van hun werknemers arbeidsongeschikt wordt, aanzienlijk beperkt."

De aanpassing van deze regeling moet in samenhang worden gezien met het Besluit van **PM** houdende wijziging van het Besluit Wfsv in verband met de verkorting van de WGA-risicoperiode voor werkgevers en enkele wijzigingen in de premiedifferentiatiesystematiek (Stb. **PM, PM**) en de Wet van **PM** tot wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen inzake een tijdelijke uitzondering op de driejaarstermijn voor terugkerende eigenrisicodragers en het vervallen van het rekenpercentage (Stb. **PM, PM**). Met de eerder genoemde wet is geregeld dat werkgevers in de periode na invoering éénmalig worden vrijgesteld van de verplichting om ten minste drie jaar bij het UWV verzekerd te zijn na overstap van het eigenrisicodragerschap naar de publieke WGA-verzekering van UWV. De verkorting van de WGA-risicoperiode is tevens aangegrepen om een aantal verbeteringen in de premiedifferentiatiesystematiek door te voeren. De Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) en het Besluit Wfsv zijn hier tevens op aangepast. Daarnaast wordt er met de aanpassing van het Besluit Wfsv een grondslag gecreëerd om de ongelijkheid in het hybride stelsel die ontstaat als gevolg van een verschil in financieringssystematiek tussen UWV en private verzekeraar te mitigeren.

De opbouw van deze toelichting is als volgt. In paragraaf 2 wordt het doel van dit voorstel beschreven evenals de gevolgen voor de hybride markt. In paragraaf 3 wordt de concrete uitwerking van de maatregel beschreven. In paragraaf 4 worden de inwerkingtreding en het overgangsrecht beschreven. In paragraaf 5 worden de afgevalen alternatieven genoemd. Paragraaf 6 laat de effecten en administratieve lasten zien. In paragraaf 7 worden de financiële effecten beschreven en tot slot worden in paragraaf 8 de ontvangen adviezen en commentaren opgenomen.

Artikel II van deze wijzigingsregeling bevat een wetstechnische wijziging, namelijk het aanpassen van een verwijzing. Daar zitten geen verdere gevolgen aan vast, deze zal derhalve verder niet beschreven worden.

2. Doel voorstel en gevolgen hybride markt

In deze paragraaf wordt het doel van het voorliggende voorstel uitgewerkt, mede in relatie tot de hybride markt. Vooraf wordt kort de historie van de premiedifferentiatie beschreven.

Historisch perspectief

De Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Pemba) had tot doel ziekteverzuim te beperken en re-integratie te stimuleren. Hiervoor werd onder andere premiedifferentiatie bij de publieke verzekeraar (zijnde de voorloper van het UWV) ingevoerd in 1998. Waar werkgevers voorheen een uniforme premie betaalden, betaalden zij na de inwerkingtreding van de wet Pemba een individuele gedifferentieerde premie voor de eerste vijf jaren van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), afhankelijk van hun arbeidsongeschiktheidsrisico. Ook kregen werkgevers met de wet Pemba de mogelijkheid om in plaats van de gedifferentieerde premie bij de publieke

verzekeraar eigenrisicodragers te worden met de mogelijkheid van verzekering op de private markt.

In 2006 werd de premiedifferentiatie uit de WAO doorgetrokken naar de nieuwe Wet WIA. De periode van premiedifferentiatie en eigenrisicodragen werd toen vastgesteld op vier jaar. Aangezien de loondoorbetaling na invoering van WIA met een jaar was verlengd was dit conform de periode van vijf jaar in de WAO. In 2007 werd deze periode verlengd tot de eerste tien jaren van de WGA. De reden hiervoor was dat door de beperking in uitkeringen die onder het eigenrisicodragen en de premiedifferentiatie in de WGA zouden gaan vallen, een beperking van de financiële prikkel voor werkgevers werd verondersteld. Bij de invoering van de Wet WIA werden de uitkeringen voor duurzaam volledig arbeidsongeschikten (uit hoofde van de regeling Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten, IVA) namelijk uitgesloten van premiedifferentiatie vanwege het ontbreken van enig re-integratieperspectief. Bij de WAO was er geen dergelijke beperking van de uitkeringen die onder premiedifferentiatie vielen.

