

Nummer : 2005\23
Datum : 16 juni 2005
Aan : SZW

Beoordelingen van WGA-berekeningen naar aanleiding van verzoeken van Kamer

Samenvatting

Het CPB heeft geen reden om de recente raming van de WGA-instroom van 18 000 personen in 2008 te veranderen. Op basis hiervan kan een netto rentehobbel van circa 850 mln euro in 2006 berekend worden bij volledig private uitvoering. Cumulatief over de periode 2006-2015 bedraagt de netto rentehobbel dan circa 3½ mld euro. In het hybride stelsel is de netto rentehobbel min of meer gelijk aan het percentage bedrijven dat opteert voor eigenrisicodragerschap maal dit bedrag van 3½ mld euro.

De actuele instroomramingen voor de korte termijn veranderen het relatieve beeld tussen de berekende structurele effecten van WIA en het PvdA-plan niet.

De ramingen van de kostenvoordelen van private uitvoering van de WGA zoals aangegeven in de brief van 10 juni jl. van het Verbond van Verzekeraars kunnen niet als plausibel beoordeeld worden. Een adequate empirische onderbouwing van het ingeboekte reïntegratie-effect ontbreekt. Bovendien is geen rekening gehouden met de hogere uitvoeringskosten van private verzekeraars in vergelijking met het UWV. De geschatte besparingswinst van private uitvoering van ca. 11 mld euro is discutabel.

1 Inleiding

Naar aanleiding van het wetgevingsoverleg Wet WIA heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dinsdagmiddag 14 juni jl. het CPB gevraagd om een plausibiliteitstoets van:

1. de SZW-analyse van de actuele omvang van de rentehobbel (zie bijlage 1);
2. de SZW-analyse met betrekking tot het waarborgfonds (zie bijlage 2).

Tevens wordt een oordeel gevraagd over:

3. de betekenis van de actuele instroomramingen in de WGA/IVA voor de CPB-doorrekening van het PvdA-plan en het CPB-memorandum over de structurele effecten van de WIA;
4. de brief van 10 juni jl. van het Verbond van Verzekeraars over private uitvoering van de WGA

Bovenstaande punten 1, 3 en 4 komen in de volgende paragrafen van deze Notitie aan de orde. Paragraaf 2 is vooral gericht op de analyse van het fenomeen rentehobbel. Paragraaf 3 gaat in op de betekenis van de actuele instroomramingen voor structurele beleidseffecten. In paragraaf 4 staan verschillen in efficiency tussen private en publieke uitvoering centraal. De SZW-analyse over de waarborgstichting is vooral een juridische beschouwing. Het CPB heeft daar geen mening over.

2 De SZW-analyse van de omvang van de rentehobbel

Het CPB beschikt niet over nieuwe informatie op grond waarvan de instroomraming ten behoeve van het advies van de heer Kist zou kunnen worden bijgesteld.¹ In de notitie aan Kist wordt de WGA-instroom in 2008 geschat op 18 000 personen.²

Het UWV raamt de instroom in de WGA in 2006 op bijna 12 000 personen.³ Deze UWV-raming is lager vanwege enkele specifieke factoren. In de eerste plaats betreft de UWV-raming 2006. Echter, voor de berekening van de rentehobbel is 2008 relevant omdat de private verzekeraars de WGA-lasten vanaf 2008 verzekeren van werknemers die in 2006 ziek/arbeidsongeschikt zijn geworden, maar waarvan het loon in 2006 en 2007 nog door de werkgever wordt doorbetaald. Tussen 2006 en 2008 treedt demografische groei op van het aantal verzekerden. In 2008 kan in tegenstelling tot 2006 voorts sprake zijn van “herlevende” uitkeringsgerechtigden WGA, treden er geen aanloopeffecten meer op en is er nagenoeg geen verschil meer tussen instroom op kasbasis en transactiebasis. Daarnaast heeft het CPB niet de verdeling over IVA en WGA overgenomen uit het UWV-memo, gelet op de gesignaleerde onzekerheden. In de Memorie van Toelichting WIA wordt er van uit gegaan dat 54% van de volledig arbeidsongeschikten als duurzaam aangemerkt zal worden. Dit is gebaseerd op de kans in de oude WAO dat diegenen die twee jaar ziek zijn, dat na zeven jaar nog zijn. Het UWV stelt dit percentage op 80% zonder de keuze van dit percentage te onderbouwen. Aannemelijk is dat het percentage hoger zal liggen dan de oude kans van 54%, omdat na aanscherping van het schattingsbesluit de ernstiger gevallen overblijven in de IVA. CPB heeft de oude kans en het door UWV gehanteerde percentage gemiddeld. Per saldo resulteert dan dat in de totale WIA-

¹ CPB, 'Level playing field' in de WGA in 2006, CPB Notitie 2005/15, 26 april 2005.

