

Vergaderjaar 2013–2014

33 770

Initiatiefnota van het lid Schut-Welzijn over activering uit arbeidsongeschiktheid

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

Aanleiding

Het aantal chronisch zieken (nu 4,5 miljoen mensen) zal de komende tien jaar sterk toenemen. Veel ziekten, die tot nu toe een lage overlevingskans hadden na diagnose, kunnen worden genezen of mensen kunnen met behulp van moderne medicijnen langer blijven leven met een chronische ziekte. Deze hogere zorgkosten worden pas echt maatschappelijk terugverdiend als deze mensen terugkeren naar werk voor het deel dat zij kunnen werken. 51% van de chronisch zieken was in 2011 (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt.¹ In eerste instantie voor de mensen zelf, maar ook voor de maatschappij als geheel is het van belang, dat we mensen niet onnodig in een uitkering houden. Dit initiatief stimuleert dat mensen sneller uit de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) aan het werk komen voor het deel dat ze kunnen werken.

Inleiding

Werk geeft mensen de kans zichzelf te ontplooien, sociale contacten op te doen en geeft eigenwaarde. Werk is daarmee meer dan een inkomen. Maar niet iedereen is in staat om volledig te werken. De WIA biedt daarom (gedeeltelijk) arbeidsgeschikten een vangnet en tevens de mogelijkheid om gedeeltelijk aan het werk te komen. De indiener wil bereiken dat er meer mensen uit de uitkering komen en een grotere kans krijgen om aan de slag te gaan. In deze nota stelt de indiener een aantal maatregelen voor om dit te bewerkstelligen.

Achtergrond

In de jaren «90 en in het begin van deze eeuw was het aantal arbeidsongeschikten, zeker in relatie met vergelijkbare landen, erg hoog. Daarom is een aantal maatregelen genomen. Een eerste noemenswaardige maatregel is in 1998 de Wet Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheid (Pemba). De WAO bestond uit een basispremie en

¹ Kennissynthese Chronisch ziek en werk, Arbeidsparticipatie door mensen met een chronische ziekte of lichamelijke beperking, Nivel, Utrecht, april 2013.

een gedifferentieerde premie. De Wet Pemba houdt in dat werkgevers een hogere (lagere) WAO-premie moeten betalen als veel (weinig) van hun werknemers arbeidsongeschikt of ziek worden. Daarna was in 2002 de Wet verbetering poortwachter (Wvp) een belangrijke stap voorwaarts. Hierdoor werd de werkgever verantwoordelijk voor de ziekteverzuimbegeleiding en re-integratie van de werknemer. In 2004 volgde de Wet verlenging loondoorbetalingsplicht bij ziekte (VLZ) waarbij de loondoorbetalingsperiode bij ziekte werd verlengd van 1 naar 2 jaar. In 2004 is ook het Schattingsbesluit aangepast (aSB) waarmee toegang tot de arbeidsongeschiktheidsuitkering werd beperkt.

Eind december 2005 is de WIA ingevoerd. In tegenstelling tot de WAO, die primair gericht was op inkomensondersteuning, is de WIA gericht op werkhervatting. In aanvulling daarop biedt de wet inkomensbescherming. Belangrijke verschillen met de WAO zijn een ophoging van de grens waarop werknemers gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn en een onderscheid tussen enerzijds gedeeltelijk arbeidsongeschikten en anderzijds volledig en duurzaam arbeidsongeschikten. Daarnaast is er met het bepalen van de verdiencapaciteit ook een financiële stimulans ingebouwd waardoor meer werken ook meer lonend is geworden.

De WIA bestaat uit twee regelingen, de inkomensregeling voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten (IVA) en de regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA) voor mensen die gedeeltelijk kunnen werken. De werkgever is voor tien jaar verantwoordelijk voor het risico op arbeidsongeschiktheid van zijn werknemers. Bovengenoemde maatregelen hebben de instroom van arbeidsongeschikten fors beperkt en zijn daarmee op dat punt een succes. Er gebeurt daarna relatief weinig meer met de mensen die eenmaal de WIA zijn ingestroomd. Zij komen er in de volgende tien jaar niet snel meer uit. Uit het onderzoek «Duurzaam niet-duurzaam?»² blijkt dat in 2010 slechts 25% van de WIA-populatie een of meer keren is herbeoordeeld sinds 2006. Bij herbeoordeling is gebleken dat 31% van de WGA populatie geheel (28%) of gedeeltelijk (3%) is hersteld. Dit initiatief is erop gericht de WGA activerender te maken. Om mensen zo snel mogelijk weer kansen te geven om aan het werk te komen, zodra ze dat kunnen. Dat verlaagt bovendien de lasten van werkgevers.