Doel WGA-risicoperiode

De WGA-risicoperiode heeft als doel om werkgevers en werknemers te prikkelen het ziekteverzuim te beperken en te stimuleren om re-integratie in te zetten zodat werknemers zoveel als mogelijk actief zijn in het arbeidsproces. Mede als gevolg van de WGA-risicoperiode is de instroom in arbeidsongeschiktheidsregelingen succesvol beperkt en bedraagt de jaarlijkse instroom in de Wet WIA nu ongeveer 40.000 personen tegenover circa 100.000 personen die de WAO instroomden aan het begin van deze eeuw.

Ondoelmatig veel risico's bij de werkgever neerleggen is ongewenst. De risico's en verantwoordelijkheden voor werkgevers leiden er op dit moment toe dat zij terughoudend zijn om werknemers in (vaste) dienst te nemen. Daarin wordt een ondoelmatigheid geconstateerd. Het doel van verkorting van de WGA-risicoperiode is dan ook om de risico's voor werkgevers te reduceren zodat werkgevers makkelijker personeel in dienst te nemen of een contract voor onbepaalde tijd aanbieden. Zo wordt er meer balans op de arbeidsmarkt aangebracht.

Doeltreffendheid

Het verkorten van de risicoperiode van tien naar vijf jaar leidt er toe dat de individuele risico's voor arbeidsongeschikte werknemers voor alle werkgevers aanzienlijk worden beperkt. Zij zijn immers niet langer tien jaar maar vijf jaar individueel financieel verantwoordelijk voor de aan hun toe te rekenen WGA-lasten. In het geval van eigenrisicodragers neemt ook de (financiële) verantwoordelijkheid voor de re-integratie van hun (ex)-werknemers af van tien naar vijf jaar.

Doelmatigheid

Wat de optimale duur is dat werkgevers een financiële prikkel moeten ondervinden om het aantal arbeidsongeschikten te beperken is onbekend. De re-integratiemogelijkheden van gedeeltelijk arbeidsongeschikten nemen af in de tijd. Werkgevers hebben naarmate de arbeidsongeschiktheid langer duurt minder mogelijkheden om in te zetten op re-integratie en ook de effectiviteit van de re-integratie neemt met het verstrijken van de tijd af. Een risicoperiode van tien jaar kan daarom door werkgevers als onevenredig lang worden beschouwd. In de

eerste analyses, zoals ten behoeve van de evaluatie van de wet Pemba, kon nog geen significant effect van premiedifferentiatie gemeten worden. Inmiddels is dit effect wel aangetoond. Koning (2009) liet met een analyse op instroomgegevens van individuele werkgevers zien dat de instroom in de WAO als gevolg van premiedifferentiatie met 15 procent is gedaald. Deze instroombeperking werd voornamelijk gerealiseerd door grote werkgevers, die bij invoering van de wet Pemba nog een aanmerkelijk hoger arbeidsongeschiktheidsrisico hadden dan kleine werkgevers. Van Sonsbeek en Gradus (2013) bevestigt deze effecten in een macro-analyse.

Recent empirisch onderzoek van De Groot en Koning (2016) laat zien dat de positieve effecten van premiedifferentiatie in het arbeidsongeschiktheidsregime vooral zijn toe te schrijven aan de verlenging van de loondoorbetaling bij ziekte. In de expertmeetings die zijn gehouden in het kader van het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) 'Geschikt voor de arbeidsmarkt' hebben deelnemers ook aangegeven dat met een risicoperiode korter dan tien jaar er voldoende interventies op het gebied van preventie en re-integratie haalbaar zijn. Het IBO suggereerde dan ook dat er ruimte is om de duur van de premiedifferentiatie te reduceren zonder al te nadelige effecten op participatie te ondervinden. Het is dus mogelijk om door verkorting van de WGA-risicoperiode meer evenwicht te brengen in de lasten die werkgevers met betrekking tot arbeidsongeschiktheid ervaren. Dat laat echter onverlet dat er wel in enige mate sprake moet blijven van doorwerking van effectieve preventie en re-integratie in het WGA-risico van werkgevers. Zo wordt effectieve inspanning van werkgevers beloond en plukken zij ook de vruchten. Om die redenen is ervoor gekozen om de WGA-risicoperiode te verkorten in plaats van af te schaffen.