² In het Ecorys-rapport "Instroom in de WGA, Enkele kanttekeningen bij de berekeningen voor een 'eerlijk speelveld' in de WGA" van 31 mei jl (in opdracht van het Verbond van Verzekeraars) wordt deze raming aan de conservatieve (= lage) kant genoemd.

³ Zie UWV, Prognose ontwikkeling WIA/WAO, memo d.d. 18 april 2005.

instroom het aandeel WGA-ers (naast de gedeeltelijk arbeidsongeschikten ook de niet-duurzaam volledig arbeidsongeschikten) de helft is.

Conform de door SZW en Verbond van Verzekeraars afgesproken systematiek levert de WGA-instroomraming van 18 000 personen een netto rentehobbel van 0,5% van de premieplichtige loonsom in 2006. Op basis hiervan kan een netto rentehobbel van circa 850 mln euro in 2006 berekend worden bij volledig private uitvoering. Cumulatief over de periode 2006-2015 bedraagt de netto rentehobbel dan circa 3½ mld euro.⁴ Het CPB onderschrijft derhalve de uitkomst van de aangeleverde SZW-analyse van de netto rentehobbel. Het eerder door het Ministerie van SZW gepubliceerde cijfer van 6 mld euro voor de (bruto) rentehobbel kan dus neerwaarts worden bijgesteld. Bij de SZW-figuur over de ontwikkeling van omslag- en rentedekkingspremie merkt het CPB op dat structureel de rentedekkingspremie iets onder de omslagpremie zal kunnen komen te liggen vanwege het rendement over het vermogen. De rentehobbel komt immers voort uit de noodzakelijke opbouw van een vermogensreserve, waardoor de financieringslasten in de tijd naar voren schuiven. Rentedekking maakt een verzekering structureel bezien niet duurder. Echter, de premiebetalingen worden in de tijd naar voren gehaald zodat bij aanvang tijdelijk sprake zal zijn van een lastenverzwaring.

De daadwerkelijke gemiddelde private premie kan niet alleen afwijken van de som van publieke omslagpremie en netto rentehobbel door verschillen in uitvoeringskosten, maar ook door strategisch premiezettingsgedrag⁵ en/of verschillen in succes van preventie- en reïntegratiemaatregelen tussen private en publieke uitvoering. Op basis van de nu beschikbare informatie is op dit moment moeilijk een inschatting te maken van de laatst genoemde factoren. Zoals in paragraaf 4 van deze notitie uitgebreid aan de orde komt geeft ook de Amerikaanse empirische literatuur geen duidelijk antwoord op de vraag of publieke dan wel private uitvoering van een arbeidsongeschiktheidsverzekering structureel tot lagere premies leidt. Bovendien is nog onduidelijk wat het voor de private premiestelling betekent dat private verzekeraars in de WGA ook deels het werkloosheidsrisico gaan verzekeren. Hier hebben private verzekeraars weinig ervaring mee.

Al met al is het niet opportuun om in de analyse van de bruto rentehobbel alleen een opslag van circa 20% vanwege uitvoeringskosten en winst te hanteren. Indien voorlopig verondersteld zou worden dat de hogere uitvoeringskosten en winstopslag bij private verzekeraars ongeveer opwegen tegen de factoren strategisch premiezettingsgedrag en succesvollere preventie- en

⁴ Deze raming kent naast de WGA-instroom wel enige onzekerheden, met name de ontwikkeling van de uitkeringshoogte en de te hanteren rente. In de SZW-analyse is geen rekening gehouden met loongroei en demografische groei van instroom. Dat leidt tot een hogere hobbel. Evenmin met rente: dat leidt tot een lagere hobbel.

⁵ Private verzekeraars met voldoende eigen reserves hebben de mogelijkheid om hun premie tijdelijk onder lastendekkend niveau vast te stellen om marktaandeel te veroveren. Eerder deden private verzekeraars dit bij het lanceren van private ziekteverzuimverzekeringen na de introductie van de loondoorbetaling bij ziekte gedurende een jaar in 1996.

reïntegratiemaatregelen, kan de analyse van de meerkosten van private uitvoering gebaseerd worden op de netto rentehobbel. Welke premie bij private uitvoering uiteindelijk zal resulteren, is erg onzeker. Een hybride systeem zou een extra prikkel vormen voor private verzekeraars om de WGA zo efficiënt mogelijk uit te voeren, mits er sprake is van gelijke condities ten aanzien van premiedifferentiatie. Een hybride stelsel kan zo een zekere veiligheidsklep vormen in het geval private premies onverhoopt structureel hoger zouden uitvallen dan de publieke premie.

