

Vergaderjaar 2015–2016

34 336

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)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 10 december 2015

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave:

Algemeen

1.	Inhoud en doel van dit wetsvoorstel	1
2.	Ontwikkelingen in de hybride markt	2
3.	Gekozen instrumentarium	3
4.	Gelijktrekken overstaptermijn eigenrisicodragerschap vanuit publieke verzekering	3
5.	Financiële gevolgen	4
6.	Ontvangen commentaren	4

Algemeen

De leden van de VVD-fractie maken zich al jaren zorgen over het ongelijk speelveld tussen de publieke en private verzekering van de WGA. Deze leden hebben nog enkele vragen over dit wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben een viertal vragen omtrent de voorgestelde wijziging.

De leden van de SP-fractie hebben bedenkingen bij de effectiviteit van het voorliggende wetsvoorstel en hebben nog een aantal verduidelijkende vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij onderschrijven het doel van het wetsvoorstel om de werkgevers en verzekeraars meer te prikkelen tot optimale inzet op preventie en re-integratie. Zij onderkennen dat dit tot nu toe nog te weinig gebeurt, terwijl dit wel de verwachting was bij de vormgeving van het hybride stelsel.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij verwachten dat er met dit wetsvoorstel een gelijk spelveld ontstaat tussen de publieke en private uitvoering van de WGA. Deze leden hebben enkele vragen over het wetsvoorstel.

1. Inhoud en doel van dit wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie merken op dat de verzekering van het UWV¹ als een omslagstelsel werkt waarbij de instappremie laag is. Met een private verzekering wordt het risico in de toekomst met kapitaal afgedekt. De genoemde leden merken op dat veel werkgevers die in financiële moeilijkheden verkeren en cash flow problemen hebben, de laatste jaren overgestapt zijn van de private naar de publieke verzekering, omdat hier de instappremie laag is. Maar als die werkgevers eenmaal schade hebben doordat werknemers arbeidsongeschikt raken, betalen de meeste werkgevers hun schade dubbel en dwars terug via hogere publieke premies.

De leden van deze fractie zijn verheugd dat met de voorgestelde maatregelen de verwachting is dat het gelijk spelveld in het hybride stelsel positief wordt bediend, stabiel wordt en de keuze voor een private of publieke verzekering niet gemaakt wordt op basis van korte termijn financieel voordeel.

De genoemde leden merken op dat het nu zo is dat bij faillissement van een eigenrisicodragers of het einde van het werkgeverschap de re-integratieverantwoordelijkheid over gaat naar het UWV, terwijl de lasten door de private verzekeraar blijven gedekt. Bent u het met deze leden eens dat het gelijk spelveld gediend is bij een situatie waarin verantwoordelijkheid en lasten in één hand liggen? Dus, dat de re-integratieverantwoordelijkheid blijft bij de verzekeraar die garant staat? Kunt u het wetsvoorstel zodanig aanpassen dat dit wordt geborgd in de toekomst? Mede in reactie op de kritiek van de Raad van State.

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom niet is gekozen voor een geheel publiek stelsel. Welke overwegingen heeft de regering om vast te houden aan het hybride stelsel? Op welke wijze is onderzoek gedaan naar een volledig publiek stelsel voor de WGA? Kan de regering voordelen van een dergelijk (publiek) stelsel benoemen? Kan de regering zich situaties voorstellen waarin een publiek stelsel de re-integratie beter kan borgen dan een hybride of privaat stelsel? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet? Op welke wijze vragen deze leden kan de regering aantonen dat een hybride stelsel effectiever is voor de re-integratie van zieke en gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemers, dan een publiek stelsel. De genoemde leden vinden het opmerkelijk dat de regering verbaast is over het feit dat de hybride regeling er onvoldoende toe heeft geleid dat de verschillende partijen elkaar scherp houden. Is de regering het eens met deze leden dat het een logisch gevolg van marktwerking is dat partijen (in dit geval verzekeraars) een positie proberen te verwerven door een aantrekkelijke (lage) premie te vragen? Bestaat het «elkaar scherp houden» in geval van (semi-) marktwerking niet vooral uit concurrentie door een lage premie te vragen? En, zo vragen genoemde leden, worden financiële belangen hierdoor niet per definitie leidend.

¹ UWV: Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

De leden van de genoemde fractie vragen of de regering nog andere (wettelijke) maatregelen heeft overwogen om de re-integratie van zieke werknemers te verbeteren. Deze leden vragen welke mogelijkheden werkgevers hebben, buiten de Wet verbetering poortwachter, om effectief naar de arbeidsmarkt toe te leiden.

De genoemde leden vragen of de regering aanwijzingen heeft dat in de aanloop naar invoering van voorliggend wetsvoorstel werkgevers in reactie op de politieke discussie over mogelijke aanpassing van de WGA zijn overgestapt. Zij vragen hoeveel bedrijven in de periode tussen 1 januari 2015 en 1 juli 2015 overgestapt zijn van verzekeraar.