Hybride markt

Werkgevers zijn voor de WGA standaard bij UWV verzekerd. Zij kunnen echter kiezen om zelf het WGA-risico te dragen. Dat noemen we eigenrisicodragerschap. Werkgevers die eigenrisicodragers voor de WGA zijn kunnen dit risico geheel zelf dragen of zich voor het WGA-risico bij een private partij verzekeren.

In de beginperiode waren de meeste eigenrisicodragers voor de WGA werkgevers die daarvoor al eigenrisicodragers waren voor de WAO. Het aandeel eigenrisicodragers was in 2006 15% van de totale loonsom. In de periode 2006-2013 steeg het aandeel eigenrisicodragers in de loonsom gestaag naar een hoogtepunt van 51% in 2013. In de periode 2014-2017 daalde het aandeel van eigenrisicodragers naar 37% van de loonsom. Het Actuariel Genootschap en de Commissie Verzekeraars gaven aan dat er sprake was van onvoldoende gelijk speelveld in de hybride WGA-markt.

In 2017 is daarop de Wet verbetering hybride markt WGA in werking getreden waarmee maatregelen zijn genomen die zorgen voor een verbetering in het speelveld tussen UWV en private verzekeraars. Ook zijn toen de premies in het kader van de WGA-vast en WGA-flex samengevoegd tot één WGA-premie. Het aandeel eigenrisicodragers laat een stijging zien tot 39% van de loonsom in 2018. Sinds de invoering van de Wet WIA en het eigenrisicodragerschap voor de WGA blijkt dat het eigenrisicodragerschap populairder is onder grote dan onder kleine werkgevers. De stand van 1 juli 2017 laat dit zien (tabel 1).

Tabel 1 Aantal publiek verzekerden en eigenrisicodragers naar werkgeversgrootte per 1 juli 2017

Werkgeversgrootte	Verzekeringsvorm	Aantal x1.000	Loonsom x € 1 mld.
Klein	Publiek verzekerd	321 (96%)	19 (92%)
	Eigenrisicodrager	15 (4%)	1,8 (8%)
	Totaal	336 (100%)	21 (100%)
Middelgroot	Publiek verzekerd	46 (84%)	41 (83%)
	Eigenrisicodrager	8,6 (16%)	8,3 (17%)
	Totaal	54 (100%)	49 (100%)
Groot	Publiek verzekerd	5,6 (69%)	67 (50%)
	Eigenrisicodrager	2,5 (31%)	69 (50%)
	Totaal	8,0 (100%)	136 (100%)
Totaal	Publieke verzekerd	37 (93%)	127 (62%)
	Eigenrisicodrager	6,0 (7%)	79 (38%)
	<i>Waarvan privaat verzekerd</i>		35 (45%)
	Totaal	397 (100%)	206 (100%)

Bron: Schattingen UWV en het Verbond van Verzekeraars

3. Concrete uitwerking maatregel

Zoals beschreven wordt de WGA-risicoperiode verkort tot vijf jaar. In deze paragraaf wordt de concrete uitwerking van deze maatregel beschreven.

Doelgroep

Deze maatregel geldt zowel voor publiek verzekerde werkgevers als eigenrisicodragers voor de WGA. Dit betekent dat zowel de periode van eigenrisicodragen (voor werkgevers die eigenrisicodrager zijn), als de periode van premiedifferentiatie (voor publiek verzekerden) wordt verkort tot vijf jaar. Voor werkgevers die eigenrisicodrager zijn geldt dat ook de re-integratieverantwoordelijkheid die de werkgever voor zijn (ex-)werknemers heeft na vijf jaar naar UWV gaat. Voor publiek verzekerde werkgevers blijft de re-integratieverantwoordelijkheid tijdens de looptijd van de WGA-uitkering bij UWV liggen.

