

Financiering van de WIA: Premies en Fondsen

WIA-uitgaven worden betaald uit zowel het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof) en de Werkhervattingskas (Whk). Welke uitgaven uit welk fonds worden betaald is vastgelegd in de Wet financiering sociale verzekeringen. Dat de uitgaven worden betaald uit twee verschillende fondsen hangt samen met de wens om bepaalde prikkels bij de werkgever neer te leggen via premiedifferentiatie of eigenrisicodragerschap.

WIA-uitgaven die doorwerken in de gedifferentieerde Whk-premie worden betaald uit de Whk. De Whk-premie wordt elk jaar door UWV lastendekkend vastgesteld. UWV stelt de gemiddelde Whk-premie zodanig vast dat de (geraamde) opbrengst daarvan genoeg is om alle uitgaven vanuit het fonds te betalen. Individuele werkgevers¹ krijgen daarnaast een opslag of een korting op de gemiddelde premie. Die opslag of korting hangt af van de individuele schadelast van het bedrijf in het verleden. Een bedrijf waar in het verleden relatief veel mensen arbeidsongeschikt zijn geworden betaalt dus een hogere premie dan een bedrijf met weinig instroom. Voor deze risico-opslag wordt gekeken naar alle Whk-uitkeringslasten die in het verleden door het betreffende bedrijf zijn veroorzaakt. Dat betekent dat uitgaven waarvan we vinden dat deze niet mogen doorwerken in de individuele premieopslag dus niet vanuit de Whk moeten worden gedaan. Uit de Whk worden daarom alleen de eerste tien jaar van een WGA-uitkering betaald. Dit zijn ook de uitgaven waarvoor werkgevers kunnen kiezen om eigenrisicodragers te zijn. Ze betalen dan geen Whk-premie.

De WIA-uitgaven waarvoor werkgevers geen risico lopen komen daarom ten laste van het Aof. Het gaat om de IVA-uitkeringen, WGA-uitkeringen die langer dan 10 jaar lopen, het verschil tussen de hoogte van een loonaanvullingsuitkering en de vervolguutkering en WGA-uitkeringen aan mensen met een no-risk polis. De hoogte van de Aof-premie hangt niet af van hoeveel uitgaven er uit het Aof worden gedaan. Concreet is de verdeling van de WIA uitgaven over de fondsen als weergegeven in tabel x.

Tabel x: WIA uitgaven verdeeld naar fondsen en eigenrisicodragers

UITKERINGSLASTEN	ERD MOGELIJK	FONDSEN	UITGAVEN 2026 (RAMING, MLN EUR)
IVA	Nee	Aof	6.416
WGA deel Aof	Nee	Aof	4.290
WGA deel Whk	Ja	Whk	1.869
		Eigenrisicodragers	748

De Aof-premie wordt niet lastendekkend vastgesteld. Naast de al genoemde IVA en WGA uitkeringen worden uit het Aof ook veel andere uitkeringsregelingen betaald. Bijvoorbeeld WAO-uitkeringen, sommige uitkeringen op grond van de Ziektewet en alle verlofregelingen uit de Wet

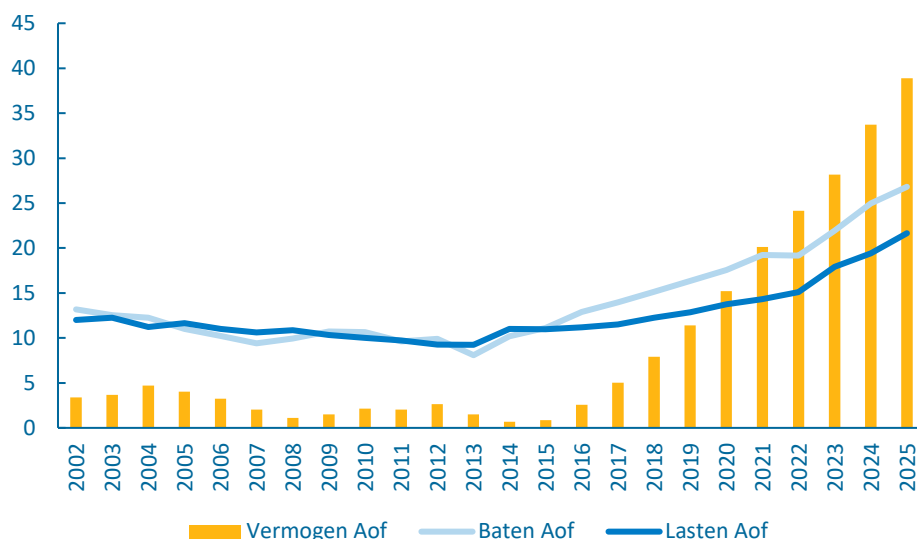
¹ Hier wordt de situatie beschreven voor een grote werkgever (meer dan 100 medewerkers). In de praktijk betalen kleine werkgevers (minder dan 25 werknemers) een sectorale premie. Ook die kent een risico-opslag of korting, maar die wordt niet per bedrijf maar voor de hele sector bepaald. Daarmee wordt voor kleine bedrijven het risico op sterk fluctuerende premies ingeperkt. Middelgrote bedrijven betalen een combinatie van de sectorale en individuele premie.

Wazo (bevallings- en ouderschapsverlof). De inkomsten van het Aof bestaan uit de Aof-premieopbrengsten en een rijksbijdrage voor de Wazo-uitkeringen aan zelfstandigen. De hoogte van de Aof-premie wordt jaarlijks door het kabinet vastgesteld. De Aof-premie fungeert daarbij als één van de sturingsinstrumenten voor een evenwichtig begrotingsbeleid.

