Revisie van ZW en WAO

Dr. P. Kavelaars

1 Inleiding

De invoering van de Oortwetgeving heeft er onder andere toe geleid dat de sociale zekerheidswetgeving bij fiscalisten en accountants veel meer in de belangstelling is komen te staan dan voorheen het geval was. Deze belangstelling richtte zich aanvankelijk vooral op de heffingskant waar premie en belastingcomponent in de loon- en inkomensheffing in elkaar zijn geschoven. Maar met de invoering van allerlei maatregelen ter bestrijding van ziekte en arbeidsongeschiktheid, zijn ook enkele elementen die in het bijzonder in de uitkeringssfeer een rol spelen van belang geworden.

In het kader van de terugdringing van het beroep op arbeidsongeschiktheidsregelingen is een aantal maatregelen voorgesteld en gedeeltelijk in werking getreden. In dit artikel wordt aan die maatregelen aandacht geschonken. Het totale pakket is opgenomen in een drietal regelingen, te weten de TAV (Terugdringing arbeidsongeschiktheidsvolume)[1], de TBA (Terugdringing beroep op arbeidsongeschiktheidsregelingen)[2] en de TZ (Terugdringing Ziekteverzuim)[3]. Op 1 maart 1992 is een gedeelte van de TAV in werking getreden; dit betreft in hoofdzaak de bonus-malussystematiek. De premiedifferentiatie – ook onderdeel van de TAV – is op 1 januari 1993 in werking getreden (zie paragraaf 3). De TBA en de TZ zijn nog niet door het parlement aangenomen.

Voor zover aan de toepassing van de diverse regelingen fiscale consequenties zijn verbonden zal daaraan evenzeer aandacht worden besteed.

2 Het bonus-malussysteem van de AAW/WAO

2.1 Algemeen

De bonus-malusregeling beoogt het beroep op de AAW/WAO terug te dringen door aan de werkgever die een arbeidsongeschikte in dienst neemt een tegemoetkoming (bonus) te verstrekken, doch anderzijds een boete (malus) op te leggen indien een werknemer arbeidsongeschikt wordt en dientengevolge de arbeidsverhouding wordt beëindigd. Het meest opvallende is dat het voor het gehele systeem niet uitmaakt op grond waarvan de werknemer arbeidsongeschikt wordt. Ook indien de arbeidsongeschiktheid een gevolg is van activiteiten die volstrekt geen verband houden met de dienstbetrekking, maar niettemin de arbeidsovereenkomst daardoor uiteindelijk wel beëindigd moet worden, is de werkgever de malus verschuldigd. De werknemer die bijvoorbeeld met het sporten op de wintersportvakantie of bij klussen in huis arbeidsongeschikt wordt, zal zijn werkgever opzadelen met een malus indien de handicap zodanig ernstig is dat de dienstbetrekking niet gecontinueerd kan worden. Dat die handicap overigens niet zo ernstig behoeft te zijn kan worden afgeleid uit de vele praktijkgevallen die zijn vermeld in een door het KNOV ingesteld onderzoek naar de werking van de regeling.[4] In dat boek worden onder meer de volgende gevallen vermeld; de verschuldigde bonusbedragen zijn daarachter vermeld:

Dr. P. Kavelaars is directeur van het wetenschappelijk Bureau van Deloitte & Touche Belastingadviseurs te Rotterdam. Tevens verbonden aan de vakgroep Fiscale Economie van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

omschrijving	*malus*
– voormalig speler van American Football wordt arbeidsongeschikt en klust zwart bij	*f* 9.000,–
– werkneemster gaat voor afloop van jaarcontract de ZW in omdat ze niet meer wil werken	*f* 8.700,–
– werkneemster overkomt bromfietsongeval in vrije tijd	*f* 14.350,–
– vrachtwagen-instructeur krijgt steeds minder zin in werk en raakt overspannen	*f* 18.500,–
– werknemer met 'dubbele persoonlijkheid' wordt daardoor arbeidsongeschikt	*f* 10.800,–

Er worden nog veel meer situaties vermeld. Opvallend groot is het aantal gevallen waarbij men op grond van psychische klachten in de WAO belandt. Voor belangstellenden verwijs ik gaarne naar genoemd rapport. Overigens heeft ook inmiddels op het ministerie een eerste evaluatie plaats gevonden. Een van de belangrijkste conclusies daaruit is dat wel veel malussen verschuldigd worden, doch dat de omvang van het aantal uit te betalen bonussen betrekkelijk gering is. Daarenboven blijkt dat het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen vooralsnog niet merkbaar is teruggedrongen (het aantal malusbeschikkingen wordt geschat op zo'n 100.000). Wel blijkt uit het eerder genoemde zwartboek dat werkgevers een veel stringenter sollicitatiebeleid toepassen; dit uit zich met name in een forse toename van het aantal gevallen waarin de werknemer die in dienst wenst te treden zich zal moeten laten keuren. Het moge duidelijk zijn dat dit de toetreding van arbeidsongeschikten tot de arbeidsmarkt in vergaande mate bemoeilijkt; aldus werkt de regeling averechts.