Overgangssituatie

Werkgevers blijven tien jaar (financieel) verantwoordelijk voor hun arbeidsongeschikte (ex-)werknemers van wie de eerste wachtdag vóór 1 januari 2020 is gelegen. Hierdoor zullen lopende re-integratietrajecten niet worden doorkruist als gevolg van een plotselinge overgang van re-integratieverantwoordelijkheid van de eigenrisicodrager naar het UWV. Voor werknemers van wie de eerste wachtdag op of na 1 januari 2020 is gelegen wordt de werkgever vijf jaar (financieel) verantwoordelijk. Na deze periode van vijf jaar gaat, in het geval van eigenrisicodragerschap, ook de re-integratieverantwoordelijkheid over naar het UWV.

Financiering WGA

De verkorting van de WGA-risicoperiode heeft ook gevolgen voor de financiering van de WGA. De eerste tien jaar van de WGA wordt op dit moment gefinancierd vanuit de Werkhervattingskas (Whk). De premie voor Whk wordt lastendekkend vastgesteld. Door deze maatregel wordt de periode tot vijf jaar verkort waarin WGA-lasten vanuit de Whk worden gefinancierd. Een werkgever die

eigenrisicodragers voor de WGA is betaalt de WGA-premie voor de Whk niet, maar financiert deze WGA-lasten zelf of verzekert ze bij een private verzekeraar. De overige vijf jaar die oorspronkelijk uit de Whk of door eigenrisicodragers werden gefinancierd zullen door de invoering van deze maatregel vanuit het Arbeidsongeschikheidsfonds (Aof) worden gefinancierd.

Rentehobbel

Zoals beschreven in paragraaf 2 kent de WGA een hybride markt waarin UWV en private verzekeraars actief zijn. UWV moet de WGA door middel van een omslagstelsel financieren. Dit houdt in dat UWV de lopende uitkeringen betaalt uit de lopende premieontvangsten. Private verzekeraars zijn verplicht om bij de financiering van de WGA een rentedekkingsstelsel te hanteren. Dat houdt in dat private verzekeraars reserves opbouwen om toekomstige uitkeringen te betalen. Bij het verkorten van de premiedifferentiatieperiode van tien naar vijf jaar treedt er door deze verschillende financieringsstelsels een zogenoemde 'rentehobbel' op. Private verzekeraars kunnen direct na de invoering van de verkorting van de WGA-risicoperiode een nieuwe lagere structurele private premie aanbieden. De publieke premie zal, vanwege het omslagstel, nog een periode op het oude niveau blijven en pas na verloop van enkele jaren naar het nieuwe structurele niveau zakken. Hierdoor zullen gedurende langere tijd de publieke en de private WGA-premies zo ver uit elkaar lopen dat dit aanzienlijke marktverstoringen heeft. Hierdoor is er geen sprake meer van een voldoende gelijk speelveld tussen private verzekeraars en UWV. Om dit te voorkomen wordt de rentehobbel gemitigeerd. De wettelijke grondslag van de Regeling vaststelling periode eigenrisicodragen WGA-uitkeringen voorziet hier niet in. Daarom is de mitigering, althans een grondslag daarvoor, geregeld met eerder genoemde wijziging van het Besluit Wfsv.

4. Inwerkingtreding en overgangsrecht

De dag van inwerkingtreding van deze wijzigingsregeling is 1 januari 2020. Voor werknemers van wie de eerste wachtdag op of na 1 januari 2020 is gelegen wordt de werkgever vijf jaar (financieel) verantwoordelijk. Het recht op een WGA-uitkering is gekoppeld aan de eerste wachtdag die door de periode van loondoorbetaling (of Ziektewetuitkering) normaliter twee jaar voor de WGA-uitkering ligt. Voor werknemers van wie de eerste wachtdag vóór 1 januari 2020 is gelegen blijft de werkgever tien jaar (financieel) verantwoordelijk. Dit betekent dat WGA-uitkeringen van (ex-)werknemers die hun eerste wachtdag vóór 1 januari 2020 hebben nog tot en met 2031 worden gebruikt in de de premieberekening van de betreffende werkgever.

