



Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Datum
16 juli 2025

Ons kenmerk
SBK/106556MV

Uw kenmerk
2025- [redacted]

Bijlage(n)
1

Onderwerp

(Herijking van) uitvoeringstoets concept wetsvoorstel Basisverzekering arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen (BAZ)

Geachte [redacted],

Op 28 mei jl. ontvingen wij uw brief met het verzoek om een (herijking van de) uitvoeringstoets op het conceptwetsvoorstel Basisverzekering Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen (BAZ). Zoals u ook benoemt in uw brief is deze herijking van de uitvoeringstoets een vervolg op de kritische uitvoeringstoetsen van zowel UWV als de Belastingdienst op de eerdere versie van het wetsvoorstel.

Allereerst wil ik u en uw medewerkers danken voor de inzet die is geleverd om op een groot aantal thema's aanpassingen aan te brengen waardoor het wetsvoorstel beter uitvoerbaar zal zijn. Met name de verlenging van de wachttijd werkt positief door op de inhoud – en daarmee de waarde – van de zelfstandigenadministratie en verkleint het eerder groot ingeschatte risico op onterechte of verkeerde BAZ toekenningen. Ook de nadere invulling van de wachttijd is een voorbeeld van een belangrijke wijziging die eerder geconstateerde onduidelijkheden heeft weggenomen. In de bijgevoegde uitvoeringstoets wordt gedetailleerd ingegaan op deze en andere aanpassingen.

In uw brief vraagt u of wij een uitspraak willen doen of de franchise complexiteit verhogend of verlagend werkt. Het uitspreken van een definitief oordeel is lastig. De voorgestelde franchise voorkomt circa 13% samenloop, maar leidt tot extra complexe berekeningen en een nog onduidelijke doorwerking bij verrekeningen (anticumulatie) vanwege het nog ontbreken van lagere regelgeving. Tegelijkertijd is onze verwachting dat door verdere automatisering van de verrekenprocessen de complexiteit deels wordt ondervangen en daardoor ten tijde van de implementatie BAZ minder bezwaarlijk zal zijn. Gelet op de voordelen die de franchise brengt voor een deel van de zelfstandigen en samenloop ten dele terugdringt, adviseren wij om de wetgeving verder te brengen inclusief franchise.

Het wetsvoorstel dat nu voorligt creëert voor UWV niettemin een groot dilemma.

In uw brief refereert u aan het feit dat de ontwikkeling van de mismatch tussen vraag naar en aanbod van sociaal-medische beoordelingen in de komende jaren aan de orde van de dag is en dat de oplossing van dit vraagstuk een belangrijke randvoorwaarde is om ruimte te creëren voor de beoordelingen in het kader van de BAZ. Ook benoemt u dat deze onzekerheid meerledig is en afhankelijk van externe factoren zoals de ontwikkeling van de instroom in bestaande regelingen

zoals de Wet WIA, het tekort aan artsen en de nog te voeren politieke discussie over het toekomstige arbeidsongeschiktheidsstelsel in vervolg op het rapport van OCTAS.

De recente cijfers laten helaas een toename zien van de achterstanden. Zoals u recent met de Kamer heeft gedeeld groeit de wachtlijst voor sociaal-medische beoordelingen tot 100.000 in 2027 en 200.000 in 2030. Dit maakt het complex om een oordeel uit te spreken over de BAZ. Puur in technische zin, qua opbouw, werkwijze en samenspel UWV-Belastingdienst-private verzekeraars kunnen we spreken van een uitvoerbaar wetsvoorstel. Maar de realiteit toont dat zonder fundamentele wijzigingen in het arbeidsongeschiktheidsstelsel en concrete stappen op afzienbare termijn er geen ruimte voor UWV is om de BAZ in 2030 of in de jaren daarna uit te voeren.

Gelet op de noodzakelijke langere voorbereidingstijd voor de implementatie van de BAZ, die aan de zijde van UWV een aanbestedingsprocedure vergt en daardoor meerdere jaren zal beslaan, is het van belang om in de komende jaren intensief af te blijven stemmen over de implementatiedatum BAZ in relatie tot de ontwikkelingen in het aantal aanvragen voor de WIA en Wajong, de ontwikkelingen in het arbeidsongeschiktheidsstelsel, de planning van de daarvoor noodzakelijke wettelijke wijzigingen en de beschikbare ruimte en capaciteit in het IV Portfolio van UWV.

Om de afweging ten aanzien van de implementatie BAZ op juiste wijze te maken willen wij graag de uitvoeringstoets drie jaar voorafgaand aan de beoogde implementatiedatum herijken. In een herijkte uitvoeringstoets kan UWV te zijner tijd een definitief oordeel geven ten aanzien van het capaciteitsvraagstuk en de impact van het wetsvoorstel op de gehele UWV-organisatie.

Vanwege de samenhang van dit wetsvoorstel in relatie tot de vele vraagstukken die voorliggen, stel ik het op prijs deze uitvoeringstoets in een eerstvolgend bestuurlijk overleg nader te bespreken.



voorzitter Raad van Bestuur

Samenvatting en oordeel 14-07-2025

Wet Basisverzekering Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen (BAZ)

Doel voorstel

- Het bieden van een adequate inkomensvoorziening aan zelfstandige in geval van arbeidsongeschiktheid.
- Zelfstandigen zelf hun arbeidsongeschiktheidsrisico's te laten indekken, waardoor concurrentie op arbeidsvoorwaarden en het gebruik van algemene voorzieningen wordt beperkt en kostenverschillen tussen zelfstandigen onderling en tussen werknemers en zelfstandigen worden verkleind (creëren gelijk speelveld).

Oordeel UWV

- Het voorliggende wetsvoorstel wordt door UWV technisch uitvoerbaar geacht (met verschillende aandachtspunten).
De daadwerkelijke implementatie is echter alleen dan mogelijk indien er sprake is van voldoende capaciteit noodzakelijk voor de beoordelingen in het kader van de BAZ.
- Om de afweging ten aanzien van de implementatie BAZ op juiste wijze te maken is een herijking van de uitvoeringstoets drie jaar voorafgaand aan de beoogde implementatiedatum noodzakelijk. In een herijkte uitvoeringstoets kan een definitief oordeel worden gegeven over het capaciteitsvraagstuk en de impact van het wetsvoorstel op de gehele UWV-organisatie.

Toelichting

Na een kritisch oordeel vanuit UWV op een eerdere versie van het wetsvoorstel is een groter aantal wijzigingen aangebracht om zorgpunten vanuit UWV en de Belastingdienst weg te nemen. Deze wijzigingen – met name de verlenging en het geven van nadere invulling aan de wachttijd – werken positief uit op de beoogde uitvoerbaarheid. De grotere en naar verwachting verder oplopende achterstanden bij de beoordelingen, maakt dat we niet over voldoende capaciteit beschikken om de beoordelingen in het kader van de BAZ uit te voeren. Dit maakt dat we, met diverse aandachtspunten, positief oordelen over de systematiek van het wetsvoorstel, maar aangeven dat uitvoerbaarheid alleen dan mogelijk is als voldoende capaciteit beschikbaar is.

Oordeel: 2

1. **Ja** (uitvoerbaar)
2. **Ja**, mits op het moment van de beoogde implementatiedatum sprake is van voldoende capaciteit noodzakelijk voor de beoordelingen in het kader van de BAZ
3. **Nee, tenzij** (niet uitvoerbaar tenzij het voorstel op onderdelen wordt aangepast)
4. **Nee** (niet uitvoerbaar vanwege ernstige bezwaren)

Kader

Het implementeren van het hier beoordeelde voorstel vereist inzet van schaarse ICT- capaciteit. UWV en SZW hebben afgesproken om periodiek in samenspraak te bezien welke keuzes we gaan maken over de inzet van beschikbare ICT-capaciteit. Dit geldt voor het implementeren van zowel nieuwe wet- en regelgeving als overige verandertrajecten binnen UWV.

Uitvoeringskosten

De incidentele kosten worden geschat op 52,8 miljoen. De structurele kosten bedragen 5 miljoen in 2029 en lopen op tot 42 miljoen in 2034. Daarnaast worden de programmakosten geschat op jaarlijks 3 tot 4 miljoen.

Deze inschattingen zijn met grote onzekerheid omkleed omdat de aanpassingen in de uitvoering fors zijn, met name de kosten van de te bouwen zelfstandigenadministratie en er een grote onzekerheidsmarge moet worden ingebouwd vanwege de nog onduidelijke kostenontwikkeling in de komende jaren. Dit maakt dat 3 jaar voorafgaande aan implementatie een financiële herijking noodzakelijk wordt geacht.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	6
2.	Uitgangspunten / voorwaarden	10
3.	Beoordelingspunten	11
	1. Uitvoerbaarheid	11
	2. Effectiviteit	14
	3. Effecten voor klanten	15
	4. Handhaafbaarheid	15
	5. Informatie- en gegevenshuishouding	16
	6. Minimale implementatietermijn	18
	7. Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten	18
	8. Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie	19

1. Inleiding

Op 28 mei 2025 is vanuit SZW het verzoek ontvangen om een (herijking van) de uitvoeringstoets op het conceptwetsvoorstel Wet basisverzekering arbeidsongeschiktheid zelfstandigen (BAZ).