In het hybride stelsel zal slechts een deel van de bedrijven opteren voor eigenrisicodragerschap in de WGA. In het CEP heeft het CPB in afwachting van het advies van de heer Kist de technische veronderstelling gehanteerd dat 25% van de bedrijven voor eigenrisicodragerschap in de WGA zou kiezen. Deze veronderstelling was mede ingegeven door het gegeven dat in de WAO op dit moment reeds circa 20% van de bedrijven eigenrisicodrager is conform Pemba. Gegeven het feit dat het voor veel bedrijven die een WAO-risico hebben dat duidelijk onder het landelijk gemiddelde ligt, aantrekkelijk wordt om eigenrisicodrager te worden, is het percentage van 25% waarschijnlijk een conservatieve inschatting. In het hybride stelsel is de netto rentehobbel min of meer gelijk aan het percentage bedrijven dat opteert voor eigenrisicodragerschap maal dit bedrag van 3½ mld euro. Bij 30% eigenrisicodragers is de netto rentehobbel in 2006 bijvoorbeeld circa 250 mln euro, terwijl de rentehobbel gecumuleerd over de periode 2006-2015 dan ruim 1 mld euro bedraagt.⁶

3 Betekenis van de actuele instroomramingen voor structurele beleidseffecten

De CPB-doorrekening van WIA respectievelijk het PvdA-plan betreft de structurele effecten van deze voorstellen.⁷ De structurele effecten van beide pakketten worden berekend ten opzichte van een referentiepads dat is afgeleid van een structurele instroom met 73 000 personen. Dit instroomcijfer heeft betrekking op de oude situatie waarin de verlenging van de loondoorbetalingsperiode tot 2 jaar nog niet van kracht is, noch de aanscherping van het schattingsbesluit, noch de maatregelen uit de beleidspakketten. Wel wordt er rekening mee gehouden dat de stijging van de arbeidsparticipatie van ouderen en vrouwen in de toekomst een opwaarts effect op de instroom zal hebben. De structurele instroom van 73 000 personen is het gemiddelde van twee UWV-scenario's uit 2004 voor de instroom: een hoog instroomscenario van 80 000 personen en een laag instroomscenario van 66 000 personen.⁸

⁶ Daarbij is nog geen rekening gehouden met het feit dat bedrijven die reeds eigenrisicodrager waren conform Pemba voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten al deels op rentedekingsbasis verzekerd zijn.

⁷ Peter Dekker en Frans Suijker, 2005, Structurele effecten van de WIA, CPB Memorandum no. 114 en CPB, Analyse PvdA-voorstel aanpassing huidige WAO, CPB Notitie 2005/19, juni 2005.

⁸ UWV, Berekening Wijziging WAO, in SER, Verder uitwerking WAO-beleid, Advies 04/02, februari 2004.

De actuele instroomramingen moeten worden onderscheiden van het gehanteerde structurele instroomniveau in de structurele beleidsanalyses. De actuele instroomramingen betreffen korte termijn ramingen voor 2006 en/of 2008. Hierin is niet de stijging van de instroom opgenomen als gevolg van de groei van het aantal verzekerden en veranderingen in de samenstelling van dit bestand op langere termijn.

Gelet op de recente instroomcijfers zou het gehanteerde structurele instroomniveau wellicht neerwaarts bijgesteld kunnen worden. Ter illustratie is daarom in CPB Memorandum no.114 ook een onzekerheidsvariant gepresenteerd waarin de structurele instroom 60 000 personen bedraagt. De omvang van het WAO-bestand in het referentiep pad neemt daardoor af. In absolute termen worden de effecten van de beleidspakketten ten opzichte van het referentiep ad dan ook geringer. Grofweg kunnen alle effecten in zowel het referentiep ad als de centrale WIA-doorrekening met een factor 0,8 ($\approx 60 / 73$) vermenigvuldigd worden. De collectieve uitgaven stijgen dan door WIA structureel met 800 mln euro in plaats van 1 mld euro. De microlasten stijgen dan met 200 mln euro in plaats van 250 mln euro. De resultaten van het PvdA-plan kunnen met dezelfde aanpassingsfactor vermenigvuldigd worden. De microlasten dalen dan met 600 mln euro in plaats van 750 mln euro. De stabilisatie van de collectieve uitgaven in het PvdA-plan blijft van kracht. Kortom, het relatieve beeld van de uitkomsten van WIA en het PvdA-plan verandert niet.

