

Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen om te voorzien in differentiatie naar grootte van werkgever bij de premieheffing voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds en om de systematiek van voortschrijdend cumulatief rekenen aan te passen

Nota naar aanleiding van het verslag

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Ik constateer met genoegen dat de leden van de fracties van de vaste commissie die inbreng hebben geleverd, in algemene zin positief op het onderhavige wetsvoorstel hebben gereageerd.

Wel hebben de leden van deze fracties diverse vragen gesteld. Deze worden hierna beantwoord. Hierbij is de indeling van het verslag gevolgd.

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

Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

- Algemeen
- 1. Inleiding
- 2. Uitwerking gedifferentieerde premie Arbeidsongeschiktheidsfonds
- 3. Uitwerking aanpassing VCR
- 4. Effecten en administratieve lasten
- 5. Financiële effecten
- 6. Ontvangen commentaren
- Artikelsgewijs

Algemeen

De Leden van de **VVD-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel van bovenstaande wetswijziging. Genoemde leden zijn positief over de voornemens om de premie voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof-premie) en het voortschrijdend cumulatief rekenen (VCR) makkelijker, duidelijker en goedkoper te maken voor met name kleine werkgevers. Dit voorstel voor een wetswijziging sluit aan bij eerdere berichten over de realisatie van dit voornemen. Genoemde leden hebben uiteraard nog enkele vragen over het voorstel.

De leden van de **CDA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderschrijven het doel om kleine werkgevers te ondersteunen van harte en zijn zeer verheugd dat kleine werkgevers met dit wetsvoorstel structureel financieel ondersteund en ontzorgd gaan worden, iets waar deze leden jarenlang voor gepleit hebben.

De leden van de **PvdA-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen om te voorzien in differentiatie naar grootte van werkgever bij de premieheffing voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds en om de systematiek van voortschrijdend cumulatief rekenen aan te passen. Zij hebben nog enkele vragen.

1. Inleiding

1. Allereerst vragen de leden van de **VVD-fractie** hoe in de praktijk de voornemens uitpakken voor kleine werkgevers. Wat is het (financiële) effect van deze maatregel op een afzonderlijke kleine werkgever? Wat merkt deze van de maatregel in de praktijk en per wanneer? Wat is het verwachte aantal kleine werkgevers waarop deze maatregel van toepassing is? Genoemde leden vragen of werkgevers zelf voldoende kunnen voorspellen of ze een kleine of geen kleine werkgever zijn. Zij zien graag een concretere beschrijving over de verwachte omvang van een kleine werkgever, hoe groot zal de loonsom en het daaraan gerelateerde aantal medewerkers ongeveer zijn volgens de

huidige ramingen? Sluit deze berekende definitie aan bij de gangbare definitie in de praktijk van werkgevers en ondernemers?

De premie voor kleine werkgevers zal ca. 1,1%-punt lager liggen dan de premie voor (middel)grote werkgevers. De gemiddelde premieplichtige loonsom per werknemer bedroeg in 2019 €34.600. Dit is de premieplichtige loonsom op basis waarvan de grootte-indeling voor de Werkhervattingskas (hierna: Whk) is gebaseerd voor 2021. Dit betekent dat een werkgever met een premieplichtige loonsom van 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon in 2019 een premieplichtig loon van €865.000 had. Deze werkgever betaalt met het voorstel ca. €9.500 minder premie per jaar dan wanneer hij het tarief voor (middel)grote werkgevers betaalt. Een werkgever die een loonsom heeft van 10 maal het gemiddelde premieplichtige loon betaalt ca. €3.800 minder premie.

Het streven is de gedifferentieerde Aof-premie in te voeren per 1 januari 2022. Vanaf dan gaan kleine werkgevers minder premie afdragen. In 2020 zijn er ca. 380.000 werkgevers die op grond van de premieplichtige loonsom in 2019 als kleine werkgevers zouden zijn aangemerkt.