De leden van de CDA-fractie zijn met de regering van oordeel dat met dit wetsvoorstel een belangrijke stap wordt gezet ter bevordering van het gelijke speelveld binnen het hybride stelsel. Deze leden delen de verwachting van de regering dat met inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel de focus niet langer gericht zal zijn op een oneigenlijk financieel voordeel, maar meer op re-integratie.

Deze leden vragen nog wel aandacht voor het geval er sprake is van een faillissement of het einde van het werkgeverschap. De WGA verzekeraar dekt in dat geval de lasten voor de eigenrisicodragers. In hoeverre heeft de WGA verzekeraar die deze lasten blijft dragen dan ook de mogelijkheid om een tijdelijk arbeidsongeschikte ex-werknemer van deze failliete werkgever effectief terug te begeleiden naar betaald werk? Bij faillissement van een eigenrisicodrager of het einde van het werkgeverschap gaat de re-integratie nu naar het UWV, terwijl de lasten door de private verzekeraar gedekt worden. De genoemde leden vragen wat de regering vindt van het voorstel van de verzekeraars om in dat geval de re-integratie over te laten aan de verzekeraar die garant staat.

2. Ontwikkelingen in de hybride markt

De leden van de SP-fractie vragen waarom in reactie op het Astri-onderzoek uit 2012/2013² geen maatregelen zijn genomen toen bleek dat werkgevers bij het maken van een keuze voor een verzekeraar naast de hoogte van de premie ook voorspelbaarheid en de stabiliteit van de premie meewegen. De genoemde leden vragen wat de reactie van de regering is dat een stabiele, voorspelbare en kostendekkende premie het best kan worden geborgd door een publieke verzekering.

3. Gekozen instrumentarium

De leden van de VVD-fractie lezen dat het vijfde uitgangspunt voor aanpassing van het hybride stelsel is dat het UWV een omslagstelsel hanteert. Waarom is hieraan vastgehouden? Vele experts hebben aangegeven dat een fonds bij de overheid het gelijk speelveld beter kan borgen.

Wat de genoemde leden positief vinden is dat de werkgever zowel bij de private verzekeraar als het UWV een premie betaalt die gebaseerd is op de historische WGA lasten. Desalniettemin valt er ook veel voor te zeggen dat de publieke verzekering via een fonds zou worden gefinancierd. Los van de overgangsmaatregelen, waarom is niet gekozen voor fondsvorming? De leden van deze fractie vragen of de 1,5 miljard euro opbrengst uit de rentehobbel in de Werkhervattingskas voor het fonds als startkapitaal zou kunnen dienen voor een dergelijk fonds.

De regering geeft aan dat de Wet BEZAVA³ met dit wetsvoorstel per 2017 in kan gaan. In hoeverre worden de nadelen die samenhangen met ingang van de Wet BEZAVA nu ondervangen? Waarom, zo vragen genoemde

² ASTRI, Ontwikkeling hybride financiering WGA, 2013

³ Wet Beperking Ziekteverzuim en Arbeidsongeschiktheid vangnetters

leden, is er niet voor gekozen eerst het stelsel aan te passen volgens voorliggend voorstel, daarna te zien wat het effect is en dan pas de Wet BEZAVA te laten ingaan.

De leden van de D66-fractie constateren dat de overstap van private naar publieke verzekering in de huidige situatie financieel aantrekkelijk kan zijn voor werkgevers, doordat staartlasten worden achtergelaten bij de private verzekeraar. Bij een overstap van publiek naar privaat is dit niet het geval. Hierdoor is er een ongelijkheid in de premies. Het wetsvoorstel zou er toe moeten bijdragen om deze ongelijkheid te verkleinen. Deze leden vragen of de regering, bij voorkeur kwantitatief, kan schetsen hoe groot het effect van dit wetsvoorstel is op de WGA-premies bij UWV en private verzekeraars.

De genoemde leden lezen in het wetsvoorstel dat de van 2007–2012 opgebouwde rentehobbelreserve nu gaat worden ingezet voor financiering van staartlasten. Deze leden vragen wat oorspronkelijk de bestemming van de rentehobbelreserve was.

De leden van deze fractie merken op dat dit wetsvoorstel er voor zorgt dat bij een overstap naar eigenrisicodragerschap voor (middel)grote werkgevers de financiële prikkel tot re-integratie van werknemers die al ziek waren op het moment van overstap, wordt verkleind. Zij vragen wat hiervan het effect zal zijn op de re-integratie van deze werknemers. Tevens vragen zij welke mogelijkheden de regering ziet om de prikkels bij deze werkgevers en bij het UWV om deze werknemers te re-integreren te kunnen vergroten.