In 2024 zijn door UWV pre-toetsen en een uitvoeringstoets op een eerdere versie van het conceptwetsvoorstel uitgebracht. Ook door de Belastingdienst is een u-toets uitgevoerd op het conceptwetsvoorstel. Vanwege de kritische uitkomst van deze toetsen zijn aanpassingen doorgevoerd om te komen tot een beter uitvoerbare, uitlegbare en betaalbare verzekering. Deze herijekte integrale versie ligt nu voor.

De belangrijkste bezwaren van UWV op het wetsvoorstel BAZ waren:

- Het niet beschikbaar zijn van voldoende artsencapaciteit noodzakelijk voor de beoordelingen in het kader van de wet BAZ.
- Inhoudelijke waarde van de door UWV in te richten zelfstandigenadministratie
- Onduidelijkheden rondom de invulling van de wachttijd
- Toename van de complexiteit van het sociale zekerheidslandschap door de samenloop situaties
- De internationale consequenties

Voor de Belastingdienst was het belangrijkste bezwaar de voorgestelde premie-inningsystematiek.

Om aan de uitvoeringsbezwaren tegemoet te komen, zijn de volgende fundamentele wijzigingen aangebracht aan het eerder voorliggende wetsvoorstel:

- De premie-inning door de Belastingdienst vindt plaats conform de Zvw-systematiek (zorgverzekeringswet) waarbij sprake is van berekening over een geheel jaar, waardoor de premie-inning beter aansluit bij bestaande processen binnen de Belastingdienst.
- De opt-out systematiek – de keuzemogelijkheid om uit het publieke stelsel te stappen en een private verzekering af te sluiten – is vanwege de wijziging van de premie-inning aangepast: er is sprake van één ijkmoment per jaar waarop wordt bepaald of iemand in jaar t privaats of publiek verzekerd is: in januari van t+1 wordt op basis van gegevens bij UWV vastgesteld wie over het gehele jaar voorgaande jaar t (1-1 tot 31-12) privaats verzekerd was: deze personen zullen worden ontheven van publieke premie.
- Er is sprake van een franchise: personen die naast hun werkzaamheden als zelfstandigen werkzaam zijn in loondienst en daaruit meer verdienen dan 142,86% WML. Deze personen worden vrijgesteld van premieplicht BAZ omdat zij via loondienst afdoende verzekerd zijn tegen het risico van arbeidsongeschiktheid via de WIA
- De wachttijd is verlengd van één naar twee jaar.
- De opname van een verplichte ziekmelding bij 13 weken ziekte, waarna UWV een beslissing neemt over de startdatum wachttijd en de zelfstandige kan wijzen op eventuele re-integratiemogelijkheden. Deze re-integratie is tijdens de wachttijd niet verplicht (dit laatste is niet gewijzigd t.o.v. de eerdere versie).

De internationale aspecten zijn intensief verder besproken. De beoogde wijze van verantwoordelijkheidsverdeling tussen UWV en verzekeraars is in theorie bepaald in geval van Laatst Buitenlands verzekerden (personen die aanspraak maken op Nederlandse (prorata-) uitkering), maar vraagt nog juridisch aanpassingen van bijlage XI van de EU-verordening.

Naast deze grotere aanpassingen zijn ook diverse kleinere aanpassingen doorgevoerd die zorgen voor betere uitvoerbaarheid door UWV. Met deze aanpassingen hoopt SZW grotendeels tegemoet te komen aan de bezwaren in de eerder uitgebrachte u-toets voor zover deze binnen het kader van het wetsvoorstel pasten.

De bredere vraagstelling van de ontbrekende capaciteit en de toekomst van het arbeidsongeschiktheidsstelsel wordt op andere tafels gevoerd, maar de voortgang en uitkomst van die discussie is uiteindelijk onlosmakelijk verbonden met de uiteindelijke implementatie door UWV.

Dit wordt ook erkend door SZW in de brief met het verzoek om een uitvoeringstoets, waarin is opgemerkt dat SZW zich bewust is van de invloed die dit voorstel heeft op de mismatch tussen vraag naar en aanbod van sociaal-medische beoordelingen en dat de oplossing van dit vraagstuk een belangrijke randvoorwaarde is om ruimte te creëren voor de beoordelingen in het kader van de BAZ. UWV onderschrijft dit volledig.

In deze u-toets wordt vooral ingegaan op de uitvoerbaarheid van de verschillende nieuwe elementen en er wordt aandacht gegeven aan onderdelen uit de eerder uitgebrachte u-toets die voor UWV relevant zijn (zoals bijvoorbeeld het proces heffing en inning van de stabiliteitsbijdrage) omdat deze onderdeel uitmaken van de totale impact van de BAZ op UWV.

De beoogde wetgeving is na alle aanpassingen op hoofdlijnen als volgt:

Het wetsvoorstel BAZ regelt een verplichte verzekering tegen inkomensverlies bij arbeidsongeschiktheid voor zelfstandigen. Dat kan via de publieke verzekering, of door een private verzekering af te sluiten die aan een aantal voorwaarden voldoet.

De kring van verzekerden en premieheffing:

De kring van verzekerden bestaat uit zelfstandigen die ondernemer zijn voor de inkomstenbelasting en winst uit onderneming genieten. De maximale premiegrondslag is – gelijk aan de maximale uitkeringsgrondslag – 142,86% van het WML.

Als het bedrag dat de zelfstandige aan winst uit onderneming heeft minder is dan dat bedrag betaalt hij een lager bedrag aan premie. Als de zelfstandige een hoger bedrag aan winst uit onderneming heeft dan dat bedrag betaalt hij premie over het maximum van 142,86% van het WML.

Uitgezonderd zijn privaat-verzekerden (via 'opt out' en overgangsrecht) en gemoedsbezwaarden. Vanwege internationaalrechtelijke afspraken (EU- en verdragsafspraken) is de verzekeringsplicht ook van toepassing op degene die buiten Nederland woont en binnen ons land als zelfstandige werkzaam is. Meewerkende echtgenoten van zelfstandigen worden in de Wet BAZ niet tot de kring van verzekerden gerekend.

Franchise:

Iedere zelfstandige die naast zijn inkomen als zelfstandig ook inkomen uit loondienst ontvangt hoger dan 142,86% (en daarmee verzekerd is voor de WIA) wordt vrijgesteld van premie-inning. Dit werkt door in de vaststelling van de uitkeringsgrondslag (maar niet in het doorlopen van het BAZ-beoordelingsproces voor arbeidsongeschiktheid).

Wachttijd:

De BAZ kent een wachttijd van 104 weken. De zelfstandige moet, om de wachttijd te laten ingaan, zich binnen 13 ziekmelden. Naar aanleiding van de ontvangen ziekmelding en de daaropvolgende beoordeling(en) – in eerste instantie door middel van een geautomatiseerde plausibiliteitstoets – geeft UWV binnen 13 weken een beschikking af (start wachttijd). De (verzekerings-)arts verricht nader onderzoek als uit de geautomatiseerde toetsing blijkt dat arbeidsongeschiktheid niet plausibel is. Door een ziekmelding en de beoordeling daarvan door UWV krijgt de verzekerde tijdens de wachttijd recht op ondersteuning bij re-integratie en/of voorzieningen. Dit is op vrijwillige basis. Bij 89 weken ziekte wijst UWV verzekerde op de mogelijkheid voor het doen van een aanvraag BAZ.

Arbeidsongeschiktheids criterium:

In de BAZ zal sprake zijn van toetsing tegen een absoluut criterium: is de zelfstandige nog in staat om met arbeid ten minste het wettelijk minimumloon per maand te verdienen¹. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een set basisfuncties.

Grondslag voor berekening hoogte arbeidsongeschiktheidsuitkering:

De uitkering van de zelfstandige wordt gerelateerd aan de gemiddelde winst uit onderneming per dag die hij feitelijk heeft genoten in het kalenderjaar voorafgaande aan het intreden van de arbeidsongeschiktheid als zelfstandige. Als de gemiddelde winst uit onderneming per dag over de drie kalenderjaren voor het intreden van de arbeidsongeschiktheid leidt tot een hoger winstbedrag, wordt dit winstbedrag als uitkeringsgrondslag gehanteerd (middelingsregeling).

Wanneer de winst uit onderneming gelijk is aan of hoger is dan 142,86% van het minimumloon dan wordt de grondslag vastgesteld op 142,86% van het minimumloon. Indien de winst uit onderneming lager is dan 142,86% van het minimumloon dan betreft de winst uit onderneming de uitkeringsgrondslag.

De hoogte van de arbeidsongeschiktheidsuitkering:

De hoogte van de uitkering is afhankelijk van de hoogte van de uitkeringsgrondslag en eventueel inkomen. Anders dan de Wet WIA, kent de arbeidsongeschiktheidsuitkering één fase en één uitkeringsregime.

Samenloop met werknemersverzekering (franchise):

In de situatie waarin een persoon gelijktijdig werkzaam is als zelfstandige en werkzaamheden verricht in loondienst – en daardoor voor zowel BAZ als WIA verzekerd is en op hetzelfde moment uitvalt voor beide werkzaamheden dan is geregeld dat:

- In het geval de zelfstandige een inkomen uit loondienst heeft hoger dan 142,86% of meer dan het wettelijk minimumloon, dan wordt uitkeringsgrondslag voor de BAZ op € 0.- gesteld.
- In het geval de zelfstandige een inkomen heeft uit loondienst maar dat inkomen is lager dan 142,86% WML dan wordt de uitkeringsgrondslag vastgesteld op maximaal 142,86% WML minus het WIA-dagloon.