UWV stelt het gemiddelde premieplichtige loon jaarlijks vast in september. Zij stellen op dat moment vast wat het gemiddelde premieplichtige loon was van een jaar eerder. Op basis van die gegevens kunnen werkgevers bepalen of zij in aanmerking komen voor het tarief voor kleine werkgevers. Om het bovendien zo duidelijk mogelijk te maken voor werkgevers welk tarief zij moeten afdragen zal de Belastingdienst tegelijkertijd met de beschikking of mededeling in het kader van de Whk ook aangeven of de werkgever een kleine of (middel)grote werkgever in het kader van het Aof.

De grootte-indeling voor 2022 wordt gedaan op basis van het gemiddelde premieplichtige loon in 2020. De grens tussen kleine en (middel)grote werkgevers is op dit moment voorlopig geschat op circa € 880.000.

Op dit moment ligt de grens tussen kleine en middelgrote werkgevers in het kader van de Whk op 10 maal het gemiddelde premieplichtige loon (€346.000). Werkgevers zijn al bekend met deze grens. Deze grens zal eveneens verhoogd worden naar 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon. Hierop wordt later nog nader ingegaan.

2. De leden van de *PvdA-fractie* vragen de regering wanneer het versoepelen van de RIV-toets uit het totaalpakket met werkgevers richting aan de Kamer wordt verzonden.

Het wetsvoorstel om het advies van de bedrijfsarts over de belastbaarheid van de werknemer leidend te maken bij de beoordeling van het re-integratieverslag is op 1 oktober 2020 aan de Tweede Kamer verstuurd.¹

2. Uitwerking gedifferentieerde premie Arbeidsongeschiktheidsfonds

3. Daarnaast hebben de leden van de *VVD-fractie* een aantal vragen over de wetsartikelen rondom de definitie van kleine werkgevers zelf. Wat gebeurt er als een bedrijf boven de grens van 25 maal de gemiddelde loonsom komt? Geldt dan over de hele loonsom het hoge tarief? Zo ja, waarom is niet gekozen voor een getrapt tarief, zoals in de vennootschapsbelasting? Is bekend hoeveel werkgevers zijn aangesloten bij verschillende sectoren, dan wel hoeveel er vervolgens op een andere dan de voorgestelde manier worden gedefinieerd? In de memorie van toelichting wordt een relatie gelegd met de voorgenomen afschaffing van de sectorindeling, wanneer wordt die verwacht en wat is daarvan de impact op deze wetswijziging?

Wanneer een werkgever een premieplichtige loonsom heeft die meer dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon bedraagt, dan betaalt deze werkgever het tarief voor (middel)grote werkgevers. De regering kiest niet voor een getrapt tarief. Reden daarvoor is dat de tegemoetkoming bedoeld is voor specifiek kleine werkgevers. Het hanteren van een getrapt tarief betekent dat er minder financiële ruimte is om kleine werkgevers tegemoet te komen.

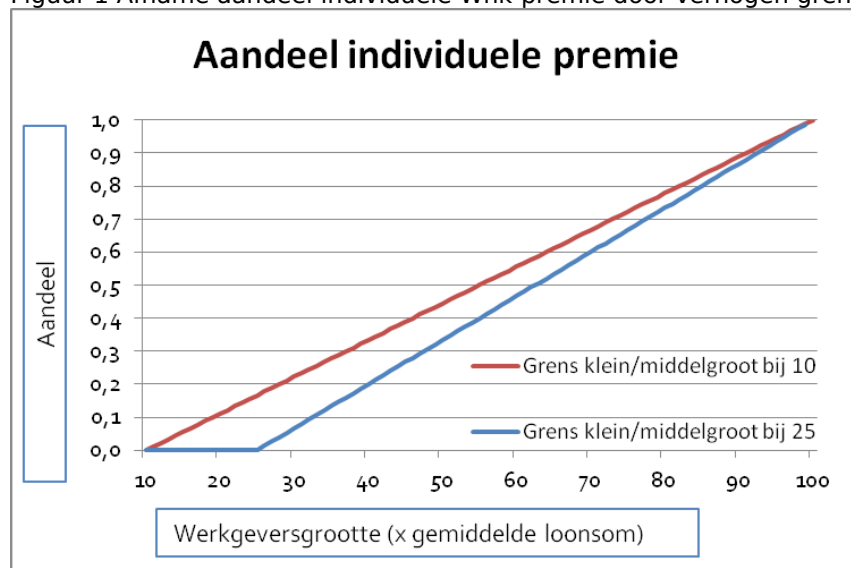
Wanneer een werkgever met verschillende bedrijfsonderdelen is aangesloten bij verschillende sectoren wordt voor deze afzonderlijke bedrijfsonderdelen de grootte van de werkgever bepaald. Er zijn nog circa 700 werkgevers waarvoor dit het geval is. Na de voorgenomen afschaffing van de sectorindeling zal voor deze werkgevers de grootte bepaald worden op basis van de gezamenlijke bedrijfsonderdelen. Op dit moment worden nog de mogelijke alternatieven voor de sectorindeling verkend.