2.2 De malus

De malus[5] is in alle gevallen waarin een arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt toegekend of verhoogd (bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid) verschuldigd. De verschuldigdheid bestaat bij de werkgever waar de werknemer in dienst was op de eerste ziekte-/arbeidsongeschiktheidsdag. De omstandigheid dat de werknemer inmiddels mogelijkerwijs niet meer in dienst is speelt geen enkele rol. De werkgever kan de verschuldigdheid van de malus voorkomen indien hij de arbeidsongeschikte werknemer passend werk aanbiedt; dit is uiteraard niet mogelijk indien de werknemer 80-100% arbeidsongeschikt is. Zelfs indien in dit laatste geval nog passend werk beschikbaar zou zijn, is toch een malus verschuldigd.

De malus is niet in alle gevallen waarin een verzekeringsplichtige arbeidsverhouding bestaat verschuldigd. Alle fictieve dienstbetrekkingen (aanneming van werk, tussenpersonen, artiesten, uitzendkrachten, thuiswerkers, rariteiten en dergelijke) vallen niet onder de regeling. Ook werkzaamheden in het kader van de WSW, de jeugdwerkgarantie-organisaties en banenpools leiden niet tot een malus indien de arbeidsverhouding wegens arbeidsongeschiktheid beëindigd wordt. Wanneer de arbeidsongeschikte werknemer vóór het tijdstip waarop de malus verschuldigd wordt overleden is of de 65-jarige leeftijd is gepasseerd, vervalt de verschuldigdheid eveneens; deze regel geldt overigens pas vanaf 1 maart 1993.

De hoogte van de malus wordt in hoofdzaak bepaald door de hoogte van het salaris en de omvang van het zogenoemde arbeidsongeschiktheidsrisico. Het arbeidsongeschiktheidsrisico wordt door de bedrijfsvereniging vastgesteld en geeft de verhouding weer tussen het aantal in een jaar toegekende WAO-uitkeringen en het totaal aantal verzekerden voor de WAO; de hoogte van het bedrag aan uitkeringen speelt dus geen rol, terwijl personen die niet verzekerd zijn voor de WAO uiteraard niet worden meegeteld. Voor elke bedrijfsvereniging geldt een eigen arbeidsongeschiktheidspercentage. De omvang van de malus hangt als volgt samen met het arbeidsongeschiktheidsrisico (de malusbedragen zullen overigens vermoedelijk in de toekomst nog worden verhoogd; de maximale malus kan namelijk gesteld worden op eenmaal het jaarloon!):

arbeids-ongeschiktheidsrisico	*omvang malus*
< 1,3%	50% van het jaarloon
1,3% – 1,9%	33,3% van het jaarloon
> 1,9%	25% van het jaarloon

De malus wordt gerelateerd aan het loon, zoals uit hiervoor genoemd staatje valt af te leiden. De omvang van het in aanmerking te nemen loon wordt bepaald door het vaste loon in geld, zoals dat direct voorafgaand aan de eerste ziektedag gold; daarbij wordt echter *geen* rekening gehouden met het feit dat in de werknemersverzekeringen gewerkt wordt met maximumdaglonen (zowel aan de uitkeringen-, als aan de heffingskant). Voor werknemers die een salaris hebben dat uitstijgt boven het maximum premieloon wordt dus evenzeer aangeknoopt bij het vast overeengekomen loon. Is een werknemer niet het gehele jaar in dienstbetrekking werkzaam, dan wordt zijn loon naar een jaarloon herleid. Teneinde de kosten wel enigszins te maximeren is een bepaling opgenomen waardoor er in een jaar nooit meer aan malussen verschuldigd kan zijn dan 5% van de totale loonsom in de onderneming; ook hierbij wordt overigens geen acht geslagen op het maximum dagloon. Wel wordt alleen rekening gehouden met de lonen van personen die in de onderneming werkzaam zijn en ook verzekerd zijn voor de werknemersverzekeringen. Het loon van niet-verzekerde personen wordt bij de berekening van de 5% norm dus niet in aanmerking genomen.