Zelfstandigenadministratie:

UWV wordt verantwoordelijk voor de inrichting en adequate werking van een zogeheten zelfstandigenadministratie met de volgende doelen:

- Het vastleggen van de gegevens over publiek verzekerde zelfstandigen nodig voor de uitvoering van de BAZ.
- Bron voor besluiten over recht op uitkering, met het doel de zelfstandige te kunnen informeren over de gegevens die ten grondslag liggen aan dat besluit.
- Een derde doel is de verwerking van gegevens van de zelfstandige ten behoeve van de uitvoering van de taken van de Belastingdienst. Deze taak betreft met name de jaarlijkse levering van de opt-out gevallen.
- Een vierde doel is het bijhouden van arbeidsverleden noodzakelijk voor de internationale gevalsbehandeling.
- Een vijfde doel is de verwerking van overige gegevens van de zelfstandigen van belang voor statistische doeleinden op het gebied van arbeid en winst ten behoeve van het Centraal bureau voor de Statistiek.

Deze zelfstandigenadministratie wordt gevoed door gegevens vanuit de Kamer van Koophandel (heeft iemand een onderneming) Belastingdienst (wat is de definitieve aanslag), private verzekeraars (is er een opt-out), de SVB (gemoedsbezwaarden) en de BRP (is er sprake van een vreemdeling).

'Opt-out':

Een zelfstandige kan kiezen voor een 'opt-out' uit de publieke verzekering. De opt-out wordt geïnitieerd door een private verzekeraar door middel van een aanvraag tot opt-out. Een opt-out loopt in principe van 1-1 tot 31-12

¹ Dit is een ander arbeidsongeschiktheids criterium dan wordt gehanteerd in de Wet WIA. Daar geldt een relatief arbeidsongeschiktheids criterium: iemands procentuele verlies aan verdien capaciteit is leidend bij het beantwoorden van de vraag of iemand arbeidsongeschikt is.

(mutaties alleen voor einde kalenderjaar). Hierop zijn uitzonderingen, zoals bij o.a. startende ondernemers, het overstappen van verzekeraar, royerering, het uitblijven van betaling van de stabiliteitsbijdrage door verzekeraar of het faillissement van de verzekeraar.

De aanvraag aan UWV gaat vergezeld van een verklaring van de zelfstandige, dat hij per de aangevraagde datum gebruik wil maken van de opt-out en een verklaring van de verzekeraar dat hij aan de verplichtingen – waaronder de betaling van de stabiliteitsbijdrage – zal voldoen. Op deze aanvraag beslist UWV over de startdatum van de opt-out. Bij het beëindigen van de opt-out wordt door de verzekeraar ook de reden van de beëindiging doorgegeven. Deze reden is van belang voor de verzekering en voor het betalen van premies. In het geval de beëindiging van de opt-out wordt veroorzaakt door de zelfstandige, dan is deze voor de resterende duur van het jaar niet langer verzekerd (o.a. royerering). In het geval de beëindiging wordt veroorzaakt door de verzekeraar, dan wordt de zelfstandige publiek verzekerd, maar dan hoeft de zelfstandige over dat betreffende jaar geen publieke premie te betalen.

Het toekennen of beëindigen van een opt-out wordt in de vorm van een voor bezwaar vatbare beschikking aan zowel de zelfstandige als de verzekeraar gemeld.

Stabiliteitsbijdrage:

Verzekeraars worden verplicht tot het betalen van een stabiliteitsbijdrage voor iedere zelfstandige die via opt-out of overgangsrecht (reeds eerder privaat verzekerd) bij die verzekeraar verzekerd is. Deze stabiliteitsbijdrage is bedoeld om de gevolgen van een risicoselectie door verzekeraars tegen te gaan. De hoogte van de stabiliteitsbijdrage wordt door de Minister vastgesteld.

UWV wordt verantwoordelijk voor heffing en inning van de stabiliteitsbijdrage. Deze heffing geldt ook voor vrijwillige verzekerden WIA van UWV die op grond van het overgangsrecht hun bestaande verzekering behouden, een "opt-out" hebben.

In het geval de stabiliteitsbijdrage door een verzekeraar niet wordt voldaan dan kan als uiterste consequentie de opt-out van alle bij die verzekeraar verzekerde zelfstandigen worden beëindigd en worden deze zelfstandigen weer publiek verzekerd.

Recht op een no-risk polis

Toekenning van de BAZ geeft recht op de no risk-polis. Dit geldt ook voor zelfstandigen die de wachttijd hebben doorlopen, maar waarvan de uitkeringsaanvraag is afgewezen omdat zij niet arbeidsongeschikt zijn in de zin van de BAZ (conform systematiek in de WIA).

Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen:

UWV beheert en administreert de middelen tot dekking van de uitgaven van het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen. Het fonds maakt deel uit van het UWV, conform de fondsen voor de werknemersverzekeringen. De financiële middelen tot dekking van de uitgaven van het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen, alsmede de financiële middelen voor het vormen en in stand houden van een rentehobbelvermogen in het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen, worden verkregen door het heffen van premie en van een stabiliteitsbijdrage en door bijdragen van het rijk.

Vrijwillige verzekering UWV:

Voor zelfstandigen wordt de toegang tot de vrijwillige verzekering ZW en WIA (nieuwe verzekeringen) gesloten. Meewerkende partners (van publiek verzekerden en verzekerden met een opt-out) kunnen nog wel een vrijwillige WIA verzekering aanvragen bij UWV. De effectieve toegang tot de vrijwillige verzekering door de meewerkende partners zal bij invoeringswet worden geregeld.

In voorliggende uitvoeringstoets beoordeelt UWV het voorstel op de volgende aspecten:

1. Uitvoerbaarheid
2. Effectiviteit
3. Effecten voor klanten
4. Handhaafbaarheid
5. Informatie- en gegevenshuishouding
6. Minimale implementatietermijn
7. Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten
8. Verantwoordings- en beleidsinformatie

Aandachtspunt m.b.t. lagere regelgeving

De Wet BAZ vereist op een verschillende onderdelen lagere regelgeving en aanpassing van andere wetgeving, naast aanpassing van bijlagen van de Europese Verordening 883/2004.

Zeer relevant – en deze heeft ook impact op de huidige u-toets – is de nog op te stellen lagere regelgeving waarin de verrekening (anticumulatie) in geval van samenloop wordt geregeld. Door het ontbreken van inzicht in deze lagere regelgeving kan op dit punt geen oordeel worden gegeven, terwijl dit wel een belangrijke mate de toekomstige complexiteit in geval van samenloop bepaalt.

Ook ontbreekt nog het volledige beeld t.a.v. het arbeidsongeschiktheids criterium. De nadere regels zullen worden opgenomen in het Schattingsbesluit. Door het ontbreken van de conceptteksten ontbreekt een voldoende volledig beeld van het beoogde nieuwe criterium om met deze U-toets de juridische implicaties volledig te kunnen bezien en kan niet worden beoordeeld of de delegatiebepaling voldoende grondslag biedt voor hetgeen is het Schattingsbesluit nog geregeld gaat worden.

2. Uitgangspunten / voorwaarden

- De wetgever heeft geen beoogde implementatiedatum meegegeven. Gelet op de uitkomst van de eerder uitgevoerde toetsen (pre-toets Claimbeoordeling en u-toets BAZ in 2024) en prioriteiten binnen het huidige IV-portfolio is getoetst op op een deels 'fictief' vastgesteld ijkpunt: 1-1-2030. De datum 1-1-2030 is om praktische redenen gekozen vanwege de grote onzekerheid van ramingen (nog) verder in de toekomst.
- De implementatie van de BAZ verloopt gradueel vanwege wachttijd van 2 jaar (in 2030 dient de basis te staan, maar de eerste beoordelingen en uitkeringen BAZ volgen in de raming pas vanaf 2032) De implementatietrajecten, incidentele en structurele kosten lopen daardoor uiteen over een periode van twee jaar (tot minimaal 2032 en verder).
De raming en financiële begroting kan vanwege dit tijdpad niet anders dan globaal zijn en maakt een financiële herijking voorafgaand aan implementatie noodzakelijk.
- De ramingen voor de re-integratiedienstverlening gedurende de wachttijd is gebaseerd op historische cijfers in het kader van de WAZ², daarbij is ervan uitgegaan dat ongeveer de helft van de instroom op jaarbasis overgedragen wordt naar Werkbedrijf voor re-integratie-ondersteuning.
- Een belangrijk deel van de verwachte aanpassingen is in kaart gebracht, maar mede vanwege de lopende vernieuwings- en vervangingstrajecten is het op dit moment in de tijd niet mogelijk de noodzakelijke voorzieningen en functionaliteiten volledig te benoemen en een echt goede uitspraak te doen over kosten en de noodzakelijke implementatietermijnen.
- Gelet op bovenstaande bullets en de benodigde implementatietermijn van circa drie jaar wordt een financiële herijking ruim 3 jaar voor daadwerkelijke implementatiedatum noodzakelijk geacht. Dit mede vanwege de extra benodigde tijd vanwege de noodzakelijke aanbestedingsprocedure voor de zelfstandigenadministratie.
- Wij gaan ervan uit dat er vanuit SZW in samenwerking met de uitvoerende instanties een gedegen voorlichtingscampagne wordt gestart rondom het moment waarop deze wetgeving daadwerkelijk in werking treedt en dat naast UWV ook andere relevante partijen – waaronder de Kamer van Koophandel – een belangrijke rol in de communicatie over de verplichte verzekering naar zelfstandigen zullen oppakken.
- De BAZ vereist op meerdere onderdelen (aanpassing van) lagere regelgeving. Op diverse plekken wordt ten aanzien van de lagere regelgeving gesproken over 'nadere of *afwijkende* regels'. Sinds het aannemen van de zogenaamde motie Jurgens (EK, 2006-2007, 26 200 VI nr.65, D) is afwijking van de formele wet in lagere regelgeving niet meer toegestaan. Wij gaan ervan uit dat deze lijn wordt gevolgd bij de uitwerking van de nog op te stellen lagere regelgeving.

² * Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, 1998-2004

3. Beoordelingspunten

1. Uitvoerbaarheid

Uitvoerbaarheid algemeen

De BAZ is een zeer omvangrijk en ingrijpend wetsvoorstel voor UWV. De BAZ is gericht op een voor UWV nieuwe doelgroep die nog in te richten proces binnen UWV doorloopt: er is sprake van een wachttijd zonder poortwachtertraject en de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling zal worden ingericht via de SMBA-methodiek. De inrichting van de wachttijd, de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling en de uitkeringsverstrekking vereisen nieuwe administratieve ondersteuning en andere processen en communicatiekanalen en-uitingen. Dit naast de noodzakelijke inrichting van een zelfstandigenadministratie, de heffing en inning van de stabiliteitsbijdragen bij private verzekeraars en de inrichting van nieuw fonds (Arbidsongeschiktheidsfonds Zelfstandigen).

Ondanks de omvang en complexiteit bouwen deze pocessen voort op bestaande kennis en kunde van de verschillende UWV-onderdelen. Dit maakt dat UWV de gekozen systematiek van de BAZ, weliswaar met enkele kanttekeningen (zie volgende paragrafen), technisch uitvoerbaar acht.

Deze technische uitvoerbaarheid staat los van het feit UWV in de realiteit wordt geconfronteerd met grote vraagstukken – waaronder het ontbreken van voldoende capaciteit aan verzekeringsartsen en de toenemende groei van WIA en Wajong – waardoor nu al niet kan worden voldaan aan de correcte uitvoering van de bestaande wetgeving. In eerdere toetsen rondom de BAZ heeft UWV dan ook aangegeven dat fundamentele aanpassingen in het arbeidsongeschiktheidsstelsel noodzakelijk zijn om ruimte te creëren voor beoordelingen in het kader van de BAZ. Deze situatie is helaas ongewijzigd. De uiteindelijke implementatie van de BAZ zal daarom alleen mogelijk zijn als er sprake is van voldoende capaciteit bij UWV.

In de brief aan UWV vraagt SZW specifiek in te gaan op de "franchise" in het voorstel. De franchise zorgt ervoor dat hybride werkenden (mensen die zowel werken in loondienst en als zelfstandige) minder of geen premie hoeven te betalen voor dit voorstel. Ze hebben ook geen of minder recht op een uitkering op grond van dit voorstel. Aan de ene kant zorgt de franchise voor een complexiteitsvermindering doordat het leidt tot een verminderd aantal samenloop situaties (de voorgestelde franchise voorkomt circa 13% samenloop). Aan de andere kant zorgt de franchise voor een complexiteitsstijging: bij het berekenen van de premie- en uitkeringsgrondslag dient ook rekening te worden gehouden met inkomen uit dienstbetrekking en vanwege het nog ontbreken van lagere regelgeving is de doorwerking bij verrekeningen (anticumulatie) nog onduidelijk. Dit alles maakt een oordeel vanuit UWV lastig. Hoewel de introductie van de franchise complexiteitsverhogend werkt voor de uitvoering verwachten we dat – door toenemende automatisering van de verrekenprocessen in de nabije toekomst – de complexiteit kan worden ondervangen en daardoor ten tijde van de implementatie (op z'n vroegst 2032) minder bezwaarlijk zal zijn. Gelet op de voordelen die de franchise brengt voor een deel van de zelfstandigen en samenloop ten dele terugdringt en de verwachte ontwikkelingen in de automatisering adviseert UWV om de wetgeving inclusief franchise verder te brengen.

Uitvoerbaarheid per onderdeel

1.1 Zelfstandigenadministratie

Door het verlengen van de wachttijd van 52 naar 104 weken zal voor circa 95% van de populatie op het moment van het vaststellen van de grondslag bij de uitkeringsaanvraag een definitieve aanslag beschikbaar zijn. Hiermee zijn de verwachte problemen bij het vaststellen van de grondslag en de bijbehorende gevolgen minder dan bij het voorgaande voorstel.

Wel geldt nog steeds dat de zelfstandigenadministratie op het moment van ziekmelden geen uitsluit kan geven over de verzekering voor de BAZ. Dit betekent dat in geval van re-integratie gedurende de wachttijd geen inzicht kan worden gegeven vanuit de zelfstandigenadministratie over de verzekerde status en UWV zal moeten terugvallen op informatie van de client, eventuele eerdere informatie over betrokkene in de zelfstandigenadministratie en op de informatie uit het handelsregister.

Ook zien we een mogelijk knelpunt ten aanzien van startende zelfstandigen en 'overstappers' rond de jaarwisselingen door de mogelijkheid van verzekeraars om met maximaal 13 weken terugwerkende kracht een opt-out te mogen aanmelden. De Belastingdienst verlangt de 'opt out' gegevens vóór 1 februari ten voor de premie-afracht in de voorgevulde aangifte. De gegevens van UWV richting Belastingdienst kan door deze terugwerkende kracht niet altijd volledig zijn met het gevolg dat de betreffende zelfstandigen geconfronteerd worden met onjuiste gegevens en of een onjuiste premie voor de BAZ.

1.1.1 Inkomensregister Zelfstandigen (register ander inkomen dan inkomen uit loondienst)

Momenteel loopt een verkenning naar een Inkomensregister zelfstandigen. Hoewel er (deels) samenhang bestaat met de zelfstandigenadministratie is een Inkomensregister zelfstandigen naar verwachting een zinvolle ondersteuning voor de uitvoering van de BAZ: het geeft eerder zicht op verzekeringsplicht (van belang gedurende de wachttijd) en ondersteunt ook de verrekening van inkomsten bij uitkeringsverstrekking zodat het risico op terugvorderingen en nabetalingen wordt verminderd.

1.2 Opt Out

Het nieuwe voorstel gaat in principe uit van een opt-out per jaar. Dit heeft de volgende gevolgen:

- De opt-out per jaar geeft een vereenvoudiging, maar zorgt ook voor een piekbelasting bij het verzenden van beschikkingen en het afhandelen van bezwaren
- De mogelijkheid om de opt-out met terugwerkende kracht door te geven zorgt dat het voor UWV niet mogelijk is om voor 1 februari alle relevante gegevens aan de Belastingdienst te leveren. Voorgaande heeft consequenties voor de voor ingevulde aangifte (zie ook onder zelfstandigenadministratie).
- De uitzonderingen op de opt-out, waardoor de opt-out minder dan een jaar duurt, kunnen consequenties hebben voor de verzekerings- en premieplicht. Het is nog moeilijk in te schatten tot welke consequenties bijvoorbeeld overstapsituaties kunnen leiden die niet exact aaneengesloten zijn, waardoor perioden van verzekeringen ontbreken. Daarnaast is niet duidelijk op welke wijze moet worden omgegaan in geval van bezwaren die bij UWV worden ontvangen in geval er sprake is van een dispuut tussen verzekeraar en zelfstandige in het geval dat dit leidt tot verplichte publieke verzekering (bijvoorbeeld in geval van roeyement of het niet betalen van de stabiliteitsbijdrage door verzekeraar).

De opt-out is technisch uitvoerbaar, mits de termijn voor het aanleveren van de aanmelding rond het einde van het jaar wordt aangescherpt en de omgang met de opt-out begin- en einddata gedurende het jaar wordt aangescherpt en verduidelijkt.

Vooralsnog niet uitvoerbaar is:

- Het opleggen van de boete aan een verzekeraar bij het regelmatig niet tijdig doorgeven van de einddatum van een opt-out (art. 13 lid 3). Het wetsvoorstel geeft onvoldoende houvast op grond van welke bevoegdheden UWV deze bestuurlijke boete kan opleggen aan een private onderneming. UWV wil graag betrokken worden bij de totstandkoming van de relevante lagere regeling en zal op basis daarvan pas een oordeel over de uitvoerbaarheid uitspreken.

1.3 Stabiliteitsbijdrage

De wijzigingen in de opt-out waardoor de opt-out in principe geldt voor 1 jaar heeft een positief effect op de uitvoerbaarheid. Wel zijn er de volgende kanttekeningen:

- De in de wetgeving ingebouwde mutaties met terugwerkende kracht maken de berekening van de stabiliteitsbijdrage ten behoeve van het factureringsproces complex.
- Indien zelfstandigen door het uitblijven van de betaling van de stabiliteitsbijdrage door de verzekeraar, terugvallen op de publieke verzekering, komt UWV mogelijk in een lastige en ongewenste rol terecht.