4 De brief van het Verbond van Verzekeraars⁹

De ramingen van de kostenvoordelen van private uitvoering van de WGA zoals gepresenteerd in de brief van 10 juni jl. van het Verbond van Verzekeraars kunnen niet als plausibel beoordeeld worden. Het Verbond maakt niet aannemelijk dat structureel de premie bij private uitvoering substantieel lager zal liggen dan bij publieke uitvoering. Een adequate empirische onderbouwing van het ingeboekte reïntegratie-effect ontbreekt namelijk. De aangedragen ervaringsgegevens hebben betrekking op een bedrijvenbestand dat qua samenstelling afwijkt van het voor de WGA relevante bestand. Voorts hebben deze gegevens niet specifiek betrekking op de additionele reïntegratiesuccessen die bij private uitvoering van de WGA nog geboekt kunnen worden. Bovendien wordt geen rekening gehouden met de hogere uitvoeringskosten van private verzekeraars in vergelijking met het UWV.

⁹ Met dank aan het Verbond van Verzekeraars voor het verstrekken van aanvullende informatie.

Momenteel bestaan reeds de nodige effectieve prikkels tot preventie en reïntegratie van zieke en arbeidsongeschikte werknemers (Pemba, loondoorbetaling in de eerste twee ziektejaren en Poortwachter). Hierdoor is de instroom in de WAO in de periode 2000-2004 al sterk gedaald. Relevant daarom is de vraag welke additionele effecten op gebied van preventie en reïntegratie private uitvoering van de WGA nog kan leveren. Het Verbond van Verzekeraars claimt dat private verzekeraars 30% beter kunnen reïntegreren bij de uitvoering van de WGA dan het UWV.¹⁰ Deels zijn private verzekeraars nu ook al geprikkeld tot preventie en reïntegratie vanwege herverzekering van de WAO conform Pemba, vanwege verzekering van ziekteverzuimkosten of verzekering van het WAO-hiaat. Dat de termijn van de WGA-last wordt opgerekt tot maximaal 10 jaar vergroot de prikkel tot preventie en reïntegratie zowel onder private als publieke uitvoering en mag niet worden toegerekend aan de voordelen van private uitvoering. Het Verbond van Verzekeraars maakt niet aannemelijk dat het geclaimde additionele reïntegratie-effect van 30% realistisch is. Het Verbond lijkt zich vooral te baseren op reeds gerealiseerde reïntegratiesuccessen in het kader van ziekteverzuimverzekeringen.¹¹ Geen poging is ondernomen door het Verbond om het effect van de nog te nemen maatregelen te onderbouwen op basis van internationale literatuurgegevens.

Eerder al heeft het CPB kanttekeningen geplaatst bij aangedragen ervaringsgegevens.¹² Zo heeft het Verbond erop gewezen dat uit onderzoek van het CBS blijkt dat het ziekteverzuim bij onverzekerde bedrijven 50% hoger is dan het verzuim bij verzekerde bedrijven. Een dergelijke vergelijking zonder correctie voor samenstellingseffecten (o.a. bedrijfsklasse, grootte van bedrijf) is echter minder relevant. Grote bedrijven kennen bijvoorbeeld gemiddeld een hoger verzuim en zijn meestal eigen risico drager. Een soortgelijke opmerking kan gemaakt worden bij de constatering van het Verbond dat de WAO-instroom lager ligt bij eigen risicodragers voor de eerste 5 WAO-jaren en dat hun premie bij private herverzekering lager ligt dan de publieke premie. Er bestaan aanwijzingen dat juist de “goede risico’s” eigen risicodrager zijn geworden.¹³ Ook heeft het Verbond gewezen op de goede reïntegratieresultaten die private verzekeraars boeken met arbeidsongeschikte zelfstandigen. Na 5 jaar is 95% van de zelfstandigen die zich in 1998 na een korte wachttijd bij de verzekeraar arbeidsongeschikt

¹⁰ Overigens hanteert het CPB in memorandum no. 114 inderdaad de veronderstelling dat het UWV net zo goed reïntegreert als private verzekeraars. Het CPB sluit daarmee aan bij de benadering die in de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp WIA wordt gevolgd ter berekening van de structurele effecten van WIA. Op deze wijze zijn de door het CPB berekende structurele effecten van WIA vergelijkbaar met die in de Memorie van Toelichting.

¹¹ Het Verbond wijst daarbij bijvoorbeeld op het APE-rapport Netto-effectiviteit en rendement van Keerpunt (d.d. 13 april 2005). In het kader van de reïntegratie van arbeidsongeschikten is in dit rapport verontrustend dat de reïntegratie naar ander werk meestal niet effectief is en gemiddeld genomen een negatief netto-effect kent.

¹² Zie CPB, Uitvoering van de regeling werkhervatting gedeeltelijk arbeidsongeschikten (WGA), CPB Notitie 2004/9, 9 maart 2004. In deze notitie werd geconcludeerd dat het ongewis is of het voordeel van private uitvoering in de toekomst de nadelen zal overtreffen.