De malus is niet direct verschuldigd. Er wordt een 'wachttijd' in acht genomen van een jaar. Deze periode van een jaar vangt aan op het moment dat de WAO-uitkering voor het eerst tot uitkering komt, dan wel de bestaande WAO-uitkering wordt verhoogd. Dit betekent dat de eerste invorderingen rond 1 maart 1993 plaatsvinden; immers, de bonus-malusregeling is ook van toepassing op degenen die op 1 maart 1992 en daarna arbeidsongeschikt zijn geworden. Is de werknemer in de tussentijd weer aan het werk gegaan, dan vervalt de malus.

Tegen de beschikking waarbij de malus wordt vastgesteld staat beroep open bij de Arrondissementsrechtbank (sectie bestuursrecht). Wanneer de malus niet tijdig wordt betaald is rente verschuldigd. Deze bedraagt momenteel 12%. Verder zijn ten aanzien van de invordering dezelfde bepalingen van toepassing als bij de premieheffing werknemersverzekeringen.

2.3 De bonus

De bonus is bedoeld om werkgevers te stimuleren een arbeidsongeschikte werknemer in dienst te nemen. Zoals wel enigszins te verwachten viel is het effect van deze tegemoetkoming in de praktijk vooralsnog zeer beperkt.
Aanspraak op een bonus ontstaat wanneer een werkgever een persoon die gerechtigd is tot een arbeidsongeschiktheids- of invaliditeitsuitkering aantrekt en hij betrokkene gedurende ten minste één jaar in dienst neemt. Opmerkelijk is dat geen voorwaarde is gesteld aan het aantal uren dat betrokkene in dienst wordt genomen. Evenals de malus is de bonus loonafhankelijk; er is evenwel geen relatie gelegd met de mate van arbeidsongeschiktheid. De bonus bedraagt 50% van het loon dat in het eerste jaar wordt genoten. Omdat bij aanvang van de dienstbetrekking niet geheel vast behoeft te staan hoe hoog het loon precies zal zijn, doch het anderzijds toch gewenst is om de bonus zo spoedig als mogelijk is toe te kennen, wordt eerst een voorlopig bedrag uitgekeerd. Na afloop van het jaar (binnen 14 maanden na indiensttreding) wordt het exacte bedrag van de bonus bepaald, waarna eventueel verrekening plaatsvindt. Overigens is het wel zaak dat de bonus door de werkgever wordt aangevraagd binnen twee maanden na indiensttreding.

Tenslotte zij nog gewezen op een samenloopregeling: indien de werkgever ter zake van het in dienst nemen van een arbeidsongeschikte werknemer ook recht heeft op een tegemoetkoming ingevolge de Wet Vermeend/Moor of recht heeft op een loonkostensubsidie, dan kan hij slechts een van de subsidiemogelijkheden benutten: hij zal dan dus een keuze moeten maken. Zie daarvoor paragraaf 5.

2.4 Fiscale aspecten

Ten aanzien van de fiscale gevolgen van de bonus-malusregelingen kan op twee aspecten gewezen worden. In de eerste plaats leidt de ontvangst van een bonus tot belaste winst en de verschuldigdheid van een malus tot een kostenpost. In de tweede plaats rijst de vraag of de werkgever een fiscale voorziening of reserve kan vormen in verband met in de toekomst mogelijkerwijs verschuldigde malussen. In beginsel is verdedigbaar dat een voorziening wordt gevormd voor toekomstige malussen. Immers aan alle voorwaarden daartoe wordt voldaan, te weten het bestaan van een rechtsverhouding, een behoorlijke kans dat er verplichtingen ontstaan en het feit dat de lasten moeten worden opgeroepen door de bedrijfsuitoefening in enig jaar. De werkgever zal zich bij de vorming van de voorziening moeten baseren op het verwachte aantal arbeidsongeschikten dat zich in de komende jaren in het bedrijf zal manifesteren. Het per bedrijfsvereniging geldende arbeidsongeschiktheidscriterium (zie paragraaf 2.2) vormt daarvoor een goed uitgangspunt. Wanneer dit vermenigvuldigd wordt met de gemiddelde loonsom in het bedrijf voor zover dat verloond wordt aan verzekerde personen heeft men in principe een correct berekende voorziening gevormd.
De voorziening kan dus naar mijn oordeel al direct worden gevormd, ook al is er op dat moment geen arbeidsongeschikte werknemer. Andere hierna nog te bespreken maatregelen leiden evenzeer tot een lastenverzwaring voor de werkgever; zie bijvoorbeeld het in paragraaf 5 opgenomen voorstel op grond waarvan de werkgever het ziekengeld gedurende de eerste drie of zes weken voor eigen rekening moet nemen. Ook daarmee gepaard gaande kosten kunnen in aanmerking komen voor een dergelijke voorziening.