1.4 Wachtijd

De verlenging van de wachttijd heeft voor UWV een positief effect op het aantal te verwachte beoordelingen en de instroom, maar vergroot ook de kans op het beschikbaar zijn van definitieve inkomensgegevens van de zelfstandige in geval van een BAZ-aanvraag (voor meer dan 95% van de zelfstandigen is de definitieve aangifte binnen twee jaar beschikbaar). Doordat de wachttijd is aangepast naar 104 weken, is de onzekerheid over het niet verzekerd zijn ook afgenomen. De nadere invulling van de verplichtingen van zelfstandige en UWV geven UWV – en ook de zelfstandigen meer duidelijkheid en biedt UWV de gelegenheid om zelfstandigen te wijzen op re-integratiemogelijkheden gedurende de wachttijd en tijdig de zelfstandige te wijzen op het doen van de aanvraag BAZ.

1.5 Re-integratie dienstverlening en verstrekking van voorzieningen

De re-integratiedienstverlening tijdens de BAZ-uitkering sluit aan bij de bestaande werkwijze en is uitvoerbaar. Dit geldt ook voor de (verruiming van de) verstrekking van voorzieningen. Ook de re-integratiedienstverlening tijdens de wachttijd wordt uitvoerbaar geacht. Wel vraagt dit laatste vanwege de vormgeving van de wachttijd en het karakter van de dienstverlening de inrichting van een nieuwe proces en nieuwe procesafspraken binnen UWV.

1.6 Franchise: Samenloop in geval van samenloop loondienst en/of WIA

Het wetsvoorstel voorziet in een franchise, waarbij zelfstandigen die naast hun winst uit onderneming (WUO) ook inkomsten van meer dan 142,86% van het WML per maand uit loondienst genieten een vrijstelling krijgen voor premiebetaling in het kader van de BAZ. De premie- en uitkeringsgrondslag voor de BAZ wordt dan ook op € 0 vastgesteld. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat het recht op BAZ blijft bestaan in deze situatie, alleen uitkeringsgrondslag wordt € 0.-. Wanneer iemand alsnog een aanvraag BAZ indient, zal deze regulier beoordeeld moeten worden door UWV.

De groep ondernemers die ook in loondienst is en daarmee >142,86% van het WML verdient is 13% van de totale groep zelfstandigen. De franchise verkleint daarmee mogelijk het aantal aanvragen BAZ en vermindert een deel van de samenloopsituaties.

In het geval de zelfstandige ook inkomen heeft uit loondienst maar dat inkomen lager is dan 142,86% van het wettelijk minimumloon wordt de betreffende uitkeringsgrondslag voor de BAZ over het betreffende belastingjaar vastgesteld op 142,86% van het wettelijk minimumloon, minus het WIA dagloon. Deze extra inkomenscomponent betekent een vergroting van de complexiteit in de berekening van de uitkeringsgrondslag van de BAZ, en hiermee een hoger risico op fouten.

Er kunnen in de samenloop van WIA- en BAZ-uitkering twee situaties voordoen van anticumulatie: de eerste betreft de anticumulatie van WIA- en BAZ-uitkeringen sec en de tweede heeft betrekking op de anticumulatie van verdienen bij deze samenloop.

1) Anticumulatie van WIA- en BAZ-uitkering.

Samenloop van de WIA- en BAZ-uitkering is door invoering van de franchise anders dan gebruikelijk. Voor zelfstandigen die ook in loondienst zijn, wordt de maximale premiegrondslag verminderd met het genoten loon in loondienst. Als de zelfstandige uit loondienst minder dan 142,86% WML verdient, wordt de uitkeringsgrondslag naar rato vastgesteld. Het is niet logisch om de WIA- of BAZ-uitkering te anticumuleren wanneer de grondslag al is aangepast.

- 2) Anticumulatie van verdiensten als de cliënt met WIA- en BAZ-uitkering gaat werken.
De lagere regelgeving om vast te stellen hoe moet worden omgegaan met anticumulatie is nog niet bekend.

Hoewel de introductie van de franchise complexiteitsverhogend werkt voor de uitvoering verwachten we dat – door toenemende automatisering van de verrekenprocessen in de nabije toekomst – de complexiteit kan worden ondervangen en daardoor ten tijde van de implementatie (op z'n vroegst 2032) minder bezwaarlijk zal zijn. Gelet op de voordelen die de franchise brengt voor een deel van de zelfstandigen en samenloop ten dele terugdringt en de verwachte ontwikkelingen in de automatisering adviseert UWV om de wetgeving inclusief franchise verder te brengen.

1.7 Sociaal medische beoordeling bij Samenloop

De WIA en de BAZ kennen twee op zichzelf staande beoordelingen en methodieken. Het is dan ook niet mogelijk om bij samenloop beide beoordelingen samen te voegen. De MvT stelt dat het bij samenloop aangewezen is om de bevindingen uit het WIA-onderzoek zoveel mogelijk te betrekken bij de in het kader van de BAZ te beantwoorden belastbaarheidsvraag. Op onderdelen en bij sommige ziektebeelden zal dit inderdaad mogelijk zijn maar in algemene zin kan gesteld worden dat de FML zoals die door de VA voor de WIA opgesteld wordt niet voldoende zal zijn om antwoord te kunnen geven op de gerichte vraag die voor de beoordeling van de BAZ gesteld wordt. De terminologie en het interpretatiekader wat onder beide methodieken ligt is daarvoor te verschillend. Voor de divisie SMZ betekent een samenloopsituatie dan ook praktisch gezien de capaciteitsinzet van 2 beoordelingen.

Medische gegevens die zijn verzameld voor het uitvoeren van de wettelijke taak van UWV op grond van de Wet SUWI mogen – zonder toestemming van de client – worden hergebruikt voor beoordelingen van in het kader van een andere wettelijke taak op grond van de Wet SUWI. Voor een efficiënte beoordeling in samenloopsituaties is het daarom noodzakelijk dat de BAZ wordt toegevoegd aan art. 30 lid 1 Wet SUWI. Dit is nog niet opgenomen in het huidige wetsvoorstel

1.8 Samenloop BAZ - Wajong.

De BAZ kent anders dan Wajong (18 jaar) of WIA (loondienst vanaf 15 jaar mogelijk) geen minimum leeftijd. Hierdoor kan er al een BAZ-uitkering zijn voordat de Wajong 2015 wordt aangevraagd. Bij toekenning Wajong 2015 betekent dit in de praktijk mogelijk een samenloop tot AOW-leeftijd, terwijl iemand duurzaam, geen arbeidsvermogen meer heeft en een aanvraag Wajong 2015 alleen logisch is als de BAZ-uitkering lager is dan de Wajong-uitkering. De vraag is of dit wenselijk is.

In de MvT wordt hierover opgemerkt dat bij de verdere uitwerking van samenloop bij invoeringswet en in de lagere wetgeving een weging zal worden gemaakt waarvan ook het vermijden van onnodige complexiteit onderdeel is.

1.9 Realiteitswaarde Theoretische schatting op slechts één functie

Door UWV is in de eerdere uitvoeringstoets gesignaleerd dat een beoordeling aan de hand van slechts één (basis)functie mogelijk onvoldoende realiteitswaarde heeft. In de MvT is in de reactie hierop vermeldt dat de regering bedoeling aan de hand van één functie voldoende acht, omdat de wet BAZ een mer absoluut criterium kent en om de verzekeringsgeneeskundige en arbeidsdeskundige beoordeling beperkt te houden. Gelet op de aandacht van de CRvB voor voldoende realiteitswaarde van de huidige arbeidsongeschiktheidsbeoordelingen, achten wij het gewenst dat in de MvT explicieter dan nu het geval is wordt toegelicht in hoeverre de reging voldoende realiteitswaarde van de beoordeling ook bij de BAZ van belang acht. Hiermee kunnen mogelijke uitspraken van de CRvB en daarmee herstelacties zoals in het verleden bij de WAO worden voorkomen. Daarbij is mede van belang dat uit de MvT blijkt hoe het belang van UWV is gewogen ten opzichte van het eventuele belang van zelfstandige.

1.10 Geschiktheid voor eigen werk

Volgens vaste jurisprudentie geldt bij de huidige arbeidsongeschiktheidswetten dat geschiktheid voor het eigen werk veronderstelt dat geen sprake is van arbeidsongeschiktheid. In paragraaf 7.2 MvT is daar een extra voorwaarde aan verbonden, nl. dat hij daarmee 'ten minste het WML per maand verdiende'. Dit is een uitbreiding ten opzichte van de beoordeling van geschiktheid voor het eigen werk in de huidige arbeidsongeschiktheidswetten. Is dit bedoeld en zo ja, kan dit worden toegelicht?

1.11 Voorwaarde WML verdienen met minimale belasting

Het voorgestelde arbeidsongeschiktheids criterium stelt als voorwaarde voor het recht op uitkering dat in arbeid 'met een minimale belasting' niet het WML kan worden verdiend. Gevolg is dat alle arbeid met een meer dan minimale belasting buiten beschouwing moet blijven, waardoor degene die in arbeid met een minimale belasting niet, maar in arbeid met een méér dan minimale belasting wél het WML kan verdienen, toch recht heeft uitkering. Dit gevolg lijkt niet bedoeld. Het lijkt zinvol om te bezien of de toevoeging 'met een minimale belasting' in het derde lid van art. 6 noodzakelijk en wenselijk is.