¹³ Het empirisch belang van het fenomeen ‘adverse selection’ blijkt uit A.P. Deelen, Adverse selection in disability insurance: empirical evidence for Dutch firms, CPB Discussion Paper 46, juni 2005.

meldden, volledig gereïntegreerd. Een eerste vraag is in hoeverre dit resultaat dat betrekking heeft op 1 cohort, representatief is, zowel voor andere cohorten zelfstandigen als voor werknemers. Daarnaast blijkt reeds 88% binnen 2 jaar gereïntegreerd te worden. Deze periode beslaat bij werknemers grotendeels de periode van verlengde loondoorbetaling, zodat het percentage dat daarna in de WGA-periode nog reïntegreert relatief bescheiden is.

Ook de in de recente brief van het Verbond van Verzekeraars aangehaalde vergelijking van de WAZ is wat kort door de bocht. De lastendekkende publieke WAZ-premie bedroeg bijvoorbeeld in 2003 ongeveer 1540 euro, omdat in 2003 de premie-ontvangsten de uitgaven met 30% overstegen.¹⁴ De vraag is of de ‘slechte risico’s’ zich wel privaat zullen verzekeren vanwege een te hoge premie. Bovendien regelde de WAZ ook het zwangerschaps- en bevallingsverlof voor zelfstandigen. De vraag is of private arbeidsongeschiktheidsverzekeringen dit ook bieden. Niet bekend is voorts of private verzekeraars op deze nieuwe markt op dit moment een kostendekkende premie offeren.

Tegenover eventuele succesvollere preventie- en reïntegratie-activiteiten staan hogere uitvoeringskosten bij private uitvoering in verband met een mogelijke versnippering over meerdere private verzekeraars, acquisitiekosten, etc. Uit de “offertes” van het UWV en het Verbond van Verzekeraars voor de WGA vorig jaar kon worden afgeleid dat het UWV lagere uitvoeringskosten heeft dan de private verzekeraars.¹⁵ Ook in de Verenigde Staten blijken staatsfondsen bij de verzekering van het arbeidsongeschiktheidsrisico lagere uitvoeringskosten te hebben dan private verzekeraars. Onduidelijk is daarom of per saldo structureel een lagere premie bij private uitvoering verwacht mag worden dan bij publieke uitvoering. In ieder geval is het niet plausibel - zoals het Verbond doet in de berekeningen ten behoeve van de brief van 10 juni jl. - om te veronderstellen dat de uitvoeringskosten van private verzekeraars en het UWV gelijk zijn.

Ook de empirische literatuur over de Amerikaanse verzekering van het risico van beroepsgebonden arbeidsongeschiktheid biedt geen onderbouwing van de stelling dat private verzekeraars de verzekering per saldo goedkoper kunnen uitvoeren. In de Verenigde Staten verschilt de uitvoering per staat. Dit kan gebeuren via een volledig publieke regeling, een volledig private regeling of een gecombineerde regeling met zowel een staatsfonds als concurrerende private verzekeraars. De geraadpleegde Amerikaanse literatuur geeft noch op theoretische, noch op empirische gronden een eenduidig antwoord op de vraag wat de meest effectieve en efficiënte uitvoeringssystematiek is.¹⁶ Wat betreft premietarieven laten de onderzoeken tezamen geen doorslaggevend bewijs zien of een uitsluitend publieke dan wel

¹⁴ UWV (2003), Jaarverslag 2003, maart 2004, UWV, Amsterdam

¹⁵ Zie CPB Notitie 2004/9

¹⁶ Zie Annemiek van Vuren, Publieke of private uitvoering van arbeidsongeschiktheidsregelingen: casestudie verzekering van beroepsrisico's in de VS, CPB Memorandum 117, 26 april 2005.

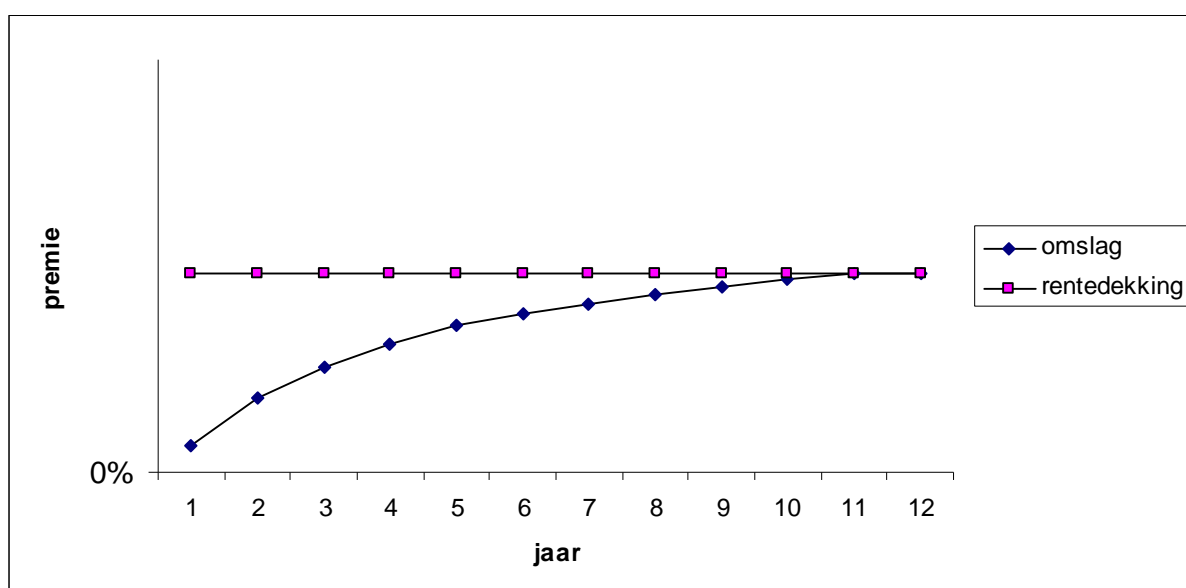
uitsluitend private uitvoering tot lagere premies leidt. Wel is opvallend dat in de periode 1986-1996 zeven staten waar in eerste instantie de uitvoering volledig geprivatiseerd was, publieke staatsfondsen hebben geïntroduceerd ter bevordering van de concurrentie. Een hybride uitvoeringssysteem biedt de meest kosteneffectieve uitvoerder in ieder geval gelegenheid om een zo groot mogelijk marktaandeel te veroveren.

Het advies van de heer Kist leert dat de totale potentiële WGA-markt voor verzekeraars slechts circa 0,8 mld euro bedraagt.¹⁷ Het is niet plausibel dat op een dergelijke bescheiden markt binnen 30 jaar een besparingswinst van ca. 11 mld euro kan worden geboekt bij volledige private uitvoering. Bijna 6 mld van deze berekende besparingswinst van private uitvoering blijkt bepaald te worden door de veronderstelling dat de WGA in 2025 weer wordt beëindigd. Cruciaal is voorts dat het Verbond een structurele de WGA-premie bij private uitvoering van 0,6% van de loonsom hanteert, terwijl de publieke premie 0,9% van de loonsom bedraagt. Daarbij gaat het Verbond uit van de niet adequaat onderbouwde veronderstelling omtrent het reïntegratie-effect van 30% bij private uitvoering, terwijl het geen rekening houdt met verschillen in uitvoeringskosten en een winststopslag.

¹⁷ A.W. Kist, Advies over hoogte opslag op de UWV-omslagpremie 2006, 27 april 2005.

Bijlage 1: SZW-analyse van de omvang rentehobbel

In het kabinetsstandpunt over het SER-advies van 12-03-2004 is de (bruto) rentehobbel gedefinieerd als het verschil tussen publieke omslagpremie en private rentedekkingspremie gedurende de overgangsfase van omslagfinanciering naar rentedekking. Private verzekering is in het begin van een nieuw stelsel duurder dan publieke verzekering als gevolg van verschillende financieringswijzen (rentedekking vs. omslagfinanciering). Dit is een tijdelijk nadeel. De initiële meerkosten noemen we de rentehobbel. In onderstaande grafiek staat de typische ontwikkeling van omslag- en rentedekkingspremie gedurende die overgangsfase weergegeven



In de discussie over de rentehobbel wordt onderscheid gemaakt tussen de netto rentehobbel en de bruto rentehobbel. De netto rentehobbel betreft alleen de uitkeringslasten. De bruto rentehobbel betreft ook de uitvoeringskosten en reïntegratie-uitgaven. De netto rentehobbel is relevant voor de bepaling van de opslag, omdat verzekeraars juist op uitvoeringskosten en reïntegratie geacht worden te concurreren met UWV. De bruto rentehobbel geeft aan wat werkgevers daadwerkelijk meer aan premie betalen. Het Verbond van Verzekeraars heeft aangegeven dat de bruto rentehobbel ca. 20% hoger is dan de netto rentehobbel.

Voor de bepaling van de omvang van de netto rentehobbel hebben het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Verbond van Verzekeraars in augustus 2004 een model ontwikkeld. De omvang van de rentehobbel wordt in dat model bepaald door een aantal factoren waarvan de hoogte van de instroom de enige is waarover de ramingen sterk uiteenlopen. De hoogte van de andere factoren, zoals de gemiddelde uitkeringshoogte en de gemiddelde verblijfsduur in de WGA, is door alle betrokken partijen

onderschreven als zijnde een betrouwbare schatting. In het rentehobbelmodel bestaat daarom een eenduidig verband tussen de hoogte van de instroom en de omvang van de rentehobbel. Volgens dit rentehobbelmodel is de cumulatieve omvang over de periode 2006-2015 van de netto rentehobbel:

- € 6 miljard in de oorspronkelijke berekeningen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Verbond van Verzekeraars uit augustus 2004. Hierin werd uitgegaan van een WGA-instroom van 31.000.
- € 5 miljard als de raming van de regering van maart 2005 uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel WIA wordt gevolgd. De regering heeft hierin de gevolgen van het sociaal akkoord 2004 verwerkt en de instroomramingen met 10% verlaagd in verband met de meevallende instroomcijfers uit 2004. In de memorie van toelichting wordt uitgegaan van een WGA-instroom van 26.000.
- € 3,5 miljard als de recente instroomraming van het Centraal Planbureau ten behoeve van het advies van de heer Kist van april 2005 voor de gehele periode gehanteerd wordt. Hierin wordt de WGA-instroom geschat op 18.000.
- € 2,3 miljard als de recente instroomraming van het UWV voor de hele periode gehanteerd wordt. UWV presenteert deze instroomraming in de aankomende juninota en gaat uit van een structurele WGA-instroom van 12.000, die in 2006 incidenteel nog lager is (10.000¹⁸).

De bruto rentehobbel is ca. 20% hoger vanwege opslagen voor uitvoeringskosten en winst. Deze bedraagt dus respectievelijk € 7,2 miljard in de oorspronkelijke berekeningen, € 5,9 miljard bij de instroomraming uit de memorie van toelichting, € 4,2 miljard bij de instroomraming van het CPB en € 2,8 miljard bij de instroomraming van het UWV.

Tevens is het nog van belang om op te merken dat voor de rentehobbel in 2006 de instroomraming voor het jaar 2008 relevant is. Private verzekeraars verzekeren in 2006 immers de mensen die in dat jaar ziek worden. Deze zieken van 2006 kunnen pas in 2008 een beroep op de WGA doen. De hoogte van de WGA-instroom in 2006 is daarom voor de bepaling van de relevante rentehobbel in 2006 minder relevant.

De totale cumulatieve meerkosten van het kabinetsvoorstel ten opzichte van volledig publieke uitvoering hangen, naast de instroomaannames, af van het aantal bedrijven dat opteert voor eigenrisicodragerschap WGA. In het CEP hanteert het CPB hiervoor een voorlopig uitgangspunt van 25%. Hierbij is van belang dat eigenrisicodragers die zich niet privaat verzekeren ook geacht worden een reservering te maken voor toekomstige arbeidsongeschiktheidslasten op grond van het jaarrekeningenrecht zoals dat is vastgelegd in het Burgelijk Wetboek. Dit betekent dat wanneer een

¹⁸ In de juninota raamt UWV de WGA-instroom in 2006 op een lager niveau dan het structurele niveau. Het verschil tussen de raming van 10.000 voor 2006 en het structurele niveau van de UWV-raming van 12.000 zit in aanloopeffecten (een deel van de arbeidsongeschikten uit 2006 zal pas in 2007 voor het eerst een betaling ontvangen).

eigenrisicodrager te maken krijgt met een schadegeval hij een voorziening moet vormen waaruit de te verwachten WGA-uitkeringen kunnen worden betaald. In een volledig privaat stelsel zijn de lagere instroomramingen van CPB en UWV overigens alleen relevant voor de hoogte van de meerkosten voorzover private verzekeraars deze in hun premiestelling laten doorwerken. In het kabinetsvoorstel zijn de lagere instroomramingen van CPB en UWV wel relevant voor de hoogte van de meerkosten. In dit model concurreren private verzekeraars immers met het UWV en hangt hun marktaandeel samen met een ook met UWV concurrerende premiestelling.

De regering heeft met behulp van het in samenwerking met het Verbond van Verzekeraars ontwikkelde rentehobbelmodel de volgende ontwikkeling in de tijd berekend van de rentehobbel in het kabinetsvoorstel bij 25% uittredders¹⁹ voor de bovengenoemde instroomscenario's van respectievelijk 26.000, 18.000 en 12.000:

Tabel 1: Bruto rentehobbel per jaar (* € 1 miljoen) bij verschillende instroomniveaus en bij 25% eigenrisicodragers

Instroom	26.000	18.000	12.000
2006	370	260	170
2007	280	200	130
2008	220	150	100
2009	180	130	90
2010	140	100	70
2011	110	80	50
2012	80	60	40
2013	50	40	30
2014	30	20	20
2015	10	10	0
Totaal	1490	1040	690

Als het aandeel eigenrisicodragers hoger blijkt dan 25% nemen alle rentehobbelcijfers evenredig toe.

In een volledig privaat stelsel resulteren dezelfde cijfers als in het extreme geval dat alle werkgevers in het kabinetsvoorstel opteren voor eigenrisicodragen.