3 De premiedifferentiatie in de ZW

Het tweede belangrijke onderdeel van de TAV betreft de premiedifferentiatie in de ZW. Dit onderdeel is op 1 januari 1993 in werking getreden en neergelegd in artikel 60 ZW. Tot die datum kende elke bedrijfsvereniging zijn eigen ZW-premiepercentage. Wanneer binnen de bedrijfsvereniging sprake is van een aantal risicogroepen gelden daarvoor ook weer verschillende premiepercentages. Van de totaal verschuldigde premie mocht de werkgever onder het oude systeem maximaal 1% verhalen op de werknemer. Alleen indien hogere (bovenwettelijke) uitkeringsrechten werden verstrekt, kon na toestemming ook een hogere premiebijdrage gevraagd worden aan de werknemer.

De wijzigingen in de ZW zijn in hoofdzaak tweeërlei. In de eerste plaats is de regel losgelaten dat niet meer dan 1% van de premie verhaald mag worden op de werknemer. Voortaan mag de werkgever maximaal de helft van de ZW-premie op de werknemer verhalen, zonder dat daar hogere uitkeringsrechten tegenover behoeven te staan; dit geschiedt overigens per risicogroep. Feitelijk is van deze verhoogde verhaalsmogelijkheid in 1993 nog (vrijwel) geen gebruik gemaakt. De tweede maatregel betreft de daadwerkelijke differentiatie van de premie voor de ZW. Binnen elke bedrijfsvereniging en ook binnen elke risicogroep is de premie nader onderverdeeld al naar gelang het ziekterisico binnen een bedrijf lager of hoger is. Werkgevers die met een hoog ziekteverzuim te kampen hebben betalen een hogere premie dan werkgevers die een laag ziekteverzuimpercentage kennen. Er zijn daartoe ziekteverzuimklassen per risicogroep tot stand gebracht. Doorgaans zijn er drie klassen, maar binnen enkele risicogroepen is er zelfs sprake van vijf klassen.

Uitgangspunt bij de klasse-indeling is het 'ziekterisicocijfer' van een werkgever. Dit cijfer wordt bepaald door het in het refertejaar (dit is het tweede jaar voorafgaande aan het premiejaar; de percentages voor 1993 zijn dus gebaseerd op de cijfers over 1991) door het door de bedrijfsvereniging ten behoeve van een werkgever uitbetaalde ziekengeld te relateren aan het door de betrokken werkgever verloonde bedrag. Naarmate er dus meer ziekengeld is uitgekeerd, zal het ziekterisicocijfer hoger liggen. Niet alleen wordt het ziekterisicocijfer voor een individuele werkgever

vastgesteld, hetzelfde gebeurt binnen een risicogroep of bedrijfsvereniging voor alle aangesloten werkgevers tezamen. In beide berekeningen blijven uitkeringen in verband met bevallings- en zwangerschapsverlof buiten beschouwing.

De bedrijfsvereniging of risicogroep heeft vervolgens risicoklassen vastgesteld: uitgaande van het gemiddelde wordt bijvoorbeeld bepaald dat wanneer het ziekterisicocijfer van een werkgever meer dan 20% afwijkt van het gemiddeld in de risicogroep, hij ingedeeld wordt in de hoge klasse, terwijl werkgevers die een ziekterisicocijfer hebben dat meer dan 20% naar beneden afwijkt van het gemiddelde in de lage arbeidsongeschiktheidsklasse worden ingedeeld. De overige werkgevers vallen dan in de middenklasse. Uiteraard kunnen op deze wijze vele klassen tot stand gebracht worden. Tegen de klasse-indeling is slechts indirect bezwaar en beroep mogelijk, namelijk door tegen de hoogte van de voorschotnota, c.q. de definitieve premienota beroep aan te tekenen.

Gaan we uit van drie klassen, dan geldt in de hoogste klasse een hoge ZW-premie, in de middenklassen een gemiddelde ZW-premie en in de lage ZW-klasse een lage ZW-premie. Deze lage en hoge premies worden veelal weer vastgesteld als percentage van de middenpremie. Tegen een dergelijke vaststelling kan geen beroep worden aangetekend, omdat het hierbij gaat om de premies zelf.