¹ Kamerstukken II, 20/21, nr. 35589

4. De leden van de **CDA-fractie** hebben een vraag over de aanpassing van de grens tussen een kleine en middelgrote werkgever. In hoeverre acht de regering het risico aanwezig dat dit kan leiden tot een ongewenste prikkel voor de Werkhervattingsregeling gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA) en de Ziektewet-flex-premie die de middelgrote werkgevers moeten betalen? Een laag individueel werkgeversrisico leidt immers na de wijziging tot een stijging van de premies Whk (Werkhervattingskas)? Hoe kan worden voorkomen dat werkgevers met een lager dan gemiddeld individuele premie hierdoor worden benadeeld, zo vragen deze leden. Is bijvoorbeeld een andere berekening van de wegingsfactor mogelijk?

De WGA- en ZW-premiecomponenten van de gedifferentieerde premie Whk worden voor kleine werkgevers sectoraal berekend. Voor middelgrote werkgevers worden de WGA- en ZW-premiecomponenten gedeeltelijk sectoraal en gedeeltelijk individueel vastgesteld. Voor grote werkgevers worden de WGA- en ZW-premiecomponenten volledig individueel vastgesteld. Door het verhogen van de grens tussen kleine en middelgrote werkgevers zal voor werkgevers met een premieplichtige loonsom tot en met 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer per jaar de premie volledig op sectoraal niveau worden berekend. Voor werkgevers die meer dan 25 maal tot en met 100 maal het gemiddelde premieplichtig loon per werknemer per jaar als premieplichtige loonsom betalen zal ten opzichte van de huidige systematiek het individuele deel van de premie kleiner worden door de verhoging van de grens tussen kleine en middelgrote werkgevers. Dit effect is weergegeven in figuur 1.

Figuur 1 Afname aandeel individuele Whk-premie door verhogen grens klein/middelgroot



Door het verhogen van de grens tussen kleine en middelgrote werkgevers van 10 naar 25 werknemers, worden werkgevers met 100 werknemers of minder in geringere mate individueel belast voor de ZW en WGA-lasten van hun (ex-)werknemers. De afname van de mate van individuele belasting is beperkt (zie figuur 1). De verwachting is dat dit daarom ook maar in beperkte mate leidt tot minder inspanningen van (kleine en deels middelgrote) werkgevers om arbeidsongeschiktheid te voorkomen en te beperken. De extra lasten die dit tot gevolg heeft zijn naar verwachting beperkt en worden ingeschat op structureel € 5 miljoen per jaar.

Het verhogen van de grens tussen een kleine en middelgrote werkgever voor de Whk is een verbetering van de premiesystematiek. De impact van één ZW- of WGA-toekenning op het individuele gedeelte van de premie van een middelgrote werkgever is erg groot, terwijl de gemiddelde WGA- of ZW-kans relatief laag is. Daardoor is het schadeverleden van een middelgrote werkgever slechts in zeer geringe mate representatief voor het risico van die werkgever. Bij de toekenning van één WGA- of ZW-uitkering zou een middelgrote werkgever direct een hoog risico op ZW of WGA hebben, terwijl dezelfde werkgever mogelijk een flink aantal jaren daarvoor geen ZW- of WGA-toekenning heeft gehad. Een hogere grens tussen klein en middelgroot draagt daarom bij aan een stabielere premie die beter aansluit op het risico van een kleine en middelgrote werkgever en leidt tot meer solidariteit in de premiestelling. Omdat de regering deze aanpassing ziet als een verbetering ziet zij ook geen reden voor andere maatregelen in de premie voor de Whk.