Verkortings van de WGA-risicoperiode tot vijf jaar heeft zowel effect op zowel de publieke als de private WGA-premies. Dat betekent dat aangeboden verzekeringsproducten wijzigen. Het is daarom gewenst dat werkgevers bij inwerkingtreding van deze maatregel ook een nieuwe keuze kunnen maken tussen publieke verzekering bij UWV, of eigenrisicodragerschap al dan niet met een private verzekering. Met de Wet van **PM** tot wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen inzake een tijdelijke uitzondering op de driejaarstermijn voor terugkerende eigenrisicodragers en het vervallen van het rekenpercentage (Stb. **PM, PM**) wordt het mogelijk gemaakt dat iedere werkgever éénmalig de mogelijkheid heeft om vanuit de publieke verzekering van UWV eigenrisicodragers te worden. De driejaarstermijn die een werkgevers ten minste bij UWV verzekerd moet zijn wordt hierbij éénmalig buiten beschouwing gelaten.

5. Afgevalen alternatieven

Het doel van deze regeling is om de risico's voor werkgevers te reduceren zodat werkgevers makkelijker mensen in dienst nemen. Het eerdergenoemde IBO arbeidsongeschiktheid suggereert dat de WGA-risicoperiode aanzienlijk kan worden verkort zonder al te nadelige gevolgen voor de participatie. Het nemen van deze maatregel ter vermindering van de werkgeversrisico's is daarmee waardevol. Bij de vormgeving is nagedacht over alternatieven die uiteindelijk toch zijn afgevalen.

Staffelvariant

Overwogen is om de WGA-risicoperiode in stappen te verkorten naar vijf jaar. Dat houdt in dat de WGA-risicoperiode per 2020 negen jaar zou worden, per 2021 acht jaar zou worden, et cetera. Tot de uiteindelijke vaststelling van de WGA-risicoperiode per 2024 op vijf jaar is gesteld. Doel van deze uitwerking was om ervoor te zorgen dat er tussen de UWV als publieke verzekeraar en private WGA-verzekeraars voldoende stabiliteit in financiering en premies zou worden gewaarborgd. Deze 'staffelvariant' is echter geen goed alternatief gebleken voor de huidige vormgeving. Deze vormgeving maakt de maatregel onnodig complex voor zowel de publieke als private uitvoering. Daarbij is uit analyses gebleken dat deze variant vrijwel niet bijdraagt aan stabiliteit in de publieke en private financiering en premies. Daar komt bij dat deze variant voor werkgevers die de WGA als eigenrisicodrager geheel in eigen beheer uitvoeren vrijwel onuitvoerbaar zou worden. Ook zou het beoogde effect van de maatregel verminderen: de individuele risico's voor werkgevers nemen langzamer af, terwijl juist spoedige vermindering van de werkgeversrisico's met de maatregel uit het regeerakkoord wordt beoogd.

Risicoperiode direct verkorten

Er is ook overwogen om de risicoperiode direct per 1 januari 2020 te verkorten naar vijf jaar, waarbij werkgevers ook voor (ex-)werknemers met hun eerste wachtdag vóór 1 januari 2020 maximaal vijf jaar financieel verantwoordelijk zijn voor hun uitkering en re-integratie. Een voordeel hiervan zou zijn dat de premie van het UWV in dat geval direct naar het structurele niveau daalt. Daardoor is sprake van wat meer stabiliteit in de hybride markt. Er zijn echter veel nadelen aan deze vormgeving. Allereerst heeft deze maatregel tot gevolg dat de lasten voor de laatste vijf WGA-jaren dubbel gefinancierd zullen moeten worden door eigenrisicodragers met een private herverzekering. Zij hebben namelijk al premie betaald zodat de verzekeraar reserves op kan bouwen voor toekomstige WGA-lasten. Wanneer deze WGA-lasten vervolgens gedeeltelijk overgaan naar het Aof zullen zij die lasten nog een keer moeten betalen via de Aof-premie. Dat leidt tot ongelijkheid binnen het stelsel. Daarnaast heeft deze variant ook ongewenste effecten voor werknemers, omdat per 2020 direct voor een grote groep (ex-)werknemers de re-integratieverantwoordelijkheid over gaat naar het UWV. Hiermee worden reeds lopende re-integratietrajecten doorkruist, hetgeen ongewenst wordt geacht. Naast een ongewenst effect voor de werknemers leidt dit tot complexiteit voor eigenrisicodragers en private verzekeraars die investeren in preventie en re-integratie met de gedachte dit in opvolgden tien WGA-jaren terug te kunnen verdienen. De voordelen van dit alternatief wegen gegeven het voorgaande niet op tegen de nadelen.