Voorstel

In deze initiatiefnota wil ik voorstellen de WGA activerender maken, om mensen meer kansen te geven om aan het werk te komen en minder afhankelijk te laten zijn van een uitkering. Daarnaast wil ik zo de lasten voor werkgevers en de overheid verkleinen. Het doel is om mensen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn, sneller naar werk te begeleiden.

Dit initiatief bevat drie concrete maatregelen:

1. Invoeren van een periodieke herbeoordeling
2. Afschaffen van gewenningsbijdrage
3. Effectieve sollicitatieplicht

1. Invoering van een periodieke herbeoordeling

Voor iedereen die niet duurzaam arbeidsongeschikt is wil de indiener voorstellen om deze periodiek te laten herbeoordelen. We moeten mensen niet voor lange tijd afschrijven. Dit dient een professionele herbeoordeling te zijn. Dus niet alleen via een vragenlijst. In de evaluatie

² Duurzaam niet duurzaam? Onderzoek naar niet-duurzaam volledig arbeidsongeschikt verklaarden, APE, Den Haag, februari 2013.

van de herbeoordelingen is aangetoond dat de kans op de reductie van het risico voor de werkgever groot is (>60%).³ De indiener heeft laten doorrekenen dat het financiële voordeel bij herziening van het arbeidsongeschiktheidsniveau tienduizenden tot honderdduizenden euro's kan bedragen per werknemer.⁴ In de paragraaf «financiële consequenties» wordt hier nader op ingegaan.

2. Afschaffen van de gewenningsbijdrage na herbeoordeling.

Er zijn twee categorieën binnen de WGA. Mensen zijn tussen de 35% en 80% ongeschikt en meer dan 80% ongeschikt. Mensen die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn, vallen niet onder de reikwijdte van de wet. Nu is het zo dat als iemand meer dan 80% (en niet duurzaam) is afgekeurd en na herbeoordeling tussen de 35–80% is afgekeurd, de gedeeltelijk arbeidsongeschikte een gewenningsbijdrage krijgt voor een periode van twee jaar.⁵ De bedoeling hiervan is dat mensen de tijd krijgen om aan hun nieuwe situatie te wennen, met behoud van hun «oude» uitkering. Dat betekent dat deze groep dus eigenlijk meer ontvangt dan waar ze formeel, op basis van de arbeidspotentie en verdien capaciteit, recht op hebben. Deze mensen zijn immers minder arbeidsongeschikt en kunnen dus meer werken, wat eigenlijk zou moeten leiden tot een lagere uitkering, om ze hiertoe aan te zetten. Deze sociale uitkering wordt nu in rekening gebracht bij de werkgever. Mensen die na herbeoordeling van meer dan 80% naar minder dan 35% arbeidsongeschiktheid gaan of van 35–80% naar minder dan 35%, krijgen maar twee maanden gewenning. Daarom is de indiener van mening dat er sprake is van ongelijke behandeling van verschillende groepen arbeidsongeschikten. Bovendien werkt een dergelijk lange periode onvoldoende activerend om op zoek te gaan naar een baan. De indiener wil deze weeffout in de wet herstellen door de periode van 24 maanden terug te brengen naar een kortere periode, liefst ook acht weken. Daarmee wordt de activerende werking vergroot en het leidt tevens tot minder lasten voor werkgevers. Werkgevers die eigenrisicodragers zijn ondernemen initiatieven om deze werknemer binnen of buiten het bedrijf te re-integreren als deze weer gedeeltelijk kan werken. De werkgever heeft hier een financieel belang bij. Het is positief dat ook de werknemer hier een groeiend belang bij krijgt.

3. Effectieve sollicitatieplicht

Voor het deel dat mensen kunnen werken, dient er een effectieve sollicitatieplicht zijn, zonder vrijstellingen voor het geval mensen niet direct hun verdien capaciteit benutten. Uit het veld wordt duidelijk dat gedeeltelijk arbeidsongeschikten niet aan de sollicitatieplicht worden gehouden. De indiener stelt voor om dan ook aan te sluiten bij de plichten van een WW-uitkering, met zo nodig het sanctioneren wanneer er niet wordt voldaan aan de sollicitatieplicht. Als arbeidsongeschikten solliciteren voor het deel zij kunnen werken, vergroot het de kans op een baan. Werkgevers hebben er van hun kant voordeel van als zij werknemers helpen bij re-integratie naar werk. Eigenrisicodragers kunnen werknemers al sanctioneren als zij niet aan re-integratie meewerken. Hier zijn vele werkgevers niet mee bekend. Mede omdat deze handhaving van de plichten niet door de overheid zelf wordt beleid. De handhaving van de sollicitatieplicht moet beter, ook voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten.