1.12 Later ontstaan, herleven

Wordt na de wachttijd geen uitkering toegekend of wordt een toegekende uitkering ingetrokken, dan kan alsnog/opnieuw zonder nieuwe wachttijd recht op uitkering ontstaan bij (toegenomen) ongeschiktheid. De toets aan één van de van de voorwaarden, namelijk dat de hernieuwde ongeschiktheid voortkomt uit 'dezelfde oorzaak' kan door UWV niet worden verricht omdat dit niet aansluit bij het arbeidsongeschiktheids criterium in de BAZ waarvoor niet alle beperkingen in beeld hoeven te worden gebracht. Naar de mening van UWV kan in het kader van later ontstaan recht / herleving worden volstaan met het beoordelen van het kunnen verrichten van een basisfunctie.

1.13 Internationaal

Voor wat betreft de internationale gevalshandeling van de BAZ is een aantal zaken nog onduidelijk en onderwerp van gesprek tussen UWV en SZW. Het idee is nu dat de laatst buitenlands verzekerde (LBV) die op grond van EU-Vo 883/2004 recht kan hebben op een pro-rate BAZ uitkering altijd terugvalt op een publieke uitkering van UWV

ook al is er in het verleden alleen sprake geweest van private verzekering in Nederland. Het is de bedoeling dat hiervoor een financiële vereffening plaatsvindt tussen verzekeraars en UWV. De wijze waarop moet nog worden uitgewerkt. Hiernaast moet bijlage XI van EU-Vo 883/2004 worden aangepast zodat een LBV zelfstandige alleen recht heeft op een pro-rata BAZ en ook alleen bij een eerste AO-dag ná inwerkingtreding van de BAZ. Ook moet nog worden geregeld dat alle Nederlandse tijdvakken, zowel publieke als private, worden meegenomen voor o.a. de pro-rata berekening door zowel Nederland als de buitenlandse instanties. Hiervoor zijn naar verwachting aanpassingen in nationale regelgeving noodzakelijk – om gegevensdeling en – verwerking mogelijk te maken – en mogelijk ook aanpassing van Bilage XI van EU-Vo 883/2004. UWV zal daarnaast rekening moeten houden met het feit dat UWV als verbindingsoorgaan voor private verzekeraars een rol krijgt in de berichtenuitwisseling via het EESSI netwerk. Tenslotte wordt opgemerkt dat de BAZ in relatie tot de bilaterale socialezekerheidsverdragen nog nader moet worden besproken.

1.14 Vrijwillige Verzekeringen

De populatie vrijwillig verzekerden neemt geleidelijk aan sterk af. De uiteindelijk resterende populatie zal naar verwachting zo klein zijn, dat de uitvoering van de vrijwillige verzekeringen niet of alleen tegen zeer hoge kosten mogelijk is met het huidige proces en ICT-systeem. De invoering van de BAZ heeft daarmee op termijn gevolgen voor de continuïteit van de vrijwillige verzekeringen.

1.15 WAZ (Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen)

Op basis van uitstroom en leeftijd zullen rond 2030 nog ca. 2.500 cliënten recht hebben op een WAZ-uitkering (beëindigd in 2004, maar kent door verschillende juridische verplichtingen in bilaterale verdragen jaarlijks nog een enkele toekenning). De introductie van de BAZ zou een goede gelegenheid zijn om de resterende WAZ-cliënten om te zetten naar de BAZ en de toegang tot de WAZ te beëindigen. Omdat de BAZ geen verhoging van de uitkering bij hulpbehoevendheid kent en ook geen recht geeft op de Toeslagenwet is het wel van belang alle WAZ-ers om te zetten naar de gemaximeerde grondslag BAZ, zodat zij er in geen geval financieel op achteruit gaan en hooguit op vooruit gaan. De verwachting van UWV is overigens dat het merendeel van de WAZ-cliënten financieel voordeel zal halen uit een omzetting naar de BAZ.

Dit verzoek is in de eerder uitgebrachte uitvoeringstoets gedeeld met SZW. Dit is reden tot de gegeven toelichting in de MvT waar wordt aangegeven waarom niet tot deze omzetting wordt overgegaan: De WAZ verschilt op elementaire punten van de BAZ zoals de kring van verzekerden, het arbeidsongeschiktheids criterium en de arbeidsongeschiktheidsstaffels (bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid) waardoor een automatische omzetting niet in de rede ligt. Gelet op de bredere wens tot vereenvoudiging, het kleine aantal cliënten en door de inschatting van UWV dat veel WAZ-cliënten – zeker bij ruimshartige omzetting – financieel voordeel hebben bij overgang naar de BAZ verzoekt UWV tot een heroverweging van het standpunt inzake omzetting WAZ.

1.16 Effect BAZ op capaciteit Verzekeringartsen en Arbeidsdeskundigen (excl. B&B)

Effect benodigde capaciteit BAZ vanaf 2032 (fte)							
	Aantal	va	ad	to	pb	staf	Totaal
AOV beoordeling	10.500	26	47	23	27	-	123
Plausibiliteitstoets ziekmelding	4.000	7	-	3	-	-	10
Ondersteuning	n.v.t.	-	-	-	-	11	11
Totaal		33	47	27	27	11	144

Bovenstaand staatje geeft een globaal inzicht in de geraamde extra capaciteit noodzakelijk voor de uitvoering van taken in het kader van de BAZ door verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen en relevante andere professionals binnen de divisie SMZ.

Bovenstaand staatje is exclusief de VA-capaciteit noodzakelijk voor Bezwaar & Beroep. Deze VA-capaciteit wordt geraamd op jaarlijks 3 fte.

2. Effectiviteit

De voorgestelde wetgeving biedt een vangnet voor arbeidsongeschiktheid op minimumniveau. Hoewel altijd pas achteraf zekerheid bestaat over het verzekerd zijn (op moment van vaststelling van de definitieve aangifte) zal het overgrote deel van de zelfstandigen verzekerd zijn tegen het risico van arbeidsongeschiktheid en wordt een onderling gelijk speelveld gecreëerd als ook een gelijk speelveld met werknemers.

Voor wat betreft het verzekeren van bestaandzekerheid kan worden beredeneerd dat dit voorstel minder effectief is vanwege de verlenging van de wachttijd naar 2 jaar. Aan de andere kant betekent deze verlenging mogelijk ook meer ruimte voor het in de markt brengen van overbruggingsverzekeringen.

De maatregel om bij het uitblijven van de betaling van de stabiliteitsbijdrage de opt-outs van de particulier verzekerden te beëindigen, is naar verwachting niet effectief. Deze maatregel is bedoeld om verzekeraars te

dwingen om deze bijdrage tijdig af te dragen en om het toetreden tot de markt door verzekeraars die snel winst willen maken te bemoeilijken. Door de voorgeschreven betaaltermijnen is het echter de verwachting van verzekeraars dat ook welwillende verzekeraars in de problemen zullen komen, doordat betaaltermijnen niet worden gehaald of doordat er vragen zijn over de juistheid/samenstelling van de factuur. Het is verder maar zeer de vraag of kwaadwillende verzekeraars zich door deze maatregel laten weerhouden om het stelsel te betreden. Dit nog los van het feit dat de sanctiemaatregel vooral de verzekerden treft.

3. Effecten voor klanten

Door de wet BAZ zijn alle zelfstandigen die onder de doelgroep vallen verzekerd tegen het risico van arbeidsongeschiktheid. De verzekering wordt gekenmerkt door een acceptatieplicht en kent geen vermogens- of andere restricties. Ook loopt de verzekering door tot de AOW-leeftijd. De wet biedt door de opt-out ook keuzevrijheid aan de zelfstandige. Een zelfstandige kan ervoor kiezen om zich bij een private verzekeraar te verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid tegen minimaal dezelfde voorwaarden. Op deze manier kan de zelfstandige kiezen voor een verzekering die het beste aansluit bij de verzekeringsbehoefte. De verwachting is dat vooral zelfstandigen met een hoger inkomen zich privaat zullen verzekeren.

De gekozen beoordelingssystematiek gebaseerd op basisfuncties is in de basis een eenvoudiging beoordelingscriterium dat uitlegbaar en transparant is. De set van basisfuncties is aan te passen aan de doelgroep zelfstandigen. Het wetsvoorstel zorgt ook voor een verruiming van de bevoegdheid om een voorziening aan zelfstandigen te verstrekken. Ook aan publiek verzekerde zelfstandige die bij aanvang van de start als zelfstandige geen ziekte of handicap heeft, maar waarbij gedurende de werkzaamheden als zelfstandige een structurele functionele beperking ontstaat kan UWV vanaf het ontstaan van de structurele functionele beperking op aanvraag een voorziening toekennen.

Enkele eerdere kritische vraagpunten zijn door de herijking weggenomen. Vooral de verwacht onduidelijkheden t.a.v. verplichtingen in de wachttijd zijn weggenomen. Ook is positief dat het wetsvoorstel rekening houdt met zelfstandigen die als werknemer al een WIA verzekering hebben en dat in het voorstel hierom een franchise is geïntroduceerd.