6. Effecten en administratieve lasten

Effecten voor werknemers

De verkorting van de risicoperiode voor werkgevers heeft geen invloed op de WGA-uitkering voor werknemers. Hun polisvoorwaarden (recht, hoogte, duur) worden door deze maatregel niet gewijzigd. Wel gaat de re-integratieverantwoordelijkheid van de eigenrisicodragers na vijf jaar over naar UWV in plaats van na tien jaar. Er wordt gezorgd voor een zo warm mogelijke overdracht van lopende re-integratietrajecten van eigenrisicodragers en private verzekeraars naar UWV. Voor de praktische vormgeving van dit overdrachtsproces zal SZW in overleg met UWV en de private partijen treden.

De publiek verzekerde werkgever mag de helft van de Whk-premie doorbelasten aan zijn werknemers. Eigenrisicodragers kunnen hun kosten ten behoeve van eigenrisicodragen voor de helft bij de werknemer verhalen. De verkorting van de risicoperiode WGA betekent een verschuiving van lasten vanuit de Whk en het eigenrisicodragerschap naar het Aof. Dit betekent dat de werknemer minder premie of kosten doorbelast zal krijgen.

Effecten voor werkgevers

Op dit moment dragen werkgevers gedurende tien jaar (gedeeltelijk) individueel of sectoraal de lasten van (ex-)werknemers die de WGA instromen. Door deze maatregel wordt die periode verkort naar vijf jaar. De kosten na deze vijf jaar worden collectief door de werkgevers gedragen. Door de verkorting van de WGA-
risicoperiode vindt er voor alle werkgevers dan ook een verschuiving plaats van individuele lasten naar collectieve lasten. Dit geldt zowel voor werkgevers die publiek verzekerd zijn als voor werkgevers die eigenrisicodragers zijn.

In het regeerakkoord is rekening gehouden met een vermindering van de financiële prikkel voor werkgevers om hun WGA-lasten te beperken. Het verkorten van de risicoperiode leidt daarom naar verwachting tot minder inspanningen van de werkgever en daarmee tot hogere WIA-lasten. Dit effect wordt toegelicht in paragraaf 7. Deze extra lasten leiden tot een hogere Aof-premie voor werkgevers die niet voortkomt uit of resulteert in een daling van een andere premie.

Naast het effect door verminderde prikkel vinden er verschillende verschuivingen plaats in fondsen (Whk en Aof) waaruit de WGA gefinancierd wordt. Allereerst worden de WGA-uitgaven na de eerste vijf jaar WGA volledig gefinancierd vanuit het Aof en niet langer (gedeeltelijk) vanuit de Whk of door eigenrisicodragers zelf. De Whk-premie en de individuele lasten van eigenrisicodragers zullen daardoor dalen, terwijl de Aof-premie zal stijgen. Op macroniveau heffen deze daling en stijging van de verschillende premies elkaar op. Afhankelijk van de arbeidsongeschiktheidslasten kan voor individuele werkgevers de premie wel dalen/stijgen, evenals de private premies van verzekeraars of de lasten voor eigenrisicodragerschap voor individuele werkgevers los van deze maatregel kunnen stijgen of dalen. Deze premies en lasten zijn onder andere afhankelijk van het risicoprofiel van de werkgever.