De aanpassing van de grens in de Whk is nodig voor de uitvoering en duidelijkheid richting werkgevers. De aanpassing zorgt ervoor dat de definitie van kleine werkgevers voor de

gedifferentieerde premie voor de Whk en het Aof gelijk is. Dit biedt meer duidelijkheid voor werkgevers en gemak voor de uitvoering.

*5. De leden van de **PvdA-fractie** constateren dat de grens van 25 werknemers niet overeenkomt met de grens van 10 werknemers die wordt gehanteerd in de Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters (BeZaVa). Genoemde leden vragen de regering waarom er voor een andere werknemersgrens is gekozen dan die van 10 werknemers in de Wet BeZaVa. Deze leden zijn van mening dat de reactie hierop vanuit de regering op de opmerkingen van de Raad van State niet voldoende worden onderbouwd. Om die reden vragen deze leden om beargumenteerd uit te leggen waarom er niet voor de grens van 10 werknemers is gekozen. Is het niet vele malen logischer om te kiezen voor de al bestaande driedeling naar kleine, middelgrote en grote werkgevers? Deelt de regering de mening dat het voor werkgevers op deze manier niet duidelijker wordt?*

De grens van 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon is afgesproken met MKB-Nederland, VNO-NCW en LTO-Nederland. Om meer duidelijkheid te bieden voor werkgevers zal de grens voor de Whk ook verhoogd worden naar 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon. Bovendien zal om het zo duidelijk mogelijk te maken voor werkgevers welk tarief zij moeten afdragen - tegelijkertijd met de beschikking of mededeling in het kader van de Whk - door de Belastingdienst ook worden aangegeven of de werkgever een kleine of (middel)grote werkgever is in het kader van het Aof.

De regering kiest niet voor een driedeling. Dit zou betekenen dat er minder financiële ruimte is om kleine werkgevers tegemoet te komen. Het zijn met name kleine werkgevers die aangeven de behoefte te hebben om ontzorgd te worden. Kleine werkgevers kunnen deze tegemoetkoming bijvoorbeeld aanwenden om zich goed te verzekeren via bijvoorbeeld de MKB-verzuim-ontzorgverzekering, die het financiële risico van loondoorbetaling bij ziekte afdekt en de kleine werkgever helpt bij de verplichtingen en taken rondom loondoorbetaling bij ziekte, waarmee zij dus ook ontzorgd kunnen worden.

3. Uitwerking aanpassing VCR

*6. De leden van de **VVD-fractie** hebben enkele vragen over de aanpassing van de VCR-methodiek. De aanpassing van de VCR-methodiek wordt verondersteld niet benodigd te zijn voor werkgevers die eigenrisicodrager zijn zonder private uitvoerder. Deze worden geacht de VCR toe te blijven passen over de som van loon en uitkering. Is bekend in hoeverre dit verschil tussen eigenrisicodragers zonder en eigenrisicodragers met private uitvoerders (financiële) consequenties heeft? Genoemde leden ontvangen graag een toelichting op dat punt.*

Er is geen financieel voordeel verbonden aan het afzonderlijk toepassen van VCR over loon en afzonderlijk over de uitkering. Wanneer de som van loon en uitkering boven het maximum premieloon uitkomt is het namelijk (financieel) voordeliger om VCR toe te passen over de som van loon en uitkering.

De wijziging is dan ook vooral bedoeld om de uitvoering door private uitvoerders eenvoudiger te maken. Het toepassen van VCR over zowel loon als uitkering is voor private uitvoerders lastig en duur. De private uitvoerder moet om VCR volgens de geldende regels toe te passen namelijk ook inzicht hebben in de loonadministratie van de betreffende werkgever. Een private uitvoerder kan in dit verband overigens ook een derde onderneming zijn die zich alleen bezighoudt met de uitvoering van het eigenrisicodragerschap voor één specifieke onderneming of groep van ondernemingen.

Deze problematiek speelt niet voor de werkgevers die de uitvoering van het eigenrisicodragerschap in eigen beheer doen. Zij hebben geen inzicht nodig in een andere loonadministratie.