³ Idem.

⁴ Bijlage met rekenvoorbeelden.

⁵ Wet Werk en inkomen naar arbeidsvermogen, artikel 60, lid 3.

Financiële consequenties

In de huidige situatie wordt door een werkgever voor een werknemer met een modaal inkomen een risico gelopen van € 300.000. De kans dat een werkgever een arbeidsongeschikte werknemer krijgt is 0,13% per jaar. De werkgever heeft er dus belang bij de uitkering en de arbeidsongeschiktheid zo laag mogelijk te houden, maar is zich niet altijd bewust van de mogelijke grote financiële consequenties en de effecten daarvan op de verzekeringspremie. Werkgevers hebben dit risico privaat (via private verzekeraars) of publiek (via het UWV) verzekerd.

Dit voorstel leidt tot een kleine stijging van de werkgeverslasten via de premies voor herbeoordeling, maar een veel grotere daling van sector- en verzekeringspremies door stijging van de uitstroom van niet duurzaam arbeidsongeschikten.

De indiener heeft door Mercer Marsh Benefits⁶ laten doorrekenen op basis van echte loonsommen wat het financiële voordeel voor werkgevers kan zijn als er vier herkeuringen in 10 jaar worden ingevoerd. Dit varieert per sector en per grootte werkgever tussen de € 23.000 en € 274.000 voordeel. De kosten voor de herbeoordelingen zijn verwaarloosbaar op de totale premie. Per saldo is de verwachting dat de sectorpremie daalt tussen de 0,2 – 0,85% voor kleine werkgevers. De kosten voor de extra keuringen worden dus in veelvoud goedge maakt door de arbeidsongeschiktheid die afneemt. Hierdoor daalt ook de verzekeringspremie voor allen. Daarom is het logisch dat de herkeuringen via de premie blijven gefinancierd. Werkgevers en verzekeraars geven aan dat ze bereid zijn de kosten voor herkeuring te dragen, omdat de kosten van een herkeuring heel klein zijn tegenover de baten als iemand weer (gedeeltelijk) aan het werk gaat.

Verdere procedure

In deze initiatiefnota staan concrete maatregelen die volgens de indiener de WGA activerender maken en daarmee meer kansen bieden voor werk aan mensen die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn. Dat komt zowel de werknemers als de werkgevers ten goede. De initiatiefnota vormt daarmee een basis voor vervolgstappen die kunnen uitmonden in een initiatiefwet. Voor dat dit proces in gang wordt gezet, biedt de initiatiefnota een basis voor diverse partijen om op te reageren. De indiener nodigt zowel politieke partijen als partijen in het veld uit om met haar van gedachte te wisselen en de indiener van input te voorzien voor het vervolgtraject. De indiener is meer dan bereid om antwoord te geven op vragen en in te gaan op suggesties en opmerkingen van diverse partijen. Aan de hand van alle reacties, zal de indiener beslissen welk vervolgtraject ondernomen gaat worden.

Schut-Welkzijn

⁶ Bijlage met rekenvoorbeelden.

met rekenvoorbeelden

Betreft: enkele rekenvoorbeelden m.b.t. herkeuring

Datum: 24 september 2013

Gevraagd is om een aantal rekenvoorbeelden waarbij het financiële effect van een tweejaarlijkse keuring op de lasten van een werkgever wordt weergegeven. Hieronder wordt uitgegaan van de situatie dat werknemers met een onbepaald termijn contract in de WGA terecht (80–100 niet duurzaam) komen (WGA-vast).

Er zijn een paar voorbeelden gevraagd. Wij hebben de vrijheid genomen daar aanpassingen op te doen, omdat de gevraagde voorbeelden naar onze mening niet realistisch zijn. De kans dat een werknemer in de WGA terecht komt is voor Nederland als geheel op jaarbasis momenteel circa 0,13%. Het is niet waarschijnlijk dat een relatief klein bedrijf meerdere mensen in de WGA heeft. In de voorbeelden hieronder is aangegeven hoeveel wordt bespaard als één werknemer die als WGA 80–100, niet duurzaam is, niet meer voor rekening van de werkgever komt. Daarnaast zijn we uitgegaan van termijnen van 1,5, 3,5, 5,5 en 7,5 jaar, genomen in plaats van 2, 4, 6 en 8.

Kleine werkgevers

Werkgevers met minder dan tien werknemers (een loonsom kleiner dan € 307.000) waarvan 1 werknemer in de WGA 80–100 (niet duurzaam) terecht komt betalen zowel bij het UWV als bij een verzekeraar vanaf 2014 een sectorale premie. Deze sectorale premie wordt niet direct door individuele herkeuring beïnvloed. Zeker niet in het publieke bestel. Dit effect wordt pas zichtbaar als er op grote schaal herbeoordelingen plaatsvinden.