Een bijzondere regeling is getroffen voor zogenoemde kleine werkgevers. Voor hen kan het systeem namelijk onredelijk uitpakken. Wanneer zij te maken hebben met een werknemer die betrekkelijk lang ziek is, dan zal dat het ziekterisicocijfer relatief sterk beïnvloeden in negatieve zin. De wetgever heeft dat effect willen voorkomen en daarom een voorziening getroffen waarbij kleine werkgevers 'gepooled' worden ten behoeve van de vaststelling van het ziekterisicocijfer. Alhoewel een bedrijfsvereniging niet verplicht is een poolingsregeling tot stand te brengen, leert de praktijk inmiddels dat alle bedrijfsverenigingen daarin wel hebben voorzien. De pooling houdt in dat alle kleine werkgevers binnen een risicogroep of bedrijfsvereniging samengevoegd worden: al het aan hun gezamenlijke werknemers uitgekeerde ziekengeld wordt afgezet tegen de totale loonsom van die werkgevers. Op basis van het aldus berekende collectieve ziekterisicocijfer worden deze werkgevers tezamen in een bepaalde premiedifferentiatieklasse ingedeeld. Een werkgever kan zich niet aan de regeling onttrekken; zou dat namelijk wel het geval zijn dan kan gemakkelijk ongewenste risicoselectie plaatsvinden.
Essentieel is welke werkgevers als 'klein' moeten worden beschouwd. Daarvoor is aangesloten bij de gemiddelde loonsom van een werkgever. Indien een werkgever – in het refertejaar – niet meer aan loon betaalt dan vijfmaal de gemiddelde loonsom, dan kwalificeert hij als kleine werkgever; hoeveel werknemers hij in dienst heeft speelt hierbij dus geen rol. Het bedrag van de gemiddelde loonsom wordt per risicogroep of bedrijfsvereniging vastgesteld. Stel dat door een bepaalde bedrijfsvereniging de gemiddelde loonsom bepaald is op *f* 40.000,–. Wanneer een werkgever nu het totaal van de bij hem in dienst zijnde werknemers niet meer aan loon betaalt dan 5 x *f* 40.000,– = *f* 200.000,–, dan kwalificeert hij als kleine werkgever. Dit is dus bijvoorbeeld het geval als hij tien verzekerde werknemers in dienst heeft die ieder een loon hebben van *f* 19.000,– per jaar.

4 De aftopping van de WAO

4.1 De systematiek

De voorstellen zoals die zijn neergelegd in de TBA zijn ongetwijfeld het meest ingrijpend. Zij leiden namelijk direct tot een aanpassing in de hoogte van de uitkeringsrechten van de arbeidsongeschikten. In de oorspronkelijke opzet zouden ook personen die op de ingangsdatum van het wetsvoorstel reeds arbeidsongeschikt waren onder de regeling vallen, doch van dat voornemen is onder druk van de Tweede Kamer afgestapt. Dat betekent dat alleen 'nieuwe' gevallen onder de regeling vallen. Men dient zich daarbij te realiseren dat onder nieuwe gevallen degenen

worden verstaan die na 25 januari 1994 (!) in de WAO komen, hoewel de regeling zelf vermoedelijk op 1 juli 1993 in werking treedt. Degenen die op 25 januari 1993 ziek zijn (en ziekengeld ontvangen) vallen niet onder de nieuwe regeling; wanneer zij in de WAO terecht komen blijven deze arbeidsongeschikten derhalve gerechtigd tot een 'levenslange' WAO-uitkering van 70% van het laatst verdiende loon. Het respecteren van de rechten van bestaande arbeidsongeschikten, heeft er wel toe geleid dat de nieuwe gevallen zwaarder gekort worden op hun uitkering dan aanvankelijk de bedoeling was.

Het stelsel zoals dat door de Tweede Kamer is aanvaard ziet er als volgt uit. Arbeidsongeschikten die na 25 januari 1994 (!) een WAO-uitkering aanvragen, vallen onder het nieuwe stelsel. Als zij arbeidsongeschikt worden en op dat moment ouder zijn dan 32 jaar, ontvangen zij aansluitend aan het ziekengeld van één jaar nog gedurende een half tot drie jaar een uitkering van 70% van hun laatst verdiende loon. Daarna zijn zij gerechtigd tot een vervolguitkering.
Degenen die op hun 58ste jaar ziek worden en vervolgens in de WAO terecht komen, houden tot aan hun 65ste jaar een uitkering van 70% van hun loon.
In hierna volgende tabel is de duur van de 70%-uitkering in de ZW en de WAO weergegeven.