Hiervoor is al genoemd dat werkgevers een deel van hun WGA-lasten kunnen verhalen op werknemers. Door de daling van de WGA-premie en de lasten van het eigenrisicodragerschap voor de WGA neemt ook het bedrag dat werkgevers op werknemers kunnen verhalen af. Daarnaast zijn er premiegevolgen voor werkgevers die gekoppeld zijn aan het mitigeren van de rentehobbel. Deze staan

beschreven in Besluit van **PM** houdende wijziging van het Besluit Wfsv in verband met de verkorting van de individuele risicoduur voor werkgevers en enkele wijzigingen in de premiedifferentiatiesystematiek (Stb. **PM, PM**). Dit effect treedt op vanaf 2020.

Effecten voor verzekeraars

Private verzekeraars hebben een kortere periode om investeringen in re-integratie en preventie terug te verdienen wanneer zij het arbeidsongeschiktheidsrisico effectief kunnen terugbrengen. Een risicoperiode van vijf jaar (gecombineerd met twee jaar loondoorbetaling bij ziekte) wordt echter lang genoeg geacht voor verzekeraars om effectief te investeren in re-integratie. In de expertmeetings die zijn gehouden in het kader van het IBO 'Geschikt voor de arbeidsmarkt' hebben deelnemers aangegeven dat met een risicoperiode beduidend korter dan tien jaar er voldoende interventies op het gebied van preventie en re-integratie haalbaar zijn.

Effecten voor uitvoering

Een minder lange toerekening van de WGA-lasten aan de individuele werkgever vereist een aanpassing van de ICT-systemen van UWV. Daarnaast breidt de groep werknemers uit waarvoor UWV verantwoordelijk is voor de re-integratie. De re-integratieverantwoordelijkheid van eigenrisicodragers voor de WGA gaat door dit voorstel immers na vijf jaar, in plaats van na tien jaar, over naar het UWV.

De Belastingdienst blijft via individuele beschikkingen de premie mededelen aan (middel)grote werkgevers, net als nu het geval is. Er zullen geen nieuwe garantieverklaringen worden afgegeven.

Administratieve lasten en effecten regeldruk

Er zijn geen extra administratieve lasten gemoeid met dit wetsvoorstel. Werkgevers krijgen geen extra informatieverplichtingen of nalevingskosten. De eenmalige kennismakingskosten van deze wijziging voor werkgevers worden op nihil geschat aangezien werkgevers zoveel mogelijk via de reguliere en voor hen bekende uitingen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), UWV en de Belastingdienst worden geïnformeerd.

7. Financiële gevolgen

Door deze maatregel worden werkgevers korter individueel belast voor de WGA-lasten van hun (ex-)werknemers. In het regeerakkoord is er rekening mee gehouden dat dit leidt tot minder inspanningen van werkgevers om arbeidsongeschiktheid te voorkomen en te beperken. De extra uitkeringslasten die dit tot gevolg heeft zijn geraamd op structureel € 155 miljoen. Hiervan is € 150 miljoen extra uitgaven aan WIA-uitkeringen en € 5 miljoen aan toeslagen op grond van de Toeslagenwet. De extra uitgaven zijn voor de eerste jaren na inwerkingtreding van deze wijzigingsregeling lager dan de structurele uitgaven. Dit komt doordat het effect op de WIA-lasten langzaam opbouwt. De uitvoeringskosten worden geraamd op **PM invullen na U-toets** miljoen. De extra uitgaven worden gedekt door een verhoging van de Aof-premie.

De WGA-uitgaven zullen door het wetsvoorstel na de eerste vijf jaar volledig gefinancierd worden vanuit het Aof en niet langer (gedeeltelijk) vanuit de Whk. Dit betekent dat er een budgetneutrale verschuiving plaatsvindt in de premie-ontvangsten tussen de Whk en het Aof.