In het begrotingsbeleid hanteert het kabinet sinds het eerst Paarse kabinet (1994) een scheiding van uitgaven- en inkomstenkaders. Dit impliceert dat binnen een kabinetsperiode een intensivering van de uitgaven aan een bepaalde regeling gecompenseerd moet worden door een bezuiniging op andere uitgaven op de rijksbegroting. Het is volgens de begrotingsregels niet toegestaan om een intensivering van de uitgaven te financieren met een verhoging van belastingen of sociale premies. Het kabinet beoogd daarmee de belasting- en premiedruk voor burgers en bedrijven op een aan het begin van de kabinetsperiode vastgesteld niveau te houden. Evenzo geldt dat een beleidsmatige verlaging van een belastingtarief gecompenseerd moet worden door een verhoging van een ander belastingtarief of een verhoging van sociale premies.

Om premies als sturingsinstrument voor het begrotingsbeleid te kunnen inzetten is het streven naar lastendekkendheid bij de meeste sociale premies losgelaten. Alleen de Whk-premie en de ZVW-premie worden nog lastendekkend vastgesteld. Het kabinet stuurt binnen een kabinetsperiode ook via sociale premies op het handhaven van het vaste inkomstenkader. Daarbij maakt het kabinet geen onderscheid meer tussen belastingen en premies. Het kabinet kan daardoor een belastingverlaging compenseren via een hogere premie, of andersom. Doordat premies veelal niet lastendekkend meer zijn is ook het vermogen van de sociale fondsen meer gaan fluctueren. Dat heeft geleid tot periodes met een negatief fondsvermogen (bijvoorbeeld bij de werkloosheidsfondsen tijdens de financiële crisis), en tot periodes met positieve fondsvermogens (bijvoorbeeld de afgelopen 10 jaar).

Grafiek 1: Baten, lasten en vermogen Arbeidsongeschiktheidsfonds, miljard euro, lopende prijzen



Diverse kabinetten hebben in het afgelopen decennium de Aof-premie ingezet om het inkomstenkader in balans te houden. Dit heeft geleid tot een oplopend vermogen van het Aof. Bovenstaande Grafiek geeft de ontwikkeling in het vermogen van het Aof sinds 2002 weer. Tot ongeveer 2013 nemen de uitgaven vanuit het Aof af. Dit hangt samen met de invoering van de WIA in 2006. Vanaf 2015 is er bijna elk jaar sprake geweest van een stijging van de Aof-premie. Deze stijging is voornamelijk het gevolg van het feit dat de ZVW-premie (die het kabinet lastendekkend

moet vaststellen) lager uitviel dan bij het vaststellen van het inkomstenkader was geraamd. Om deze inkomstenderving (en lastenverlaging) te compenseren heeft het kabinet steeds de Aof-premie verhoogt. Daarnaast steeg de Aof-premie omdat er nieuwe uitgaven onder het Aof gebracht werden (o.a. uitbreiding ouderschapsverlof) of ter compensatie van andere (lastenverlagende) maatregelen. Hierdoor ligt de Aof-premie tegenwoordig op een hoger dan lastendeckend niveau. Over de jaren is het vermogen van het Aof daardoor opgelopen tot ongeveer € 40 miljard in 2025.

Als men het fondsvermogen zou willen verlagen zijn daarvoor twee mogelijkheden: het verhogen van de uitgaven of het verlagen van de premie. Het fondsvermogen is echter het resultaat van de cumulatieve uitgaven en inkomsten van het fonds. En het fondsvermogen is dus geen dekkingsbron voor hogere uitgaven of inkomsten. Zo wordt wel gedacht dat het positieve vermogen van het Aof als dekkingsbron zou kunnen fungeren voor het verhogen van de WIA-uitgaven. Dit is echter niet het geval: meer uitgaven aan de WIA betekent dat de overheid meer collectieve uitgaven doet, waardoor het EMU-saldo verslechtert. Een andere gedachte is dat door het grote fondsvermogen de Aof-premie kan worden verlaagd². Een premieverlaging leidt zonder compenserende maatregelen echter eveneens tot een verslechtering van het EMU-saldo. Kortom een verlaging van het vermogen van het Aof kan door meer uit te geven of minder premies op te halen, maar dat leidt altijd tot een verslechtering van het EMU-saldo. Die verslechtering kan natuurlijk buiten de sociale fondsen worden gecompenseerd, door meer belastingen te innen, of de uitgaven die het Rijk zelf doet te verlagen. Het fondsvermogen zal dan afnemen of minder snel stijgen. Maar ook in dat geval is het fondsvermogen slechts het resultaat van de uitgaven en inkomsten, en niet een dekkingsbron die budgettaire ruimte oplevert.

Het interen op het vermogenoverschot van het Aof zorgt ook voor een verslechtering van de EMU-schuld. Het vermogen van het Aof is in de overheidsboekhouding verwekt als een lening van het Aof aan het Rijk. Omdat de sociale fondsen deelnemer zijn aan schatkistbankieren is hun vermogen gestald bij, en daarmee dus uitgeleend aan, het Rijk. Dankzij het fondsvermogen heeft het Rijk nu minder obligaties uitstaan dan anders het geval zou zijn. Als het vermogen van het Aof zou worden ingezet om uitgaven te financieren dan moet het Rijk dus € 40 miljard aan nieuwe schuld aangaan. En dan stijgt de EMU-schuld met dat bedrag.

² Dit raakt aan de massaclaim die door werkgevers is ingediend over te hoog vastgestelde Aof-premies. Deze claim gaat echter niet over een huidige premieverlaging, maar over vermeend te hoog vastgestelde premies in het verleden.