Daarentegen zijn er enkele kritische effecten (in willekeurige volgorde):

- In algemene zin het feit dat met de toevoeging van de BAZ een nieuwe wet wordt toegevoegd aan het stelsel waardoor nieuwe vormen van samenloop en daarmee complexiteit voor cliënten doet ontstaan.
- Voor de zelfstandigen kan het complex zijn om een goede keuze te maken tussen private en publieke verzekering: in hoeverre is het te overzien wat gunstiger is in voorwaarden, premie en consequenties. Dit zal leiden tot een andere dynamiek en wijze van voorlichting dan voor UWV gebruikelijk is. Voorafgaand aan implementatie verwacht UWV dat SZW het voortouw in de voorlichting zal nemen.
- De zelfstandige heeft op grond van de BAZ geen recht op een toeslag op grond van de toeslagenwet. In geval een cliënt onder het sociaal minimum komt, moet UWV cliënt verwijzen naar / overdragen aan de gemeente. Dit is extra belastend voor een zelfstandige en wijkt af van het streven cliënten vanuit één loket inkomensondersteuning te verstrekken.
- De voorgestelde wetgeving zorgt voor een minder goede positie van de vrijwillig verzekerde IB-ondernemers. Deze kunnen zich nu zonder keuring verzekeren voor het door de zelfstandige gewenste dagloon. Na de invoering van de wet valt deze groep terug op een verzekering tot op WML niveau, omdat in de meeste gevallen een verzekering bij een private verzekeraar geen optie zal zijn. Daarbij krijgt deze groep te maken met een wachttijd van 2 jaar, terwijl deze periode nu wel verzekerd kan worden.
- Als er aan het einde van de wachttijd geen recht op een BAZ-uitkering is ontstaan of als geen uitsluitingsgrond meer van toepassing is, kan alsnog een recht op uitkering ontstaan:
 - wanneer iemand binnen 5 jaar arbeidsongeschikt raakt en dit voortkomt uit dezelfde ziekteoorzaak, of
 - wanneer iemand binnen 4 weken arbeidsongeschikt raakt, en dit voortkomt uit een andere ziekteoorzaak.Vanuit het perspectief van de zelfstandige, en vanuit het oogpunt van beoordelingscapaciteit, is het onwenselijk om bij arbeidsongeschiktheid door een andere ziekteoorzaak de zelfstandige opnieuw een wachttijd van 104 weken te laten doorlopen, waarin de zelfstandige geen uitkering ontvangt. De zelfstandige kan immers niet terugvallen op een werkgever of de ziektewet. In dit geval is het hoogstwaarschijnlijk ook niet mogelijk voor de zelfstandige om zich privaat bij te verzekeren. Ook kan een eerder geëindigd recht op uitkering onder bepaalde voorwaarden weer herleven. Hierbij gelden dezelfde overwegingen als bij de hierboven beschreven situatie. Het beoordelen van toegenomen beperkingen dan wel ziekteoorzaak lijkt een onlogische keuze voor de BAZ.

4. Handhaafbaarheid

Voorafgaand aan de implementatie van de wet zijn risicosessies noodzakelijk. Daarnaast wordt dringend geadviseerd om voorafgaand een Integrale Frauderisico Analyse (hierna: IFRA) uit te voeren.

Op basis van hetgeen nu is geïnventariseerd voorziet UWV grotere risico's op misbruik&oneigenlijk gebruik (M&O). Vanwege de complexe beheersbaarheid van de m&o risico binnen de WIA, ZW, AW en NOW, wordt voor de BAZ geen afwijkende verwachting gehanteerd. Wij verwijzen naar de IFRA in het kader van de WIA, omdat veel van de m&o risico's uit de WIA overeenkomsten vertonen met de BAZ. De belangrijkste factor betreft de inschatting van gezondheidsaspecten. De inschatting van de gezondheid vindt plaats door een arts. Het beoordelen van iemands gezondheid is een gespecialiseerde taak waar UWV al beperkte middelen voor heeft. De ontbrekende Arbo-begeleiding tijdens de wachttijd vergroot dit risico.

Ten aanzien van het claim proces en uitkeringsverstrekking- en betaling worden de volgende risico's gezien:

- Het risico dat inkomsten worden gemanipuleerd in de referentieperiode om een hogere uitkering te ontvangen blijft aanwezig. Een langere referentieperiode over meerdere jaren en controle op sterke afwijkingen van jaarinkomen ten opzichte van meerjarige gemiddelde kan het risico mitigeren.
- Belastingaangiften kunnen met terugwerkende kracht gecorrigeerd worden en dit heeft invloed op de hoogte van de uitkering.
- Tijdens de arbeidsongeschiktheidsperiode van de verzekerde kan het bedrijf nog inkomsten genereren via personeel, het is nog niet bekend of en op welke wijze dit leidt tot korting op de uitkering.
- Zelfstandigen kunnen inkomsten uit (opdrachten) uit het buitenland ontvangen die voor UWV buiten het zicht vallen, hierdoor zijn we afhankelijk van vrijwillige opgave door verzekerde.
- Risico op verlies van zicht op de verzekerde, door bijvoorbeeld verblijf in het buitenland of werkhervatting (zwart of buiten Nederland).
- Specifiek voor de internationale gevalsbehandeling is opgemerkt dat risico's worden voorzien betreffende zelfstandigen die in meerdere landen tegelijk werkzaam zijn (geweest). Naast de vragen rondom de nationale wetgeving maakt dit het uitvoeren van de wet voor Handhaving complex met betrekking tot onderzoek naar de verschillende dienstverbanden en bijhorende administratie.

5. Informatie- en gegevenshuishouding

De BAZ betekent de invoering van een volledig nieuwe uitkering voor een nieuwe doelgroep. Deze doelgroep is niet bekend in de huidige polisadministratie. Ook is sprake van een opt-out en een stabiliteitsbijdrage van privaat naar publiek. Dit vraagt veel van de informatievoorziening van UWV en van de gegevenshuishouding.

De beoogde wijzigingen hebben impact op alle UWV-bedrijfsonderdelen, inclusief BKWI en vereist aanpassing van een groot aantal bestaande systemen en processen – met koppelvlakken met zowel intern als met diverse externe partijen – en vereist nieuwbouw van o.a. de zelfstandigenadministratie.

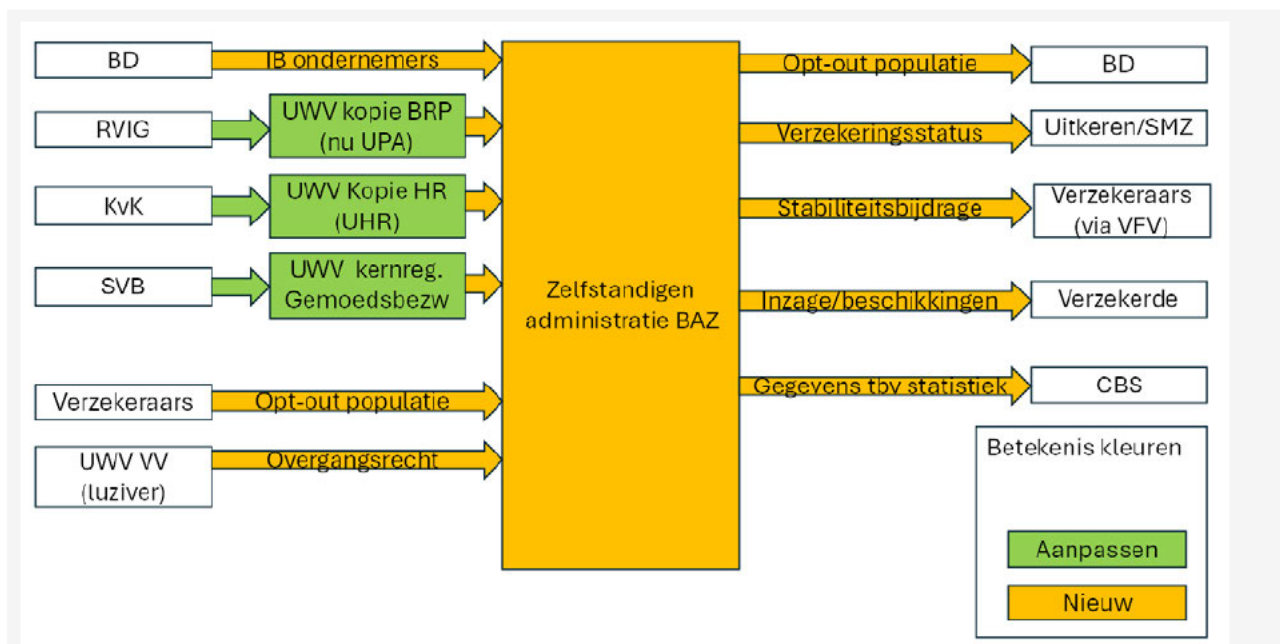
De beoogde wijzigingen vragen daarnaast aanpassingen in een fors aantal instructies, wetsuitleg, brieven en parameters en vereist opleidingen en begeleiding van medewerkers.

Een belangrijk deel van de verwachte aanpassingen is in kaart gebracht, maar mede vanwege de lopende vernieuwings- en vervangingstrajecten is het op dit moment in de tijd niet mogelijk de noodzakelijke voorzieningen en functionaliteiten volledig te benoemen en een echt goede uitspraak te doen over kosten en de noodzakelijke implementatietermijnen

Om een beeld te schetsen van de omvang van de benodigde aanpassingen en complexiteit, volgt allereerst onder 5.1. een korte toelichting op enkele nieuwe systemen en applicaties die noodzakelijk zijn én afwijken van de bestaande systemen en kanalen. Onder 5.2 volgt een puntsgewijze weergave van (een deel van) de overige noodzakelijke wijzigingen om een indruk te geven van de noodzakelijke aanpassingen.

5.1.1 De zelfstandigenadministratie:

- Bron voor vaststelling recht op publieke uitkering of verstrekking door UWV.
- Bron voor factureren en innen van de stabiliteitsbijdrage door UWV.
- Inkijkfunctie voor verzekerden.
- Correctiefunctie voor publiek verzekerden.