8. Ontvangen adviezen en commentaren

PM

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

Met dit onderdeel is bewerkstelligd dat de risicoduur voor de eigenrisicodragers wordt verkort van tien naar vijf jaar. Na die vijf jaar worden de WGA-uitkeringen van gerechtigden die ten minste zeven jaar ziek zijn (na twee jaar loondoorbetaling plus de genoemde vijf jaar van eigenrisicodragers) door het collectief betaald. Dat volgt uit artikel 117b, eerste lid, onderdeel a, Wfsv.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat deze wijziging doorwerkt op de volgende punten:

- De eigenrisicodragers zijn ten behoeve van de verzekerde waarvoor hij het eigenrisico draagt verplicht de arbeidsinschakeling in zijn of een ander bedrijf te bevorderen. Verder is de eigenrisicodragers in den brede verantwoordelijk voor de re-integratie van die verzekerde. Dat volgt uit artikel 42 Wet WIA. Voor deze wijziging was de eigenrisicodragers gedurende tien jaar verantwoordelijk voor de re-integratie van de verzekerde, na deze wijziging is dat nog maar vijf jaar. Na die vijf jaar gaat de re-integratieverantwoordelijkheid over op het UWV. Dat volgt uit artikel 34 Wet WIA.
- De betaling van de WGA-uitkeringen door het UWV gedurende de periode, bedoeld in artikel 83, eerste lid, Wet WIA, komt ten laste van de Whk. Dit volgt uit het eerder genoemde artikel 117b Wfsv. Na die periode komt de betaling van de WGA-uitkeringen ten laste van het Aof. Dit volgt uit artikel 115 Wfsv. Door de dynamische verwijzingen in genoemde artikelen werkt de met onderhavige regeling verkorte risicoperiode daarin door: in plaats dat gedurende tien jaar WGA-uitkeringen uit het Whk worden gefinancierd, is dat nog maar vijf jaar het geval. Daarna komen de uitkeringen ten laste van het Aof. Hetzelfde geldt voor de vaststelling van de premies die ten gunste komen van de fondsen. Gedurende de periode, bedoeld in artikel 83, eerste lid, Wet WIA, wordt een gedifferentieerde premie geheven. Die premie komt ten gunste van de Whk. Dit volgt uit artikel 117a Wfsv. De basispremie op grond van artikel 36 Wfsv komt ten goede van het Aof. Dit volgt uit artikel 114 Wfsv.
- Het door de werkgever verhalen van de gedifferentieerde premie (ook toegelicht in paragraaf 6 van het algemeen deel van de toelichting) op de werknemer, bedoeld in artikel 34, tweede lid, Wfsv.

Onderdeel B

Onderdeel B voorziet in overgangsrecht. In het nieuwe artikel 2b is bepaald dat de risicoperiode niet verkort wordt voor de werkgever van werknemers waarvan de eerste wachttag voor de Wet WIA ligt voor 1 januari 2020. Zonder

overgangsrecht zou de risicoduur voor de werkgever van die werknemer vijf jaar zijn. In paragraaf 5 van het algemene deel van deze toelichting wordt beargumenteerd waarom het niet wenselijk is om de risicoperiode direct te verkorten voor alle (ex)- werknemers.

Opgemerkt wordt dat het overgangsrecht geen afbreuk doet aan het ten overvloede bij onderdeel A gestelde: door de dynamische verwijzingen in de Wet WIA en de Wfsv blijft de eigenrisicodragers voor de re-integratie van de werknemer waarvoor een risicoduur geldt van tien jaar gedurende die periode verantwoordelijk en komen de verschuldigde premies ten bate van het fonds waaruit de WGA-uitkeringen door het UWV worden betaald.

Ook wordt opgemerkt dat door de vormgeving van het overgangsrecht het niet uitmaakt of de loondoorbetalingsperiode van de werkgever (vrijwillig) is verlengd; voor elke werknemer waarvan de eerste wachtdag gelegen is voor 1 januari 2020 geldt de risicoperiode van tien jaar.

Artikel II

Met het Besluit van **PM** houdende wijziging van het Besluit Wfsv in verband met de verkorting van de individuele risicoduur voor werkgevers en enkele wijzigingen in de premiedifferentiatiesystematiek (Stb. **PM, PM**) is geregeld dat de sectorale premie iets anders wordt vastgesteld. Zie hiervoor de toelichting bij voornoemd wijzigingsbesluit. Bij de wijziging is het tweede lid van artikel 2.10 Besluit Wfsv tot het derde lid vernummerd. De verwijzingen in artikel 3.14 van de Regeling Wfsv zijn daarop aangepast.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees