

Datum : 24 mei 2006

Aan : SZW

## **Instroom in de WGA en rentehobbel**

### **1 Inleiding**

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft 8 mei jongstleden het CPB verzocht om een nieuwe instroomraming voor de Werkhervattingsregeling voor Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA) te maken ten behoeve van de bepaling van de rentehobbel in 2007. Hiervoor zijn eerste UWV-gegevens beschikbaar over de instroom in de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA) voor het eerste kwartaal 2006.<sup>1</sup>

In de volgende paragraaf worden de nieuwe instroomraming en de onderbouwing daarvan gepresenteerd. Het gaat om een raming van de instroom in de WGA in 2009, omdat dat jaar vanwege de wachttijd van 2 jaar relevant is voor de door private verzekeraars te maken reserveringen in 2007. Vervolgens worden de consequenties van de nieuwe instroomraming gezien voor de rentehobbel in 2007, bij een duur van het eigenrisicodragen van 5 respectievelijk 10 jaar. De ramingen van de rentehobbel zijn met aanzienlijke onzekerheden omgeven. Vanwege aanloopeffecten moet bijvoorbeeld afgewacht worden in hoeverre de eerste instroomcijfers een goed beeld geven van de omvang en de verdeling van de toekomstige instroom.

### **2 WGA-instroom**

Tabel 2.1 vermeldt de eerste gegevens over de instroom in de WIA die het UWV beschikbaar heeft gesteld. In de eerste plaats valt op dat de instroom van ruim 3000 personen in de WIA in het eerste kwartaal 2006 zeer beperkt is. Immers, in de Januarinota 2006 raamde UWV de totale instroom in de WIA in 2006 nog op ruim 27 000 en het CPB raamde deze instroom in het CEP 2006 op circa 30 000. Bij de eerste cijfers moet echter opgemerkt worden dat over de ruim 17 000 aanvragen die in de periode oktober 2005 tot en met maart 2006 zijn binnen gekomen, er pas 6 600 beslissingen zijn genomen. Daarnaast moet er nog rekening mee worden gehouden

<sup>1</sup> UWV, WIA Kwartaalramingen 2006 I, Kennismemo 06/09, 3 mei 2006.

dat een belangrijk deel van de aanvragen niet op tijd wordt ingediend. Zo vonden bij de WAO 25% van de aanvragen na einde wachttijd plaats. Doordat de gegevens over het eerste kwartaal worden vertekend door aanloopeffecten, is de actuele empirische basis voor de gevraagde instroomraming dus vooralsnog zwak.

In de tweede plaats valt op dat de instroom in de WGA veel groter is dan in de IVA. Dit wordt veroorzaakt doordat van alle volledig arbeidsongeschikten ruim 2/3 als niet-duurzaam wordt aangemerkt. Gelet op het ervaringsfeit dat in de WAO slechts een kwart van de volledig arbeidsongeschikten binnen vijf jaar uitstroomt vanwege herstel, kan het voorlopig gerealiseerde aandeel niet-duurzaam hoog genoemd worden. Het CPB hanteerde in de ramingen tot nu toe een aandeel niet-duurzaam van 1/3, zodat - uitgaande van de veronderstelling dat driekwart van de instroom bestaat uit volledig arbeidsongeschikten - de helft van de totale instroom betrekking had op de WGA en de helft op de IVA.<sup>2</sup> Gelet op de realisaties lijkt een opwaartse bijstelling van het veronderstelde aandeel niet-duurzaam gepast. Voorzichtigheid is daarbij echter geboden, omdat het gerealiseerde aandeel gebaseerd is op een nog zeer beperkte instroom. Daarom hanteert het CPB in de nieuwe instroomraming vooralsnog de veronderstelling dat de helft van de volledig arbeidsongeschikten als niet-duurzaam aangemerkt zal worden, zodat het aandeel van de WGA in de instroom bijna 2/3 bedraagt en dat van de IVA ruim 1/3.

**Tabel 2.1 UWV- Instroomgegevens WIA eerste kwartaal 2006**

|                                 | Aantallen | In % |
|---------------------------------|-----------|------|
| Aanvragen                       | 17 300    |      |
| Beslissingen                    | 6 600     |      |
| Instroom WIA                    | 3200      | 100  |
| w.v. IVA                        | 700       | 22   |
| WGA                             | 2 500     | 78   |
| w.v. volledig arbeidsongeschikt | 1 600     | 50   |
| gedeeltelijk arbeidsongeschikt  | 900       | 28   |
| PM volledig arbeidsongeschikt   | 2 300     | 100  |
| w.v. duurzaam                   | 700       | 30   |
| niet-duurzaam                   | 1 600     | 70   |

Overigens is de verhoging van het aandeel van de WGA in de instroom niet zonder consequenties. In de eerste plaats beperkt het grotere aandeel van niet-duurzaam volledig arbeidsongeschikten de gemiddelde kans op reïntegratie van WGA'ers. Bij de niet-duurzaam volledig arbeidsongeschikten zal immers veelal sprake zijn van een ernstig ziektebeeld, waarbij de kans op reïntegratie meer afhankelijk is van het verloop van het ziektebeeld en de

<sup>2</sup> Tot voor kort raamde UWV dat de instroom in de IVA hoger zou liggen dan in de WGA, omdat UWV de veronderstelling hanteerde dat 1/4 van de volledig arbeidsongeschikten als niet-duurzaam aangemerkt zou worden.

behandelmogelijkheden dan van eventuele reïntegratie-inspanningen van de verzekeraar.<sup>3</sup> Daarnaast mag worden aangenomen dat een volledig arbeidsongeschikte WGA'er na een verblijf van 5 jaar in de WGA alsnog als duurzaam wordt aangemerkt en van de WGA naar de IVA stroomt. Bij tussentijdse herbeoordelingen kan een dergelijke verschuiving ook al eerder plaats vinden. Doordat gedeeltelijk arbeidsongeschikten gemiddeld langer dan 5 jaar gebruik maken van een arbeidsongeschiktheidsregeling, daalt door het hogere aandeel niet-duurzaam arbeidsongeschikten de gemiddelde verblijfsduur van WGA'ers. Tot slot leidt het hogere aandeel volledig arbeidsongeschikten tot een hogere gemiddelde WGA-uitkering. De kortere verblijfsduur en de gemiddeld hogere uitkering zijn relevant voor de bepaling van de rentehobbel.

Vanwege de aanloopeffecten in 2006 kunnen de WIA-instroomgegevens over het eerste kwartaal 2006 niet gebruikt worden als basis voor de instroomraming in 2009. Als basis voor deze raming fungeert de gerealiseerde instroom in de WAO in 2004, die 59 000 bedroeg. Vervolgens wordt rekening gehouden met een groei van de instroom met gemiddeld 1¾% per jaar vanwege demografische redenen en vanwege de toename van de verzekerde populatie. Na correctie voor verlenging loondoorbetaling bij ziekte (VLZ), aanscherping Schattingsbesluit (aSB) en het niet toegankelijk zijn van de WIA voor personen die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn, resulteert een WIA-instroomraming van 38.000 in 2009. Uitgaande van de hierboven aangegeven instroomverdeling bedraagt dan de raming van de instroom in de WGA in 2009 24 000 personen. Nadrukkelijk wordt hierbij een voorbehoud gemaakt vanwege onzekerheid over de gehanteerde veronderstellingen, onder meer met betrekking tot de verdeling van de instroom over WGA en IVA.

### **3      Rentehobbel**

Conform de door SZW en het Verbond van Verzekeraars afgesproken systematiek, zoals weergegeven in de memorie van toelichting van de Invoeringswet WIA (IWIA), en uitgaande van een eigenrisicoperiode van 10 jaar, levert de WGA-instroomraming van 24 000 personen in 2009 een netto rentehobbel van 0,5% van de premieplichtige loonsom in 2007.<sup>4</sup> Echter, de parameters die gehanteerd zijn in IWIA, behoeven aanpassing. Vanwege het grotere aandeel volledig arbeidsongeschikten zal immers de gemiddelde uitkeringshoogte hoger uitvallen en zal ook de gemiddelde verblijfsduur iets dalen. Een gemiddeld hogere uitkering leidt natuurlijk tot een hogere rentehobbel. De rentehobbel komt wat lager uit door een kortere verblijfsduur. Tot

<sup>3</sup> UWV merkt hierover het volgende op in Kennismemo 06/09: "Verder geldt voor een belangrijk deel van de vooralsnog als niet-duurzaam arbeidsongeschikten beoordeelde dat er eerder een kans op verslechtering is dan op herstel."

<sup>4</sup> In deze systematiek wordt overigens geen rekening gehouden met indexering van de uitkeringen aan de lonen en met demografische groei van de uitkeringen. Dit leidt tot een hogere hobbel. Evenmin met rente. Dit leidt tot een lagere hobbel. Tevens wordt geen rekening gehouden met de groei van de premiegrondslag. Dit leidt tot een lagere procentuele hobbel.

slot is relevant dat private verzekeraars - bij gebrek aan gegevens over de overgangskansen van WGA naar IVA - waarschijnlijk vooralsnog voor volledig arbeidsongeschikte WGA'ers voor de maximale verblijfsduur van 5 jaar moeten reserveren. Daarom is bij de berekening van de rentehobbel verondersteld dat volledig arbeidsongeschikten WGA'ers pas na 5 jaar naar de IVA doorstromen en niet tussentijds.<sup>5</sup>

Al met al raamt het CPB de netto rentehobbel in 2007 op grond van het bovenstaande op 0,55% van het premieplichtig inkomen. In tegenstelling tot de rentehobbel in 2006<sup>6</sup>, dient voor de rentehobbel in 2007 echter rekening gehouden te worden met de afwijkende financieringssystematiek voor vangnetwerknemers. In eerdere berekeningen van SZW en het CPB is dit voor 2007 en verder nog niet gebeurd. Vangnetwerknemers zijn werknemers zonder werkgever waarvan de ziektegelduitkering gefinancierd wordt door de vangnet-ZW. Het gaat met name om flexwerkers en werklozen. Indien deze vangnetwerknemers in de WIA stromen, worden hun uitkeringslasten met ingang van 2007 gefinancierd uit de sectorale wachtgeldfondsen. Deze lasten vallen dus niet onder het eigenrisicodragen. Volgens het advies van de heer Kist (d.d. 27 april 2005) heeft circa 15% van de WGA-lasten betrekking op vangnetwerknemers.<sup>7</sup> Onder de veronderstelling dat vangnetwerknemers relatief even vaak afkomstig zijn van privaat als publiek verzekerden betekent dit dat het bedrag van de netto rentehobbel met 15% moet worden verlaagd, terwijl de relevante premieplichtige loonsom niet verandert. Dit levert in procenten van het premieplichtig inkomen gemiddeld een netto rentehobbel van 0,47% in plaats van 0,55% om tot een min of meer gelijk speelveld te komen.

In de WAO was in 2005 bijna 20% van de bedrijven eigenrisicodrager in het kader van Pemba.<sup>8</sup> In procenten van de loonsom was het aandeel ruim 17%. Volgens voorlopige UWV-informatie ligt het aantal eigenrisicodragers WGA circa 10% lager dan voorheen bij Pemba, zodat circa 18% van de bedrijven eigenrisicodrager in de WGA is. Nog onbekend is wat dit precies betekent voor het aandeel van eigenrisicodragers WGA in de totale loonsom van bedrijven.

Aannemelijk is dat het percentage eigenrisicodragers in de WGA in 2007 hoger zal uitvallen dan in 2006. In de eerste plaats kan het voor bedrijven die een laag arbeidsongeschiktheidsrisico hebben, profijtelijk zijn om eigenrisicodrager te worden.<sup>9</sup> Het UWV werkt namelijk met premiedifferentiatie op basis van de gerealiseerde schadelast, waarbij minimum- en maximumpremies gelden, terwijl private verzekeraars naar de ex ante schadelast kunnen kijken.

<sup>5</sup> Op dit onderdeel betreft de rentehobbel derhalve een maximumschatting.

<sup>6</sup> Zie het advies van de heer Kist (d.d. 27 april 2005).

<sup>7</sup> De cijfers over het eerste kwartaal laten een aanmerkelijk hoger aandeel van vangnetgevallen in de WIA zien. Vanwege mogelijke vertekening door aanloop effecten worden deze cijfers echter vooralsnog niet gehanteerd.

<sup>8</sup> UWV, Premiedifferentiatie WAO 2005, januari 2006.