¹⁹ Er wordt van uitgegaan dat de uittreddende werkgevers een dwarsdoorsnede van het werkgeversbestand vormen, zodat 25% van de werkgevers ook 25% van de loonsom vertegenwoordigen.

Tabel 2: Bruto rentehobbel per jaar (* € 1 miljard) bij verschillende instroomniveaus en bij volledig privaat stelsel (100% eigenrisicodragers)

Instroom	26.000	18.000	12.000
2006	1,5	1,0	0,7
2007	1,1	0,8	0,5
2008	0,9	0,6	0,4
2009	0,7	0,5	0,3
2010	0,6	0,4	0,3
2011	0,4	0,3	0,2
2012	0,3	0,2	0,2
2013	0,2	0,2	0,1
2014	0,1	0,1	0,1
2015	0,0	0,0	0,0
Totaal	5,9	4,2	2,8

Overigens heeft het Verbond van Verzekeraars aangegeven uit te gaan van een WGA-instroomniveau van 29.000, dat hoger is dan de drie in de tabel genoemde instroomramingen.

De tijdelijke lastenverzwaring door het kabinetsvoorstel voor de WGA kan op macroniveau overigens verrekend worden met de lastenverlichting als gevolg van het wegvallen van de private hiaatverzekeringen. In het CEP stelt het CPB (blz. 167) dat door het wegvallen van het hiaat een lastenverlichting van € 550 miljoen in 2006 ontstaat, waarvan € 400 miljoen ten gunste van werkgevers. Dit overtreft de meerkosten van het kabinetsvoorstel bij 25% uittreeders in alle drie de instroomramingen (zie eerste regel tabel 1).

Bijlage 2: SZW-analyse van een waarborgstichting

De leden van de CDA fractie hebben bij de invoeringswet gevraagd naar de mogelijkheden om de rentehobbel te mitigeren door een deel van de verplichtingen van verzekeraars tijdelijk her te verzekeren bij een door verzekeraars onderling te regelen waarborgstichting.

Elk gekozen oplossing moet in overeenstemming zijn met het Europese recht. Volgens de Europese Commissie is een overheidsgarantie een vorm van staatssteun, tenzij de garantie niet verder gaat dan 80% van de gegarandeerde som en de betrokken onderneming (en de waarborgstichting moet Europeesrechtelijk als een onderneming worden aangemerkt) voor de garantie een marktconforme premie betaalt. Anders is er in elk geval sprake van een meldingsplichtige steunmaatregel, die dus niet mag worden ingevoerd voordat de Commissie de maatregel heeft goedgekeurd.

Van belang is op te merken dat binnen afzienbare tijd de richtlijn herverzekering tot stand zal komen. Over de richtlijn herverzekering is de facto een politiek akkoord bereikt; het Europese Parlement heeft al plenair ingestemd met de richtlijn. Een herverzekeraar zal na inwerkingtreding van de richtlijn niet meer de rechtsvorm van stichting mogen hebben en technische voorzieningen en een solvabiliteitsmarge moeten aanhouden. Op dit moment behoeft een stichting die herverzekert nog geen solvabiliteitsmarge aan te houden. Van belang is dat een dergelijke vormgeving daarom niet toekomstbestendig zal zijn.

Ook zal naar het oordeel van het kabinet geen beroep kunnen worden gedaan op het Europese algemeen belangcriterium om een afwijking van het Europees recht toe te staan. Er zal immers niet aan de proportionaliteitseis kunnen worden voldaan (de afwijking mag niet verder gaan dan noodzakelijk is), omdat het creëren van een zekerheidsstelsel louter om een rentehobbel te mitigeren als een te zwaar middel moet worden gezien.

Binnen het Europese recht is de door het CDA voorgestelde vorm (een door verzekeraars onderling te regelen waarborgstichting) vooralsnog houdbaar. Het herverzekeren van verplichtingen van particuliere verzekeraars bij een waarborgstichting is namelijk in principe nog mogelijk. Een garantie ontslaat evenwel de private waarborgstichting niet van de verplichting volgens het Burgerlijk Wetboek conform het ondernemingsrecht om een voorziening op te bouwen voor arbeidsongeschiktheidsrisico's. Dit leidt tot een verschuiving van lasten en voorzieningen van private verzekeraars naar de waarborgstichting zonder dat de totale voorziening en premie anders wordt.

Een garantie bewerkstelligt dat risico's met betrekking tot solvabiliteit niet meer hoeven te worden afgedekt door een particuliere verzekeraar.

De PVK heeft toegezegd rekening te houden met een garantie. In dat geval kan financiering van de solvabiliteitseis achterwege blijven. Uit navraag bij het

Verbond blijkt dat in de premieberekening nauwelijks rekening is gehouden met de kosten van solvabiliteit (slechts 3% van de totale premie) waardoor deze constructie vanuit verzekeraars optiek minder interessant lijkt.