4. Gelijktrekken overstaptermijn eigenrisicodragerschap vanuit publieke verzekering

De leden van de D66-fractie begrijpen dat de regering de overstaptermijn van drie jaar gelijk wil trekken voor de publieke en de private verzekering, om strategisch gedrag van werkgevers op de korte termijn te voorkomen. Temeer daar verzekeraars al adverteerden om werkgevers hiertoe in 2016 aan te moedigen. Niettemin vragen deze leden of hierdoor sommige werkgevers niet in problemen kunnen komen, bijvoorbeeld als een verzekering van rechtswege eindigt en de werkgever niet tegen een betaalbare premie elders kan verzekeren. Deze leden vragen of ook in dat geval een gelijkgetrokken overstaptermijn, terugkeer naar het UWV onmogelijk kan maken.

5. Financiële gevolgen

De leden van de PvdA-fractie lezen in hoofdstuk 11 van de memorie van toelichting dat er financiële effecten optreden als werkgevers wisselen tussen een publieke verzekering en eigenrisicodragerschap. De financiële effecten zijn afhankelijk van het aantal overstappers. Niet ondenkbaar is dat de voorgestelde wijzigingen, nu het evenwicht op markt verbetert ten bate van private verzekeraars, juist nadelig kan uitpakken voor de publieke verzekering, zowel qua uitstroom als instroom. Kan derhalve worden toegelicht in hoeverre deze verschuiving van privaat naar publiek in de toekomst betaald kan worden uit de Werkhervattingskas? Zijn de verwachtingen wat betreft overstappers en de mogelijke gevolgen van het EMU-saldo berekend?⁴ Zo ja, kan de regering deze berekeningen aan de Kamer doen toekomen? Zo nee, zo vragen genoemde leden, kunnen deze berekeningen alsnog opgesteld worden en de resultaten hiervan aan de Kamer worden gezonden.

⁴ EMU: Economische en Monetaire Unie; EMU-saldo: begrotingstekort/-overschot in % van het bruto binnenlands product.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering aan kan geven wat de verwachtingen zijn wat betreft overstappers en of de mogelijke gevolgen voor het EMU-saldo zijn berekend. Zo ja, dan vragen deze leden of de regering deze berekeningen aan de Kamer kan doen toekomen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering geen toename verwacht van de administratieve lasten. Wat betreft de financiële gevolgen geeft de regering aan dat dat afhankelijk zal zijn van het aantal overstappers. Wanneer een werkgever overstapt naar het UWV wordt deze geconfronteerd met een hogere premie dan tot nu toe. Indien een werkgever overstapt naar de private markt heeft dat echter tot gevolg dat de publieke staartlasten bij het UWV achterblijven, hetgeen een negatief effect heeft op het EMU-saldo. Zijn de verwachtingen wat betreft het aantal overstappers en de mogelijke gevolgen voor het EMU-saldo berekend? Zo ja, dan vragen de leden van deze fractie of de regering deze berekeningen aan de Kamer kan doen toekomen.

6. Ontvangen commentaren

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Belastingdienst in haar reactie op het wetsvoorstel aangeeft dat voor oude en nieuwe gevallen aparte berekeningsmethoden worden geïntroduceerd, wat de uitvoering complex maakt. Is hier sprake van een uitvoeringsprobleem dat tijdelijk is? Hoe groot zijn de gevolgen hiervan? In hoeverre, zo informeren deze leden, zijn deze te ondervangen met lagere regelgeving.

De genoemde leden lezen verder dat de Belastingdienst en het UWV ook spreken van een negatief effect van het schrappen van het overgangsmoment van 1 juli. Welk doel was gediend bij het schrappen van het overgangsmoment? Had dit nu juist niet minder flexibiliteit voor werkgevers opgeleverd en hierdoor ook een negatief effect op de concurrentiekracht van de verschillende partijen? En hoe wordt in dit verband omgegaan met het hele proces van bekendmaking basispremies door het UWV tot doorgeven bij de Belastingdienst of de werkgever eigenrisicodragers wordt? De leden van deze fractie vragen of dit proces wordt geoptimaliseerd.

De leden van de CDA-fractie merken op dat er vanuit het UWV en de Belastingdienst opmerkingen zijn gemaakt over het aantal overstapmomenten. Het UWV verzocht om het aantal overstapmomenten te beperken tot één per jaar. Dit zou kunnen voorkomen dat veel werkgevers pro forma verzoeken om eigenrisicodragers te kunnen worden, maar dat verzoek bij nader inzien weer intrekken. Wat vindt de regering van deze redenering en is inmiddels met het UWV en de belastingdienst nader overleg gevoerd over deze kwestie? Zo ja, wat was de uitkomst van dit overleg? Zo nee, wanneer, zo willen deze leden weten, zal dit nader overleg dan plaatsvinden.

De leden van de D66-fractie lezen in de reactie van het Verbond van Verzekeraars op het wetsvoorstel, dat de verzekeraars suggereren om de werking van de hybride markt verder te verbeteren, door de re-integratie bij het faillissement of einde werkgeverschap van een eigenrisicodragers niet door het UWV te laten verzorgen, maar door de verzekeraar die garant staat voor de dekking van de lasten. De genoemde leden vragen wat het oordeel is van de regering over dit voorstel.

De voorzitter van de commissie,
Van der Burg

Adjunct-griffier van de commissie,
Klapwijk