<sup>9</sup> Zie ook Anja Deelen, Adverse selection in disability insurance: empirical evidence for Dutch firms, CPB Discussion Paper no 46, 2005

Daarnaast kunnen bedrijven het aantrekkelijk vinden om alle verzekeringen en regelingen op gebied van ziektegegelduitkering, verzuimbegeleiding, arbeidsongeschiktheidsrisico (WGA en WGA-hiaat) en zorg bij één private verzekeraar onder te brengen. Voorts valt niet uit te sluiten dat private verzekeraars in het eerste jaar aantrekkelijke kortingen op de kostendekkende premies zullen hanteren om snel een substantieel marktaandeel te verkrijgen.<sup>10</sup> De problematiek van de brandende huizen vormt daarentegen voor betrokken bedrijven een drempel om zich privaat te gaan verzekeren. Vooralsnog wordt de veronderstelling gehandhaafd dat het aandeel van eigenrisicodragers in de loonsom in 2007 30% zal bedragen. Deze veronderstelling is met grote onzekerheden omgeven.

Tabel 3.1 geeft een overzicht van de netto rentehobbel<sup>11</sup> naar raming van het CPB. Uitgaande van 30% eigenrisicodragers raamt het CPB de netto rentehobbel in 2007 op 280 mln euro bij een eigenrisicoperiode van 10 jaar, respectievelijk 180 mln euro bij een periode van 5 jaar.<sup>12</sup> Na correctie voor de vangnetwerknemers zijn deze bedragen 240 respectievelijk 150 mln euro. Dit betekent dat de ramingen opwaarts zijn bijgesteld ten opzichte van de ramingen van vorig jaar.<sup>13</sup> De hogere instroom in de WGA en de hogere gemiddelde WGA-uitkering zijn hiervan de oorzaak. Zo werd in de berekeningen vorig jaar uitgegaan van een instroom in de WGA in 2008 van 18 000, terwijl nu in 2009 een instroom van 24 000 wordt geraamd. Gecumuleerd over de betreffende perioden valt de raming van de rentehobbel bij een 10-jaarsperiode wat hoger uit dan vorig jaar en bij een 5-jaarsperiode wat lager. Bij de 10-jaarsperiode domineert het effect van de hogere netto rentehobbel per jaar, terwijl bij de 5-jaarsperiode het effect van het wegvallen van het jaar 2006 domineert waarin de rentehobbel het grootst is. Bij deze cijfers kan nog worden opgemerkt dat rentedekking een verzekering structureel bezien niet duurder maakt. Echter, de premiebetalingen worden in de tijd naar voren gehaald zodat bij aanvang tijdelijk sprake zal zijn van een lastenverzwaring.

<sup>10</sup> Bij de introductie van private ziekteverzuimverzekeringen in 1996 lag de gemiddelde premie ook beduidend lager dan de eerdere premie in het publieke stelsel. Na 1998 zijn de private premies sterk gestegen, onder meer als correctie op aanvankelijk te laag vastgestelde premies. Zie J.M. van Sonsbeek en J.H. Schepers, Evaluatie Arbeidsongeschiktheids- en Ziekteverzuimmaatregelen sinds 1992, SZW, Oktober 2001.

<sup>11</sup> De netto rentehobbel is gebaseerd op de uitkeringslasten. Uitvoeringskosten, reïntegratiekosten en kostenopslagen blijven buiten beschouwing.

<sup>12</sup> Deze cijfers overschatten de lastenverzwaring als gevolg van de rentehobbel enigszins, omdat bedrijven die reeds eigenrisicodragers waren conform Pemba, al deels op rentedekkingsbasis verzekerd waren voor het WGA-risico. Gegevens ontbreken echter voor een adequate correctie.

<sup>13</sup> Zie CPB, Rentehobbel bij 5-jaarsperiode van eigenrisicodragers in de WGA, CPB Notitie, 21 juni 2005

**Tabel 3.1      Netto rentehobbel bij 30% eigenrisicodragers en een eigenrisicoperiode van 10 respectievelijk 5 jaar**

|                                         | 10 jaar periode |                            | 5 jaar periode             |                   |
|-----------------------------------------|-----------------|----------------------------|----------------------------|-------------------|
|                                         | Wetsontwerp     | WIA      nieuwe CPB raming | CPB raming<br>21 juni 2005 | nieuwe CPB raming |
|                                         | mln euro        |                            |                            |                   |
| 2006                                    | 260             | -                          | 180                        | -                 |
| 2007                                    | 200             | 280                        | 130                        | 180               |
| Idem, na correctie<br>vangnetwerknemers | 170             | 240                        | 110                        | 150               |
| <br>Totaal                              | <br>1040        | <br>1130                   | <br>500                    | <br>410           |
| Idem, na correctie<br>vangnetwerknemers | 880             | 960                        | 430                        | 350               |