4. Effecten en administratieve lasten

*7. De belastingdienst geeft aan dat invoering van het voorstel afhankelijk is van de tijdige realisatie van een drietal andere projecten, zo lezen de leden van de **CDA-fractie**. Wat is de huidige stand van zaken met betrekking tot de realisatie van deze projecten? In hoeverre vormen deze projecten een risico voor een goede uitvoering door de belastingdienst? Kan de regering hier nader op ingaan?*

De Belastingdienst geeft aan dat invoering van het voorstel afhankelijk is van de tijdige realisatie van een drietal andere projecten. Allereerst is er vernieuwing noodzakelijk van een applicatie om monitoring van het budget mogelijk te maken. De planning is dat dit uiterlijk volgend jaar gebeurt, dus voor de beoogde invoering van de premiedifferentiatie Aof. Daarin voorziet de regering geen risico. Ten tweede is verankering van het begrip inkomstenverhouding in regelgeving noodzakelijk.

De realisatie van daarvoor benodigde wijzigingen van enkele algemene maatregelen van bestuur wordt voorzien per 1 januari 2022. Ten derde heeft de Belastingdienst een verbeterd inzicht nodig in de berekening van de premielonen in het geval van overgangen van onderneming. Dit gebeurt door aanscherpingen voor de 'melding overgang van onderneming'. Deze aanscherpingen worden onderzocht. De verwachting is dat in ieder geval een benodigde minimumverbetering per 1 januari 2022 gerealiseerd is met eventuele voortzetting daarna.

5. Financiële effecten

8. *De leden van de **PvdA-fractie** horen graag hoe de regering het voorgestelde premievoordeel, van € 450 miljoen, voor kleine werkgevers gaat realiseren? Wat gebeurt er als de AOF-premie enorm toeneemt? Verder vragen deze leden hoe de overige € 200 miljoen gedekt gaat worden. Kan de regering garanderen dat deze bezuiniging niet ten koste gaat van werknemers?*

Als gevolg van het wetsvoorstel wordt er een onderscheid aangebracht in de Aof-premie voor verschillende categorieën werkgevers. Hierdoor kunnen kleine werkgevers financieel tegemoet worden gekomen voor hun loondoorbetalingsverplichtingen bij ziekte van werknemers. De tegemoetkoming bedraagt €450 miljoen per jaar. Deze tegemoetkoming wordt voor €250 miljoen gedekt uit een verhoging van de Aof-premie voor alle werkgevers (zowel kleine als (middel)grote werkgevers). De overige €200 miljoen komt uit de reservering voor het verlagen van de werkgeverslasten op arbeid uit de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat. Deze gaat dus niet ten koste van werknemers.

De tegemoetkoming voor kleine werkgevers is een verlaging ten opzichte van het tarief voor (middel)grote werkgevers. Ook wanneer het Aof-tarief stijgt ontvangen kleine werkgevers een lagere premie dan (middel)grote werkgevers.

6. Ontvangen commentaren

9. *De leden van de **VVD-fractie** vragen hoe met werkgevers wordt gecommuniceerd over de werking van het nieuwe premiesysteem voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds en de werkhervattingskas. Welke afspraken zijn er met MKB Nederland gemaakt over het overgangsjaar 2021? Deze afspraken waren namelijk aangekondigd in de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 19 december 2019².*

Op 28 september 2020 is de Tweede Kamer per brief³ geïnformeerd over het overgangsjaar 2021. Met MKB-Nederland is afgesproken om het beschikbare budget in 2021 door te schuiven naar 2022 en 2023. Concreet betekent dit dat kleine werkgevers eenmalig in 2022 een extra verlaging van hun Aof-tarief ontvangen van €300 miljoen en in 2023 van €150 miljoen, bovenop de verlaging die met de invoering van het wetsvoorstel is voorzien.