Leeftijd op de datum waarop de uitkering ingaat	ZW	Duur WAO-uitkering 70%
t/m 32 jaar	1 jaar	0 jaar
33 t/m 37 jaar	1 jaar	0,5 jaar
38 t/m 42 jaar	1 jaar	1 jaar
43 t/m 47 jaar	1 jaar	1,5 jaar
48 t/m 52 jaar	1 jaar	2 jaar
53 t/m 57 jaar	1 jaar	3 jaar
58 jaar en ouder	1 jaar	6 jaar

Na afloop van de periode dat een uitkering van 70% van het laatst verdiende loon werd genoten, ontstaat recht op een vervolguitkering. De vervolguitkering wordt berekend door voor ieder jaar dat de arbeidsongeschikte op het tijdstip dat de WAO-uitkering ingaat ouder is dan 15 jaar, 1,4% van het verschil tussen het oude loon en het minimumloon op te tellen bij de AAW-uitkering.

Voorbeeld
Stel:
- er is sprake van volledige arbeidsongeschiktheid;
- het laatst verdiende loon is ƒ 240,– per dag;
- het minimumloon is ƒ 100,– per dag.

De leeftijd waarop de WAO-uitkering in gaat is 40 jaar.
De WAO-uitkering bedraagt dan 70% van ƒ 240,– = ƒ 168,– per dag gedurende 1 jaar. Daarna ontstaat recht op een vervolguitkering die als volgt wordt berekend:
40 jaar – 15 jaar = 25 jaar
25 x 1,4% = 35%
35% van (ƒ 240,– – ƒ 100,–) ƒ 140,– = ƒ 49,–
70% van ƒ 100,– = ƒ 70,– + ƒ 49,– = ƒ 119,–

Het is duidelijk dat de hiervoor weergegeven maatregel tot belangrijke consequenties leidt. De werknemer zal doorgaans genoodzaakt zijn tot het afsluiten van een aanvullende particuliere verzekering. In vele gevallen zal dit op bedrijfstak- of ondernemingsniveau (kunnen) gebeuren. De discussie zal zich daarbij ongetwijfeld op een tweetal – onderling samenhangende – punten richten:
a hoe wordt de extra premielast verdeeld over werkgever en werknemer; en
b hoe ver strekt de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Dat wil zeggen is deze uitsluitend beperkt tot risico's die samenhangen met de functie of dekt de verzekering alle gevallen van arbeidsongeschiktheid, ongeacht de oorzaak daarvan. De kosten zijn in het laatste geval uiteraard aanzienlijk hoger.

4.2 Fiscale aspecten

Wat betreft de fiscale aspecten gelden geen bijzondere regels. De arbeidsongeschiktheidspremie die door de werknemer wordt betaald, is fiscaal aftrekbaar. Indien de werkgever een bijdrage aan de premie levert die verschuldigd is in verband met een door de werknemer in privé gesloten verzekering, dan zal de werkgeversbijdrage bij laatstgenoemde belast zijn als loon, maar vervolgens is de gehele premie als persoonlijke ver-

plichting aftrekbaar (artikel 45 Wet IB 1964). Een andere mogelijkheid is dat de arbeidsongeschiktheidsverzekering door de werkgever wordt ingebouwd (of een bestaande verzekering wordt uitgebouwd) in de pensioenregeling. Er is dan een aanspraak die pas belast wordt op het tijdstip waarop de uitkeringen worden verstrekt. Een werkgeversbijdrage in de premie leidt dus niet tot loon, terwijl het werknemersaandeel onbelast is. Daarnaast kan de werkgever nog overwegen om aanspraken toe te kennen op (aanvullende) uitkeringen bij arbeidsongeschiktheid. In principe zijn vier varianten denkbaar die geen van alle leiden tot belastingheffing over de aanspraak, te weten:

1 een aanspraak op een eenmalige uitkering bij beëindiging van de dienstbetrekking, anders dan door arbeidsongeschiktheid of overlijden; de hoogte van de uitkering is niet beperkt. Wanneer de uitkering wordt verstrekt, kan een gedeelte onbelast zijn afhankelijk van het aantal dienstjaren dat de werknemer bij de werkgever heeft doorgebracht;
2 een aanspraak op een eenmalige uitkering bij arbeidsongeschiktheid of overlijden ten gevolge van een ongeval. In dit geval dient de uitkering niet gerelateerd te zijn aan het einde van de dienstbetrekking; dat wil zeggen dat de uitkering niet mede-afhankelijk mag zijn van de beëindiging van de dienstbetrekking. De hoogte van de uitkering is niet beperkt. Wel is de uitkering belast;
3 een aanspraak op een eenmalige uitkering bij beëindiging van de dienstbetrekking wegens arbeidsongeschiktheid, indien de uitkering driemaal het maandloon niet overtreft. De uitkering kan (gedeeltelijk) vrijgesteld zijn, afhankelijk van de lengte van het dienstverband van de werknemer;
4 het toekennen van een aanspraak op naar aard en strekking met de werknemersverzekeringen overeenkomende aanspraak. Het gaat dus om een recht op periodieke uitkeringen dat aan de werknemer wordt toegekend ingeval hij ziek of arbeidsongeschikt wordt. De aanspraak is onbelast; eventuele uitkeringen worden te zijner tijd wel in de heffing betrokken. Deze aanspraak kan zowel betrekking hebben op ziekengelduitkeringen (vooral van belang in verband met hetgeen besproken wordt in paragraaf 5), als op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