De zelfstandigenadministratie leidt o.a. tot de inrichting van een nieuwe gegevensstroom met de Belastingdienst. Deze stroom moet ten minste de volgende gegevens bevatten:

- BSN, verzekeringsplicht/IB-ondernemer,
- definitieve aanslag IB,
- datum aanslag IB,
- belastingjaar.

5.1.2 Vaststellen Opt Out

Voor het vaststellen van de opt-out zijn de volgende voorzieningen nodig:

- Het inrichten van een service waarmee de verzekeraar zijn aanvraag kan indienen.
- Het inrichten van een portaal waarmee de verzekeraar de opt-outs kan inzien.
- Het inrichten van een proces (met systeem ondersteuning) waarmee een beschikking naar de zelfstandige (papier en digitaal) en de verzekeraar (digitaal via de service) kan worden verstuurd.
- Het inrichten van een proces voor de afhandeling van bezwaren, zowel van de zelfstandige als van de verzekeraar.
- Het inrichten van een geautomatiseerd proces voor het uitvoeren van de controles.

5.2 Overzicht (op hoofdlijnen) van overige nieuwe aanpassingen in systemen en processen:

- Doorontwikkeling SMBA-systematiek
- Inrichten uitkerings- en betaalstraat met bijbehorende functionaliteiten en verplichtingen (Ibroninhouding CAK etc.)
- Het toevoegen van de BAZ aan de loonaangifte. Dit zal gevolgen hebben voor o.a. de laadmodule, de Polisadministratie en de levering aan afnemers,
- Het tonen van extra gegevens via Suwinet,
- Het opnemen van de nieuwe wet en de zelfstandigenadministratie in het datawarehouse.
- Inrichten proces voor het ondersteunen Belastingdienst bij de bezwaarafhandeling verzekeringsplicht en indien nodig voor het corrigeren van informatie in de zelfstandigenadministratie.
- Oprichten Arbeidsongeschiktheidsfonds
- Inrichten proces premievaststelling
- Inrichten proces heffen en innen Stabiliteitsbijdrage
- Opstellen customer journey, omdat dit een volledige nieuwe doelgroep is met een volledig nieuwe dienstverlening.

5.3 Gegevenshuishouding en privacy

Mede vanwege de wijze van vaststelling verzekeringsplicht en de gekozen duale structuur ('opt out') leidt de BAZ tot een groot aantal gegevensstromen tussen UWV en externe partijen (zowel publiek als privaat). Door SZW is een start gemaakt met de Data Protection Impact Assessment (DPIA). Aangeraden wordt om in de gegevensdelingsparagraaf meer aandacht te besteden aan zowel uitwisseling van gegevens binnen de keten Werk en Inkomen (naar gemeenten en Inlichtingenbureau in het kader van samenloopsignalen) als ook aan de mogelijkheden voor proactieve dienstverlening tussen gemeenten en UWV bijvoorbeeld wanneer het gaat om voortzetting van re-integratiedienstverlening. BKWI zal daar, met name ten aanzien van inzichtfuncties binnen Suwinet, naar verwachting een sterkere rol in gaan spelen dan nu is voorzien.

Daarnaast zal voorafgaand aan implementatie intern UWV een GEB noodzakelijk zijn gelet op de vele noodzakelijke interne gegevensuitwisselingen. Daarnaast is aandacht nodig voor de uitwisseling van medische persoonsgegevens met de curatieve sector om te verifiëren of er in het kader van deze wet nog aanvullende afspraken gemaakt dienen te worden.

6. Minimale implementatietermijn

Hoofdstuk 5. Informatie- en Gegevenshuishouding geeft in enige mate inzicht in de aanpassingen en vernieuwingen noodzakelijk voor de implementatie van de BAZ. Hoewel voor het merendeel van de aanpassingen een implementatietermijn van maximaal 2 jaar volstaat, vraagt de nieuwbouw van de zelfstandigenadministratie een langere voorbereidingstijd. Dit omdat voor deze nieuwbouw een aanbesteding noodzakelijk is. Dit maakt dat we uitgaan van een minimale implementatietermijn van 36 maanden, met de belangrijke voorwaarde dat de beleidsvoorbereiding volledig is afgerond en procesafspraken, bijvoorbeeld met de verzekeraars en de Belastingdienst, op dat moment duidelijk zijn.

Maar de implementatie van de BAZ is daarnaast alleen mogelijk indien voldoende capaciteit beschikbaar is voor de claimbeoordelingen die horen bij deze regeling. Dit maakt dat ook rekening moet worden gehouden met de implementatietermijn van wetgeving die ruimte moet creëren voor de BAZ.

7. Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten

Hoewel is toegewerkt naar een zorgvuldige raming van de eenmalige en structurele kosten gaan de berekeningen met grote onzekerheid gepaard. Dit omdat de aanpassingen in de uitvoering fors zijn, met name de kosten van de te bouwen zelfstandigenadministratie en er een grote onzekerheidsmarge moet worden ingebouwd vanwege de nog onduidelijke kostenontwikkelingen in de komende jaren. De wetgeving zal ook niet eerder dan 2030 worden ingevoerd en er zijn nog geen uitspraken te doen hoe het systeemlandschap van UWV (en partners zoals de Belastingdienst) er op dat moment uit zal zien. Daarnaast zullen voor een goede kosteninschatting op onderdelen nog gedetailleerde afspraken moeten worden gemaakt met ketenpartners.

Voor wat betreft de zelfstandigenadministratie geldt dat de werkzaamheden zullen moeten worden aanbesteed. Het is op dit moment niet bekend tot op welk prijsniveau de werkzaamheden zullen worden aangeboden. Bij onderstaande kostenopgave is wel uitgegaan van een indicatieve raming gebaseerd op ervaringen bij vergelijkbare werkzaamheden.

Voor de bepaling van de impact voor de internationale gevalsbehandeling is voor de uitvoeringstoets uitgegaan van de verwachting dat er een correlatie bestaat tussen het aantal WIA beoordelingen dat de afdeling Bijzondere Zaken (Internationale gevalsbehandeling) BZ voor zijn rekening neemt t.o.v. het totaal aantal WIA beoordelingen UWV breed. In totaal voert BZ Internationaal ongeveer 7% van alle WIA beoordelingen uit. Vandaar dat de aanname is gedaan dat internationaal ook 7% van de uitvoeringskosten voor de BAZ voor zijn rekening zal moeten nemen.

Voor de uitvoering van o.a. ziekmeldingen, beoordelingen, re-integratie ondersteuning en systeemontwikkeling ontstaat een extra behoefte aan medewerkers. De kosten voor de extra behoefte aan uitvoeringscapaciteit, opleidingen e.d. zijn in kaart gebracht waardoor de indruk kan ontstaan dat deze behoefte kan worden ingevuld. Op dit moment kamp het UWV met een groot capaciteitstekort waardoor de verwachting op deze invulling niet reëel zal zijn en toekenning van de in kaart gebrachte financiële middelen geen garantie is voor de uitvoerbaarheid.

Vanwege de verschillende onzekerheden geldt dat een herijking van de de nu geraamde incidentele en structurele kosten noodzakelijk is voorafgaand circa 3 jaar voorafgaand aan implementatiedatum conform de KAUT-procedure.

<i>Incidentele kosten (€ mln)</i>	<i>2027</i>	<i>2028</i>	<i>2029</i>	<i>2030</i>	<i>2031</i>	<i>2032</i>	<i>Totaal</i>
Beleid, procesontwerp en wetstechnisch handboek	-	0,4	1,0	0,2	0,4	0,6	2,7
Aanpassingen opleiding, werkinstructies en brieven	-	0,1	0,2	0,6	0,3	-	1,2
Ontwerp, bouw, test en implementatie systemen	7,0	14,1	15,9	7,4	2,1	-	46,5
Klant- en kenniscommunicatie	-	-	0,8	-	-	-	0,8
Projectorganisatie	-	0,3	0,3	0,7	0,4	-	1,7
<i>Totale incidentele kosten</i>	<i>7,0</i>	<i>14,8</i>	<i>18,1</i>	<i>8,9</i>	<i>3,3</i>	<i>0,6</i>	<i>52,8</i>

Structurele kosten (€ mln)	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Ondersteuning, beheer en onderhoud	-	8	8	10	11	11
Toename werkzaamheden uitvoering	-	4	9	26	28	29
Klant- en kenniscommunicatie	-	2	3	1	1	1
Opleidingen	5	1	13	7	2	2
Totale structurele kosten	5	14	34	45	40	42

Programmakosten (€ mln)	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Extra inkoop re-integratietrajecten en voorzieningen	-	3	3	4	4	4
Totaal programmakosten	-	3	3	4	4	4

Bovenstaande financiële overzichten zijn inclusief de kosten voor BKWI:
incidentele kosten €0,66 mln in 2030
Structurele kosten €0,16 mln per jaar vanaf 2031

8. Gevolgen voor de verantwoordings-en beleidsinformatie

In het verzoek tot uitvoeringstoets zijn geen specifieke eisen ten aanzien van verantwoordings- en beleidsinformatie is opgenomen. Deze zullen uiteraard wel noodzakelijk zijn. Voor het realiseren van de gewenste rapportages zal een groot aantal aanpassingen noodzakelijk zijn aan het DataWareHouse. UWV verzoekt SZW dan ook om in een vroeg stadium in gesprek te gaan over de eisen en wensen die er zijn met betrekking tot verantwoordings- en beleidsinformatie.