Door een goede tweejaarlijkse keuring zullen meer mensen in de IVA en in de categorie <35% terecht komen, waardoor de lasten die aan de werkgevers in de sector worden toegerekend wordt verminderd. Dit heeft een effect op de sectorale premies. Dit geldt niet alleen voor het UWV maar ook voor de premie die verzekeraars per sector rekenen.

Kleine werkgever

	Sectorale UWV-premie
Zakelijke dienstverlening II	0,20%
Bewakingsonderneming	0,85%

Een middelgrote werkgever

De middelgrote werkgever (tot aan een loonsom van € 3.070.000) betaalt een premie die gedeeltelijk gebaseerd is op de eigen schade en gedeeltelijk op de aan hem toe te rekenen schade.

Een aantal van drie (ex-) werknemers die een WGA 80–100 indicatie hebben is zoals al aangegeven erg hoog. Hieronder vindt je een staatje waarin het effect voor de werkgever wordt geschetst als 1 werknemer na 1,5, 3,5, 5,5 of 7,5 jaar doorstroomt naar de IVA of minder dan 35% AO wordt.

Eigenrisicodrager

Een eigenrisicodrager zal gedurende de contractperiode bij de private verzekeraar in zijn algemeenheid geen premieverhoging krijgen.

Opgemerkt moet worden dat de contractperiode van verzekeraars in toenemende mate 1 jaar is geworden, daar waar men voorheen 3 jaar als contractduur hanteerde. Echter als de contractperiode is afgelopen zal de werkgever een verlengingsvoorstel krijgen met doorgaans een (fors) hoge(re) premie, waardoor deze bedrijven in toenemende mate geneigd zijn om terug te stappen in het publieke bestel. Deze hogere premiestelling is zeker waarschijnlijk wanneer er de afgelopen contractperiode instroom in de WGA is geweest.

Omdat verzekeraars allemaal hun eigen beleid hebben ten aanzien van de premie en premieopslagen is het lastig om het effect voor werkgevers weer te geven. We kiezen er daarom voor om het verschil aan te geven in uitkeringslast, per keuringsjaar. Er wordt uitgegaan van een bedrijf met één WGA'er. Deze wordt om de twee jaar herkeurd. Op het moment dat deze persoon in de IVA terechtkomt of minder dan 35% AO wordt is er sprake van minder lasten. In onderstaande tabel staat een indicatie van de besparing als de persoon op dat moment herkeurd wordt en geen aanspraak meer maakt op een WGA uitkering.

Beveiliging	60 werknemers			
Keuring na:	1,5 jaar	3,5 jaar	5,5 jaar	7,5 jaar
Minder lasten	€ 92.376	€ 64.719	€ 44.258	€ 23.807

UWV

Zakelijke dienstverlening	60 werknemers			
Keuring na:	1,5 jaar	3,5 jaar	5,5, jaar	7,5 jaar
Minder lasten	€ 100.027	€ 67.609	€ 45.604	€ 24.484

Deze «minder lasten» geldt ongeacht de branche. Hoewel de absolute hoogte van de branchepremie anders is, heeft een vermindering van uitkeringen hetzelfde effect in absolute zin.

Een grote werkgever met 300 werknemers

Eigenrisicodragers

Een eigenrisicodragers zal gedurende de contractperiode bij een private verzekeraar in zijn algemeenheid geen premieverhoging krijgen. Echter als de contractperiode is afgelopen zal de werkgever een verlengingsvoorstel krijgen met een (fors) hoge(re) premie waardoor deze bedrijven geneigd zullen zijn om terug te stappen in het publieke bestel.

Omdat verzekeraars allemaal hun eigen beleid hebben ten aanzien van de premie en premieopslagen is het lastig om het effect voor werkgevers weer te geven. We kiezen er daarom voor om het verschil aan te geven in uitkering last, per keuringsjaar. Eveneens wordt een factor 1,3 gehanteerd in verband met kostenopslagen bij de verzekeraars. Ik ga er vanuit dat de totale uitkering wordt doorberekend.

Grote werkgever	300 werknemers			
Keuring na:	1,5 jaar	3,5 jaar	5,5 jaar	7,5 jaar
Minder lasten	€ 184.753	€ 129.437	€ 88.515	€ 47.613

UWV

Grote werkgever	300 werkgevers			
Keuring na:	1,5 jaar	3,5 jaar	5,5 jaar	7,5 jaar
Minder lasten	€ 274.003	€ 121.697	€ 82.087	€ 44.070