10. *De leden van de **PvdA-fractie** missen een reactie vanuit de Stichting van de Arbeid bij dit wetsvoorstel. Genoemde leden vragen de regering daarom om de Stichting van de Arbeid een reactie te vragen.*

Het voornemen tot een gedifferentieerde Aof-premie is door middel van een (schriftelijke) regiegroep van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met sociale partners besproken in december 2019. In de regiegroep zit een vertegenwoordiging van zowel werkgeversorganisaties als vakbonden. Werkgeversorganisaties hebben richting het Ministerie aangegeven positief te zijn over het voorstel en van vakbonden zijn geen commentaren ontvangen (ook niet bij de internetconsultatie). Ook het voornemen met betrekking tot VCR is met de regiegroep gedeeld (in juni).

Artikelsgewijs

Artikel I. Wijziging Wet financiering sociale verzekeringen

11. *Naar aanleiding van artikel 36, tweede lid. Waarom is ervoor gekozen een delegatiebepaling op te nemen om de definitie van een kleine werkgever voor deze wet vast te leggen, zo vragen de leden van de **VVD-fractie**. Wat is erop tegen om dit in de wet zelf vast te leggen?*

Bij de uitwerking van de gedifferentieerde Aof-premie is zoveel mogelijk aangesloten bij de reeds bestaande systematiek voor de premie voor de Werkhervattingskas (Whk), omdat de grootte van

² Kamerstuk 29 544, nr. 967

³ Kamerstukken II, 2019/20, 29544-1025

de werkgever daar eveneens bepalend is voor de berekeningswijze van de hoogte van de premie. Aangezien bij de vaststelling van de premie voor de Whk het onderscheid naar grootte van werkgever bij algemene maatregel van bestuur is geregeld, is ervoor gekozen de criteria voor het zijn van kleine werkgever ten behoeve van de vaststelling van de Aof-premie eveneens bij algemene maatregel van bestuur te regelen. Hierdoor zal voortaan in het Besluit Wfsv een eenduidige definitie van kleine werkgevers voor de berekening van zowel de Whk-premie als de Aof-premie opgenomen zijn.

12. *Naar aanleiding van artikel 36, vierde lid. Klopt het dat een kleine werkgever bij een uitkering wel het hoge tarief betaalt? Kan met een rekenvoorbeeld worden toegelicht hoe dit in zijn werk gaat?*

Over uitkeringen op grond van de werknemersverzekeringen wordt in alle gevallen de premie voor (middel)grote werkgevers geheven. Het klopt dus dat een kleine werkgever bij een uitkering wel het hogere tarief toepast.

Voorbeeld (getallen zijn hypothetisch):

Wanneer de Aof-premie voor (middel)grote werkgevers ongeveer 7,3% bedraagt (inclusief opslag kinderopvang) zal het tarief voor kleine werkgevers ongeveer 6,2% bedragen. Een kleine werkgever met een (premieplichtige) loonsom van €195.000 en €5.000 aan uitkeringen betaalt dan:

- $€195.000 * 6,2\% = €12.090$ premie over loon;
- $€5.000 * 7,3\% = €365$ premie over uitkeringen;

13. *In art. 36 lid 2 wordt gesproken over aanvullende criteria. Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) wordt geregeld welke werkgevers voor de toepassing van dit artikel kunnen worden aangemerkt als kleine werkgevers. Wat zijn die aanvullende criteria, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Wat is precies het doel om deze criteria nader aanvullend te kunnen bepalen?*

Evenals bij de premie voor de Whk zal als kleine werkgever worden aangemerkt de werkgever te wiens laste in het tweede aan de premievaststelling voorafgaande kalenderjaar een premieplichtig loon is gekomen dat gelijk is aan of minder bedraagt dan 25 maal het gemiddelde premieplichtige loon per werknemer in dat kalenderjaar.

De aanvullende criteria zien op enkele bijzondere regels bij een overgang van onderneming en voor startende werkgevers. Bij een overgang van een onderneming zal erin worden voorzien dat het premieplichtige loon van de overgenomen werkgever in het tweede voorafgaande jaar wordt opgeteld bij het premieplichtige loon van de overnemende werkgever. Bij een startende werkgever is er nog geen sprake van premieplichtig loon in het tweede voorafgaande kalenderjaar. Om die reden zal erin worden voorzien dat een startende werkgever in het eerste en tweede kalenderjaar in alle gevallen wordt aangemerkt als kleine werkgever.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees