

Parallele privatisering van de WAO: een ingebakken mislukking?

J.M. Bekkering*

Volgens de plannen van het kabinet moeten bedrijfsverenigingen met private verzekeraars gaan concurreren op het terrein van de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. De gedachte hierachter is dat concurrentie tussen publieke en private verzekeraars beide partijen scherp houdt. Door de verschillen in financierings-systematiek – omslagstelsel versus rentedekking – is het echter waarschijnlijk dat één der partijen de andere partij van de markt verdringt. Daardoor komt van de beoogde concurrentie niets terecht. Een mogelijke oplossing is dat beide partijen geleidelijk overstappen op het systeem van rentedekking in plaats van omslag.

Onlangs heeft het kabinet aan de SER advies gevraagd over de voorgenomen privatisering van de WAO¹. Volgens deze plannen zullen bedrijfsverenigingen niet langer het monopolie hebben van de verzekering tegen arbeidsongeschiktheid. Werkgevers zullen namelijk ook de mogelijkheid krijgen om het WAO-risico onder te brengen bij een private verzekeraar. Daardoor ontstaan meer prikkels voor preventie en reïntegratie, waardoor het gebruik van de WAO zal kunnen dalen, hopelijk zó sterk dat het niet meer nodig is om de uitkeringen te verlagen.

In dit artikel ga ik eerst in op de plannen van het kabinet. Vervolgens signaleer ik een probleem dat te maken heeft met de verschillen in financierings-systematiek tussen particuliere verzekeraars en bedrijfsverenigingen. Daardoor ontstaat een instabiele markt. Ten slotte volgt een schets van een oplossing in de vorm van een geleidelijke overstap op rentedekking.

De kabinetsplannen

De oorsprong van de kabinetsplannen ligt in twee adviezen van de SER en de WRR². De filosofie achter deze adviezen is dat uitvoeringsorganisaties er zelf belang bij moeten hebben dat zij hun taak goed uitvoeren, doordat zij op hun prestaties worden afgerekend. Een manier om dat te bereiken is om de uitvoerders op een vrije markt te laten concurreren met andere uitvoerders. Vandaar de gedachte om particuliere verzekeraars toegang te verschaffen tot de markt voor arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Voor de verzekeraars gaat het niet echt om iets nieuws. Ook tegenwoordig bestaan er particuliere arbeidsongeschiktheidsverzekeringen: voor zelfstandigen, voor excedentrisico's³, en natuurlijk het bekende WAO-gat.

Bij het openstellen van de markt voor particuliere verzekeraars moet aan een aantal voorwaarden wor-

den voldaan, om volledige toegankelijkheid tegen een betaalbare premie te waarborgen⁴. De markt moet zó worden georganiseerd, dat risicoselectie van de kant van verzekeraars en antiselectie van de kant van verzekerden zoveel mogelijk wordt tegengegaan. Anders krijgen bepaalde groepen geen toegang tot de verzekering, omdat zij een verhoogd risico vormen, zoals bij voorbeeld chronisch zieken. Maar dat zijn nu juist de groepen voor wie de arbeidsongeschiktheidsverzekering bedoeld is.

Het beste middel om antiselectie tegen te gaan is een verplichte verzekering in te voeren. Vandaar dat het kabinet de minimum polisvoorwaarden vaststelt voor de verzekering die een werkgever voor zijn werknemers afsluit. Om risicoselectie door verzekeraars te bestrijden gaat het om collectieve verzekeringen op het niveau van bedrijven. Dit middel heeft goed gewerkt bij de verzekering van het WAO-gat: het waarborgfonds voor chronisch zieken dat was opgericht om de toegang voor moeilijk verzekerbare groepen zeker te stellen, heeft uiteindelijk maar weinig mensen hoeven op te nemen. Voor de nieuwe pri-

* De auteur is stafmedewerker bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Zij bedankt D.J. Wolfson en R.G.E. Drost voor commentaar op een eerdere versie.

1. Adviesaanvraag dd. 6 februari 1995 van het kabinet aan de SER over de kabinetsvoornemens ten aanzien van ZW, WAO en AAW.

2. SER, *advies inzake de regionalisering van de uitvoeringsorganisatie van de werknemersverzekeringen*, SER-advies 94/09, Den Haag, 1994; en WRR, *Belang en beleid; naar een verantwoorde uitvoering van de werknemersverzekeringen*, Rapporten aan de Regering, nr. 45, Sdu uitgeverij, Den Haag, 1994.

3. Dat is het risico boven de maximumgrens voor de WAO.

4. Zie voor een uitgebreide uiteenzetting hierover J.M. Bekkering, *Private verzekering van sociale risico's*, WRR-voorstudie V84, Sdu uitgeverij, Den Haag, 1994.

vate WAO-verzekeringen zou de toegankelijkheid nog minder een probleem moeten vormen, omdat het in tegenstelling tot het WAO-gat om een verplichte verzekering gaat. Zolang de collectiviteiten maar groot genoeg zijn, zal de hogere premie voor werknemers met verhoogd risico gemakkelijk kunnen worden verspreid over de andere deelnemers aan het collectief. Vandaar dat verzekeraars, bij de verzekering van het WAO-gat, alleen voor kleine collectiviteiten rekening hebben gehouden met de medische dossiers van te verzekeren werknemers.

Een ander soort risicoselectie door de verzekeraars wordt juist wel als positief beoordeeld. Namelijk niet risicoselectie van personen, maar van bedrijven. Dit wordt bereikt door vergaande premiedifferentiatie op het niveau van bedrijven. Daardoor betaalt elk bedrijf voor zijn eigen WAO-ers. Het bedrijf is namelijk de plaats waar beslissingen worden genomen over het arbo-beleid. Door premiedifferentiatie in te voeren per bedrijf worden werkgevers dus gestimuleerd om een goed arbo-beleid te voeren, waardoor de WAO-instroom zal gaan dalen. De eerste ervaringen met de wijzigingen in de Ziekte-wet hebben al laten zien dat zulke prikkels buitengewoon effectief kunnen zijn⁵. De concurrentie tussen verzekeraars zorgt er bovendien voor dat verzekeraars ook belang hebben bij een lage WAO-instroom: daardoor kunnen zij immers lagere premies vragen, wat een duidelijk concurrentievoordeel oplevert. In de praktijk van het WAO-gat is ook al gebleken dat verzekeraars zeer actief zijn op het gebied van preventie en reïntegratie.

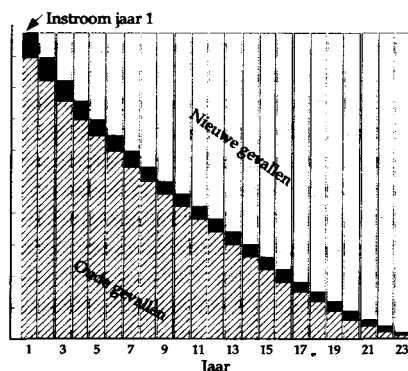
Om te bereiken dat de verzekeraars hun verantwoordelijkheid voor preventie en reïntegratie waarmaken, is het nodig dat zij geconfronteerd worden met alle kosten van een eventuele uitkering. Alleen dan kunnen zij namelijk de juiste afweging maken van de kosten van preventie- en reïntegratieprojecten tegenover de baten in de vorm van bespaarde uitkeringen. Dat is een argument tegen het mini- of basisstelsel. In zo'n stelsel neemt de overheid een deel van de uitkering over, zodat de verzekeraar minder voordeel heeft van preventie en reïntegratie⁶. Deze overweging is de reden dat het kabinet de AAW en WAO wil integreren.

Bedrijfsverenigingen en verzekeraars

In het voorgaande is gebleken dat de concurrentie tussen twee soorten uitvoerders een belangrijk element is in de kabinetsplannen. De gedachte is dat de twee soorten aanbieders van WAO-verzekeringen elkaar min of meer in bedwang zullen houden: doordat er efficiënte verzekeraars op de markt zijn, moeten bedrijfsverenigingen efficiënt werken, en doordat er aanbieders op de markt zijn die bestuurd worden door werkgevers en werknemers, zullen private ver-

Tabel 1. Bevoegdbeden van de twee soorten aanbieders van arbeidsongeschiktheidsverzekeringen

Bedrijfsverenigingen	Private verzekeraars
Omslagstelsel	Rentedekking
Bepaalde premiedifferentiatie	Volledige premiedifferentiatie



Figuur 1. Premieverloop onder het omslagstelsel

zekeraars de belangen van die groepen goed moeten dienen. Dit is het uitgangspunt van de zogenaamde 'parallele privatisering'.

Deze organisatie van de markt kan alleen effectief zijn, als er een evenwicht ontstaat waarbij de twee partijen (publieke bedrijfsverenigingen en particuliere verzekeraars) naast elkaar bestaan. Om te onderzoeken of dat zal gebeuren is het zinvol om de verschillen tussen de twee partijen op een rijtje te zetten. Dat gebeurt in tabel 1.

Een belangrijk verschil tussen publieke en private arbeidsongeschiktheidsverzekeringen is de wijze van financiering. Publieke verzekeringen worden gefinancierd via het omslagstelsel: elk jaar is de som der betaalde premies in beginsel gelijk aan de som der uitkeringen. Private verzekeraars hanteren het rentedekkingsstelsel: bij arbeidsongeschiktheid wordt de contante waarde van de toekomstige uitkeringen direct gereserveerd. De premie-opbrengsten in een jaar zijn dus gelijk aan de contante waarde van de toekomstige uitkeringen van degenen die in dat jaar arbeidsongeschikt zijn geworden.

Het verschil tussen omslag en rentedekking wordt duidelijk uit figuur 1, waar geschetst wordt hoe onder het omslagstelsel het premieverloop is voor de WAO-instroom van het jaar 1. De premie voor die generatie WAO-ers is steeds maar een klein deel van de totale WAO-omslagpremie. In het jaar 1 is het grootste deel van de omslagpremie bestemd voor de oude gevallen, dus de instroom van vóór het jaar 1. In latere jaren leggen de nieuwe gevallen, de instroom van jaar 2 en later, steeds meer beslag op de premie. Tot het jaar 8 is de helft van de premie nodig om uitkeringen te betalen voor de oude gevallen, waaraan dus in het jaar 1 nog weinig te doen is. Beleid om het aantal WAO-ers terug te dringen zal dan ook maar heel geleidelijk in de premie tot uiting komen: als de instroom in jaar 1, en het aantal nieuwe gevallen, zouden halveren, dan zou dat pas vanaf ongeveer het jaar 4 tot een substantiële daling van de premie leiden.

5. Volgens het laatste kwartaalverslag van de Sociale Verzekeringsraad waren in het derde kwartaal van 1994 29.334 personen langer dan 26 weken ziek, tegen 35.574 een jaar daarvoor. Dat is een daling met 18%.

6. Zie ook: F. van der Ploeg en C.N. Teulings, De vermoedelijke ineffectiviteit van de WAO-maatregelen, *ESB*, 23 juni 1993, blz. 576-579.

De rentedekkingspremie voor de WAO-instroom van het jaar 1 is gelijk aan de contante waarde van alle zwarte blokjes in figuur 1. Kortom, de omslagpremie in een jaar hangt af van de voorraad WAO-ers, terwijl de rentedekkingspremie bepaald wordt door de WAO-instroom in hetzelfde jaar. De rentedekkingspremie is vanzelfsprekend lager dan de omslagpremie, omdat nu eenmaal de contante waarde van een stroom uitkeringen lager is dan de som der uitgekeerde bedragen.