Met name in het onder ad 4 genoemde geval kan de werkgever besluiten een collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering aan te gaan bij een particuliere verzekering. Hij kan echter ook overwegen een reserve assurantie eigen risico te vormen. Een van de voorwaarden daartoe is dat het desbetreffende risico door vergelijkbare belastingplichtigen verzekerd pleegt te worden. Daarvoor geldt als norm dat ten minste 30% van de vergelijkbare werkgevers het onderhavige risico pleegt te verzekeren. Vooralsnog is daaraan niet voldaan, doch gezien het feit dat particuliere verzekeraars in toenemende mate inspringen op de onderhavige verzekeringsmogelijkheden, ligt het zeer voor de hand dat hier op niet al te lange termijn verandering in komt. Alsdan kunnen dergelijke risico's dus ook 'in eigen beheer' worden verzekerd, hetgeen als voordeel heeft dat men de 'premies' in de onderneming houdt en bovendien niet gebonden is aan een maximum bedrag van de reserve. Het aangaan van een collectieve verzekering of het vormen van een assurantiereserve eigen risico kan overigens ook aan de orde komen indien de maatregel waarbij de werkgever verplicht wordt de eerste zes weken ziekengeld voor zijn rekening te nemen (zie hierna), ingevoerd wordt.

5 Overige maatregelen

De overige maatregelen die in het kader van het terugdringen van het beroep op arbeidsongeschiktheidsregelingen tot stand zijn gebracht of nog zullen worden gebracht zijn hieronder kort opgesomd. De directe consequenties zijn daarvan iets minder duidelijk en minder verstrekkend. Voor individuele gevallen kunnen ze niettemin toch belangrijke gevolgen hebben.

a In de ZW en de WAO zijn de bepalingen die ertoe strekken om zieke en arbeidsongeschikte werknemers weer zo spoedig mogelijk aan het werk te krijgen verscherpt en uitgebreid.

Deze komen er in hoofdzaak op neer dat indien een werknemer (passend) werk weigert, hij met een sanctie wordt geconfronteerd in de vorm van een korting op zijn uitkering. Aan werkgevers die geen passend werk bieden kunnen boetes worden opgelegd ter hoogte van het loon dat de desbetreffende werknemer waarvoor geen passend werk wordt geboden anders zou hebben genoten. Voorheen konden de bedrijfsverenigingen vrij soepel omgaan met deze regels. Inmiddels zijn zij verplicht ze toe te passen.

b Wanneer een werkgever een gedeeltelijk arbeidsongeschikte in dienst neemt is hij veelal op grond van de CAO verplicht het loon bij ziekte aan te vullen (bijvoorbeeld tot 90 of 100%). Omdat het ziekterisico van arbeidsongeschikte werknemers relatief hoog is kan dit werkgevers er gemakkelijk van afhouden dergelijke personen in dienst te nemen. Om die reden is met ingang van 1 maart 1992 – voorlopig tot 1 maart 1995 – bepaald dat de suppletieverplichting in die gevallen niet geldt voor de werkgever, maar door de bedrijfsvereniging wordt overgenomen.

c Het arbeidsongeschiktheidscriterium wordt aangepast door een gewijzigde betekenis toe te kennen aan het begrip passende arbeid. Losgelaten wordt het verband met de voorheen door betrokkene verrichte arbeid. Er wordt derhalve voortaan bezien welke mogelijkheden een arbeidsongeschikte in het algemeen nog heeft om arbeid te verrichten. Deze aanpassing geldt ook voor bestaande arbeidsongeschikten, tenzij de leeftijd van 50 jaar reeds is gepasseerd. De ingangsdatum van deze wijziging is nog onbekend.

d Er zal een regelmatiger herkeuring plaatsvinden bij arbeidsongeschikten, teneinde te kunnen vaststellen of betrokkenen nog in dezelfde mate arbeidsongeschikt zijn. Daarbij zal het onder ad c vermelde arbeidsongeschiktheidscriterium toepassing vinden. De ingangsdatum van dit onderdeel van de TBA staat nog niet vast.