De figuur maakt ook duidelijk dat een abrupte overgang van omslag naar rentedekking duur is: als zo'n omslag in het jaar 1 gebeurt, dan moet nog tientallen jaren, naast de volledige rentedekkingspremie, ook nog een fors bedrag aan omslagpremie voor de oude gevallen worden betaald. Volgens een onderzoek van het Verbond van Verzekeraars verdubbelt de premie direct na de overgang op rentedekking van ruim 9 naar ruim 18 procent, en duurt het gemiddeld 12 jaar tot de rentedekkingspremie lager is dan de omslagpremie⁷.

Volgens de plannen van het kabinet betekent opting-out dat bedrijven die de WAO-verzekering in de private markt willen onderbrengen, daarmee overstappen van omslag naar rentedekking. Zij moeten echter nog steeds een – dalende – omslagpremie blijven betalen aan hun oude bedrijfsvereniging, immers de lopende uitkeringen moeten 'afgefinancierd' worden⁸.

De hoogte van de rentedekkingspremie vormt een drempel tegen de overstap naar een particuliere verzekeraar. Volgens kranteberichten zou dit ook expliciet de bedoeling zijn van het kabinet⁹. Door de overstap te bemoeilijken zou het kabinet hopen te bereiken dat veel bedrijven in het collectieve systeem blijven. De rol van de particuliere verzekeraars is dan beperkt tot een dreiging: als bedrijfsverenigingen erg inefficiënt zijn bij het omlaag brengen van de WAO-instroom, zullen bedrijven de overstap naar de particuliere sector maken, en anders niet.

Instabiele markt

Om de private verzekeraars te compenseren voor hun handicap wat betreft de financieringswijze, krijgen zij meer mogelijkheden voor premiedifferentiatie¹⁰. Uit uitspraken van staatssecretaris Linschoten blijkt dat hij verwacht dat de twee partijen, elk met hun eigen voor- en nadelen, naast elkaar op verschillende deelmarkten zullen kunnen opereren¹¹. Het is echter waarschijnlijker dat één soort aanbieder de ander van de markt verdringt. Dan ontstaat het gewenste evenwicht dus niet. Er zijn twee mogelijke manieren waarop dat kan gebeuren.

- Indien rentedekking initieel erg veel duurder is dan het omslagstelsel, zal geen enkel bedrijf de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen in de private sector onderbrengen. De dreiging van private verzekeraars is dan dus niet effectief, en er is geen sprake van parallelle privatisering. Private verzekeraars zullen zich in dit geval van de markt terugtrekken, omdat zij een zekere minimumomzet nodig hebben om verzekeringen aan te kunnen bieden.

- Bedrijven met een lager WAO-risico dan hun premie rechtvaardigt zullen het eerst hun bedrijfsvereniging verlaten. Deze moet daarom de WAO-premie verhogen, hetgeen weer nieuwe bedrijven stimuleert om naar de private sector over te stappen. Uiteindelijk zijn alle bedrijven bij de bedrijfsvereniging vertrokken, en de bedrijfsvereniging kan de lopende uitkeringen niet meer betalen. Dat is ongewenst.

Als de eerstgenoemde mogelijkheid werkelijkheid wordt is de hele opting-out maatregel in feite voor niets geweest: bedrijfsverenigingen concurreren namelijk niet onderling met elkaar. Volgens het Verbond van Verzekeraars duurt het twaalf jaar voordat de omslagpremie hoger is dan de rentedekkingspremie, wanneer men uitgaat van gelijke veronderstellingen over WAO-instroom en reïntegratie. Na die twaalf jaar duurt het nog een jaar of tien voor de initiële kosten zijn terugverdiend. Het kabinet vraagt dus van bedrijven die voor opting-out kiezen om een erg lange tijdshorizon te hanteren. Onder deze omstandigheden is het niet waarschijnlijk dat er ook maar één bedrijf voor opting-out zal kiezen, zelfs als bedrijfsverenigingen erg inefficiënt zijn wat betreft preventie en reïntegratie¹².

De situatie wordt gunstiger voor het rentedekkingsstelsel, naarmate bedrijfsverenigingen minder mogelijkheden hebben voor premiedifferentiatie. In dat geval zijn er namelijk bedrijven waarvoor de omslagpremie is gebaseerd op hogere WAO-instroom dan de rentedekkingspremie, zodat een kortere periode dan twaalf jaar geldt. Als er al bedrijven naar de private sector en het rentedekkingsstelsel overstappen dan zijn dat dus juist die bedrijven die de bedrijfsverenigingen graag willen behouden: bedrijven met een veel lager WAO-risico dan hun premie rechtvaardigt, en/of bedrijven die recent hun WAO-risico omlaag hebben gebracht. In dat geval ontstaat het tegenovergestelde probleem: geen verdringing van private verzekeraars, maar van bedrijfsverenigingen.

7. Bron: bijlage II van de adviesaanvraag. Volgens tabel 1 van deze bijlage is de omslagpremie voor 'oude gevallen' 9,7% van de loonsom en de rentedekkingspremie 9,1%.

8. Overigens is het ook mogelijk dat het bedrijf een afkoop-som betaalt voor de 'eigen nieuwe oude gevallen', of ze inkoop bij de private verzekeraar.

9. *NRC Handelsblad*, 4 februari 1995, voorpagina. Staatssecretaris Linschoten heeft dit overigens tegengesproken.

10. Dit houdt tevens verband met het EG-recht. Een concurrentievoordeel voor publieke ten opzichte van private verzekeraars dat ontstaat door de financieringsystematiek is uitsluitend te rechtvaardigen als de publieke verzekeraar een duidelijke 'sociale' rol speelt. Die 'sociale' rol zou dan tot uiting komen doordat de publieke verzekeraar, in tegenstelling tot de private, enigszins aan herverdeling doet tussen bedrijven met een hoge en lage WAO-instroom.

11. Toespraak voor de algemene ledenvergadering van het GAK op 20 december 1994.

12. Als de bedrijfsvereniging inefficiënter is dan de private verzekeraar worden de perioden natuurlijk korter. Maar zelfs als een private verzekeraar de WAO-schade weet te halveren, dan nog duurt het tien jaar tot het bedrijf zijn investering heeft terugverdiend.

Een zichzelf versterkende uittocht bij bedrijfsverenigingen (de tweede genoemde mogelijkheid) kan op verschillende manieren op gang komen. Het kan beginnen met een faillissement of inkrimping van een vrij groot bedrijf (bij voorbeeld DAF of Fokker). Dat bedrijf betaalt voortaan geen, of veel minder, WAO-premie aan de bedrijfsvereniging. De uitkeringen van arbeidsongeschikten die van dat bedrijf afkomstig zijn, lopen echter wel door. De premie zal moeten worden omgeslagen over de andere bedrijven die bij de bedrijfsvereniging zijn aangesloten. Dat maakt opting-out aantrekkelijk, vooral voor bedrijven met een lage WAO-instroom. Voor de eigen WAO-ers zal een afkoopsom betaald worden aan de bedrijfsvereniging, of ze worden 'ingekocht' bij de private verzekeraar. De bedrijfsvereniging zal de premie moeten verhogen in de toekomst: de WAO-ers van het failliete of ingekrompen bedrijf drukken op een kleiner draagvlak. Daardoor wordt het voor andere bedrijven voordelig om de overstap naar de private sector te maken. Hoe minder mogelijkheden de bedrijfsvereniging heeft voor premiedifferentiatie, hoe eerder zo'n uittocht op gang zal komen. Stel dat de bedrijfsvereniging maar één risicoklasse mag invoeren. Dan komt opting-out in beeld voor alle bedrijven met een minder dan gemiddelde WAO-instroom. Zijn er drie risicoklassen, dan zullen alle bedrijven die onder het gemiddelde zitten binnen hun eigen risicoklasse, opting-out gaan overwegen. Door opting-out zal dan dus altijd het gemiddelde WAO-risico bij de bedrijfsvereniging stijgen.

Zo'n uittocht kan heel goed optreden bij een bedrijfsvereniging die een efficiënt beleid voert ter bestrijding van de WAO-instroom, maar waar eenvoudig veel bedrijven failliet gaan, bij voorbeeld de bouw. Bovendien is een dergelijke uittocht, als hij eenmaal op gang is gekomen, niet meer te stoppen door een verbetering van het preventie- en reïntegratiebeleid¹³. Immers, de winst daarvan komt veel te langzaam in de premie tot uiting, zoals figuur 1 laat zien. Een bedrijfsvereniging die een goed preventieproject opzet voor alle aangesloten bedrijven, gooit min of meer zijn eigen glazen in. Want juist voor een bedrijf dat kort geleden de WAO-instroom drastisch heeft zien dalen, is opting-out aantrekkelijk.

Het omslagstelsel is de oorzaak

De problemen die in het voorgaande zijn geschetst, worden veroorzaakt door het omslagstelsel. Als bedrijfsverenigingen hun premie baseren op rentedekking, dan heeft het geen gevolgen voor lopende uitkeringen als bedrijven naar een andere verzekeraar overstappen. Ook faillissementen en inkrimpingen veroorzaken geen problemen, omdat de reservering voor de lopende uitkeringen al is gemaakt op het moment dat het bedrijf failliet gaat of inkrimpt.

Bovendien kan de bedrijfsvereniging een bedrijf dat zijn WAO-instroom omlaag weet te brengen, direct belonen met een lagere premie, zodat de kans dat het bedrijf vertrekt veel kleiner wordt. Figuur 1 laat zien dat de omslagpremie afhangt van het arbeidsbeleid dat het bedrijf in het verleden heeft gevoerd, terwijl de rentedekkingspremie afhangt van het huidi-

ge beleid. Daarom is het rentedekkingsstelsel beter geschikt als stimulans om de instroom in de WAO te beperken. Dit kan worden geïllustreerd aan de ontwikkeling van het aantal WAO-ers in 1994. De instroom is in dat jaar gedaald van 103.900 naar 89.700, dus met 14%. De voorraad is gedaald van 805.300 naar 790.500, dus met slechts 2%. Als de WAO nu met rentedekking was gefinancierd had de premie in 1995 met 14% kunnen dalen, in plaats van 2%¹⁴.

Een ander voordeel van rentedekking betreft de kosten/baten-afweging voor preventie en reïntegratie. Op het moment dat een verzekerde arbeidsongeschikt wordt, reserveert de verzekeraar een flink bedrag voor de toekomstige uitkeringen. De koopsom van een lijfrente tot het 65e jaar voor een 55-jarige man die het minimumloon verdient, is ruim f 250.000, en dat loopt op tot ruim f 450.000 voor een man met een modaal inkomen¹⁵. Het bedrag dat een verzekeraar moet reserveren voor een arbeidsongeschikte is minder dan deze koopsommen, omdat de verzekeraar rekening houdt met reïntegratie. Niettemin valt een aanzienlijk bedrag vrij als de verzekerde herstelt. De verzekeraar heeft nu een sterke prikkel om de verzekerde te helpen (aangepast) werk te vinden, en zal graag bereid zijn om daar ook in te investeren, bij voorbeeld door scholing of aanpassingen op de werkplek¹⁶. Ook inspanningen voor preventie leveren de verzekeraar op korte termijn rendement op: er hoeft minder gereserveerd te worden dan voorspeld. Omdat een lagere WAO-instroom vertaald wordt in lagere premies voor de werkgever, heeft ook de werkgever op korte termijn voordeel van inspanningen voor preventie en reïntegratie.

Het rentedekkingsstelsel heeft nog meer goede kanten. Een bekend voordeel is dat er een contract is waar partijen aan gebonden zijn. Private verzekeraars kunnen niet, als de verzekerde eenmaal arbeidsongeschikt is, de polisvoorwaarden veranderen. Overgang op een ander arbeidsongeschiktheids criterium, of verlag van de uitkeringen, is natuurlijk mogelijk, maar kan slechts voor nieuwe gevallen worden ingevoerd, na een expliciete wijziging van de polis. Daardoor hebben verzekerden dus de mogelijkheid om tijdig op een eventuele wijziging te reageren.

Vaak wordt gesteld dat rentedekking leidt tot een sociale verzekeringsbreuk, vergelijkbaar met de bekende pensioenbreuk. Deze angst is onterecht. Een belangrijk verschil tussen private arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en pensioenen is dat er bij de eerste geen kapitaalreserve hoeft te worden gevormd voor werknemers. Immers, bij pensioenen moet er op het 65e levensjaar kapitaal beschikbaar zijn en bij

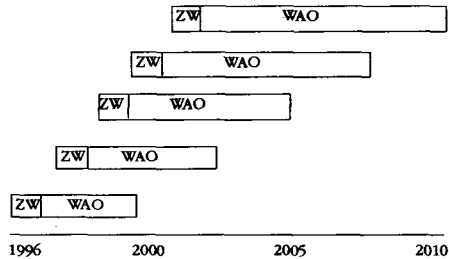
13. Ook niet door het instellen van een maximumpremie voor de bedrijfsvereniging, zoals het kabinet oppert in de adviesaanvraag. De bedrijfsvereniging moet namelijk wel een kloppende boekhouding hebben, dat wil zeggen dat ontvangen premies gelijk zijn aan betaalde uitkeringen.

14. Bron: Kerncijfers van het College van Toezicht Sociale Verzekeringen. Het betreft herleide uitkeringsjaren. De cijfers voor 1994 zijn geraamd.

15. Geschat op basis van een rente van 4% en de sterftecijfers van de CBS-bevolkingsprognose 1984.

16. In hoeverre dit blijft gelden bij het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium, is niet bekend.

Figuur 2.
Geleidelijke
uitbreiding
van de
rentedekkings-
periode



arbeidsongeschiktheidsverzekeringen is dat niet het geval. De rentedekkingspremie is een eenjarige risicopremie; er wordt geen kapitaal gevormd dat een werknemer mee zou moeten nemen naar een eventuele nieuwe werkgever en verzekeraar¹⁷. Privatisering van de WAO zal dus geen pensioenbreuk-achtige problemen veroorzaken.

Geleidelijke overgang op rentedekking

Het rentedekkingsstelsel heeft dus een aantal voordelen boven omslag:

- een betere kosten/baten afweging voor preventie en reïntegratie;
- betere grondslag voor premiedifferentiatie;
- meer rechtszekerheid voor arbeidsongeschikten;
- geen sociale-zekerheidsbreuk;
- stabiele concurrentieverhoudingen.

Daarom is het interessant om de impliciete redenering van het kabinet eens om te draaien. In plaats van "de overgang op rentedekking is zo duur dat bedrijfsverenigingen maar beter het omslagstelsel kunnen blijven hanteren" kunnen we ook stellen "als bedrijfsverenigingen dezelfde financieringssysteematie moeten hanteren als private verzekeraars, betekent dit een overgang naar het rentedekkingsstelsel. Vanwege de initieel hoge kosten moet dat geleidelijk gebeuren".

Een abrupte verdubbeling van de premies is natuurlijk ongewenst. Een meer geleidelijke overgang valt te bereiken door de periode waarop rentedekking van toepassing is, langzaam uit te breiden. Een, zuiver indicatief, voorbeeld staat in figuur 2. Stel dat in het jaar 1996 zowel bedrijfsverenigingen als verzekeraars verplicht zijn om arbeidsongeschiktheidsverzekeringen aan te bieden die uitkeren gedurende drie jaar, en die met rentedekking worden gefinancierd. Wie in 1996 arbeidsongeschikt wordt, krijgt dus (na een jaar Ziektewet) over de periode 1997-2000 een uitkering via deze verzekering. Daarna wordt de uitkering overgenomen door het landelijke omslagfonds. In 1997 daalt de landelijke omslagpremie (door sterfte en pensionering), en er is dus ruimte om de rentedekkingsperiode uit te breiden, stel tot vier jaar. Ook in 1998 en 1999 kan de rentedekkingsperiode weer verder worden uitgebreid. In 2000 worden de arbeidsongeschikten van 1996 opgenomen in het omslagfonds, zodat de landelijke omslagpremie niet daalt. Maar in 2001 is er wel weer ruimte om de rentedekkingsperiode verder uit te breiden.

Het is goed mogelijk om een variant van dit voorstel uit te werken, waarbij de totale premie niet in één keer met 10 procentpunten stijgt, maar bij voorbeeld gedurende 10 jaar één procentpunt hoger is dan de omslagpremie die anders zou zijn betaald. Weliswaar stijgen dan de collectieve lasten, maar daar staan de voordelen van het rentedekkingsstelsel tegenover. Bovendien, omdat het aantal WAO-ers dit jaar voor het eerst begint te dalen, zou de feitelijke stijging van de premie minder zijn dan die ene procentpunt. De operatie komt dan neer op het uitstellen van een verlaging van de collectieve lasten.

Conclusie

In dit artikel is betoogd dat er grote voordelen, maar ook risico's zijn verbonden aan concurrentie tussen bedrijfsverenigingen en private verzekeraars bij de WAO. De voordelen zijn dat er meer stimulansen ontstaan voor preventie en reïntegratie. Maar doordat bedrijfsverenigingen het omslagstelsel hanteren en private verzekeraars uitgaan van rentedekking, ontstaat een instabiele markt. Het is waarschijnlijk dat op termijn òfwel de bedrijfsverenigingen òfwel de private verzekeraars van de markt verdwijnen.

Private verzekeraars krijgen geen kans om tot de markt door te dringen, als de rentedekkingspremies veel hoger zijn dan omslagpremies. Bedrijfsverenigingen daarentegen lopen het risico dat een uittocht van bedrijven met lage WAO-schades ontstaat. De oorzaak van dit probleem is het omslagstelsel, gecombineerd met het feit dat bedrijfsverenigingen minder mogelijkheden krijgen tot premiedifferentiatie. Overigens zijn premiedifferentiatie en het omslagstelsel niet met elkaar te verenigen, omdat de omslagpremie afhankelijk van het arbo-beleid in het verleden, en premiedifferentiatie is bedoeld om het huidige beleid in de premie te verwerken.

Daarom is het aan te bevelen dat bedrijfsverenigingen en private verzekeraars aan exact dezelfde voorwaarden worden onderworpen qua financiering en qua premiedifferentiatie. Een geleidelijke overgang op rentedekking, door langzaam de periode waarop de rentedekking betrekking heeft uit te breiden, kan veel problemen voorkomen. Daardoor komt het doel dichterbij waarom het allemaal begonnen was: een doelmatiger uitvoering van de WAO, minder onnodig gebruik, daardoor een lager WAO-volume, en dus beperking van de kosten zonder dat de uitkeringen worden verlaagd.

Joke Bekkering

17. Deze eenjarige risicopremie hangt af van de leeftijd en het geslacht van de verzekerde werknemers. Maar in tegenstelling tot wat vaak gedacht wordt, hoeft de premie voor ouderen niet veel hoger te zijn dan voor jongeren. Dat komt door twee tegengestelde risicofactoren: met de leeftijd stijgt de kans op arbeidsongeschiktheid, maar de omvang van de eventuele schade daalt, omdat de uitkering korter duurt.