e De aanspraak op ziekengeld zal in de toekomst pas na zes weken ziekte ontstaan en niet al direct bij aanvang van de ziekte. Gedurende de eerste zes weken rust daardoor krachtens het BW op de werkgever een doorbetalingsverplichting ter grootte van 70% van het loon (doch minimaal het minimumloon). Voor kleine werkgevers geldt een doorbetalingsverplichting van drie weken. Onder een kleine werkgever wordt in dit verband verstaan een werkgever die niet meer aan loonkosten heeft dan 15 maal de gemiddelde loonsom in het refertejaar (zie voor dit begrip paragraaf 2); de gemiddelde loonsom verschilt per bedrijfsvereniging of risicogroep. Op de vorenstaande regels bestaat een aantal uitzonderingen, inhoudende dat de verplichting tot loondoorbetaling niet naar de werkgever wordt verschoven. Wanneer deze bepaling uit de TZ kracht van wet krijgt is nog onduidelijk.

f Aanvullingen op ZW-uitkeringen zijn in principe niet meer toegestaan. Evenmin mogen nog uitkeringen worden verstrekt over wachtdagen. Ook de datum van inwerkingtreding van dit gedeelte van de TZ-voorstellen is nog onbekend.

g Teneinde te bevorderen dat gehandicapten spoediger in dienst worden genomen, is naast het bonussysteem uit de TAV tevens een tweetal subsidies tot stand gebracht. Deze subsidies kunnen niet naast de bonus worden verstrekt: de werkgever heeft óf recht op de bonus, óf recht op de loonkostensubsidie, óf op de zogenoemde begeleidingskostensubsidie. De loonkostensubsidie wordt verstrekt indien een arbeidsongeschikte in dienst wordt genomen. De subsidie bedraagt (maximaal) 20% van het salaris en wordt gedurende ten hoogste vier jaren verstrekt. Voorwaarde is uiteraard dat de arbeidsongeschikte in dienst blijft. Deze subsidieregeling wordt uitgevoerd door het GAK. De begeleidingssubsidie houdt in dat maximaal een bedrag van *f* 4.000,–. kan worden verkregen indien de werkgever daadwerkelijk kosten heeft te maken en tijd heeft geïnvesteerd om de arbeidsongeschikte in te werken. De werkgever zal dus van geval tot geval moeten bezien voor welke regeling hij opteert wanneer hij een arbeidsongeschikte in dienst neemt. Als algemene richtlijn geldt dat naarmate de in

dienst genomen arbeidsongeschikte langer in dienst blijft, de loonkostensubsidie het hoogste 'rendement' biedt.

6 Conclusie

Het vorenstaande moge duidelijk maken dat ondernemers in toenemende mate bemoeienis zullen moeten hebben met de sociale zekerheidsaspecten. Niet alleen de premieheffing speelt een belangrijke rol, maar met name ook de aan het uitkeringenstelsel verbonden consequenties drukken steeds zwaarder op de werkgever. Dit is vooral een gevolg van de afnemende bemoeienis van de overheid met het stelsel van sociale zekerheid. Daarnaast echter tracht de overheid het beroep op arbeidsongeschiktheidsregelingen substantieel terug te dringen. Daartoe is een veelzijdig scala van maatregelen getroffen. Voor de werkgever is daarvan met name het bonus-malussysteem van grote invloed. Uit de reacties in het eerste jaar van het bestaan van die regeling kan worden afgeleid dat ze uiterst discutabel is, tot extreem zware lasten leidt en vermoedelijk weinig effectief is en wellicht zelfs contra-produktief. In elk geval blijkt vooralsnog niet dat het beroep op de WAO is afgenomen, dan wel arbeidsongeschikten in dienst zijn genomen. Mijn conclusie is dat het bonus-malussysteem zo spoedig mogelijk van tafel moet. De premiedifferentiatie zal minder moeilijkheden opleveren en is ook aanvaardbaar. De derde omvangrijke operatie – de beknotting van de WAO-uitkeringen – zal een grote druk op werkgevers en werknemers gezamenlijk zetten: de extra last van aanvullende particuliere verzekeringen zullen immers door hen gedragen moeten worden: de vraag is uiteraard wie hoeveel betaalt.

Noten

1 Kamerstuk 22 228. De wet is gepubliceerd in Stb. 1992, 82 en voor het grootste gedeelte in werking getreden per 1 maart 1992.
2 Kamerstuk 22 824. Deze regeling is nog niet in werking getreden. De vermoedelijke ingangsdatum is 1 juli 1993.
3 Kamerstuk 22 899. Dit wetsvoorstel is nog niet in werking getreden; de ingangsdatum is nog onbekend.
4 KNOV, Zwartboek bonus-malus, Rijswijk 21 januari 1993.
5 Zie artikel 59i e.v. AAW.