



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Nieuwe Ziektewet leidt tot snellere uitstroom uit ziekte

Lammers, M.; Kok, L.; Tempelman, C.; Scholte, R.

Publication date

2017

Document Version

Final published version

Published in

TPEdigitaal

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Lammers, M., Kok, L., Tempelman, C., & Scholte, R. (2017). Nieuwe Ziektewet leidt tot snellere uitstroom uit ziekte. *TPEdigitaal*, 11(2), 49-63.

https://www.tpedigitaal.nl/sites/default/files/bestand/nieuwe_ziektewet_leidt_tot_snellere_uitstroom_uit_ziekte.pdf

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Nieuwe Ziektewet leidt tot snellere uitstroom uit ziekte

Marloes Lammers, Lucy Kok, Caren Tempelman, Robert Scholte

Premiedifferentiatie in de Ziektewet zorgt ervoor dat uitzendkrachten sneller uitstromen uit de Ziektewet, maar niet dat zij minder vaak instromen in de Ziektewet. De eerstejaarsbeoordeling leidt ook tot een snellere uitstroom uit de Ziektewet, en een afname van de instroom in de WIA.

1 Maatregelen in de nieuwe Ziektewet

Sinds 2004 betalen werkgevers hun werknemers met een vast dienstverband bij ziekte tot twee jaar door. Dat geeft werkgevers een sterke financiële prikkel om ziekteverzuim te beperken. In het verleden leidde een reeks maatregelen gericht op langer doorbetalen van het loon van vaste werknemers en premiedifferentiatie in de WAO/WIA tot een sterke daling van het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (Andriessen et al. 1995; De Jong en Lindeboom 2004; Koning 2009; Van Sonsbeek en Gradus 2013; De Groot en Koning 2016; IBO 2017). Ook in het buitenland leidt verplichte loondoorbetaling bij ziekte tot een lager ziekteverzuim (Böheim en Leoni 2011).

Werkgevers hebben echter niet voor al hun werknemers een loondoorbetalingsverplichting bij ziekte. Werknemers voor wie de werkgever geen loon hoeft door te betalen, krijgen bij ziekte een uitkering op grond van de Ziektewet (ZW). Zij worden ook wel vangnetters genoemd. Onder de Ziektewet vallen voornamelijk werknemers die geen werkgever (meer) hebben:¹

1. Einddienstverbanders: werknemers met een tijdelijk of vast contract die ziek uit dienst zijn gegaan (of binnen vier weken na einde contract ziek worden);
2. Uitzendkrachten;
3. Personen met een uitkering op grond van de WerkloosheidsWet (WW'ers).

De loondoorbetalingsperiode verschilt per vangnetgroep, zie figuur 1. Einddienstverbanders stromen in de Ziektewet wanneer hun tijdelijk contract afloopt. Uitzendkrachten stromen na één of twee wachtdagen (waarin ze geen loon krijgen doorbetaald) in de Ziektewet. Een WW'er stroomt in de Ziektewet wanneer hij 13 weken ziek is. Tot die tijd behoudt hij zijn WW-uitkering.

¹ Ook personen die wel een werkgever hebben maar een gepercipieerd hoog ziekterisico hebben (no-risk polis, orgaandonoren, zwangere vrouwen) vallen onder de Ziektewet. Zij blijven verder buiten beschouwing omdat de maatregelen in de nieuwe Ziektewet niet op hen van toepassing zijn.

Figuur 1 Lengte van loondoorbetalingsperiode verschilt per type vangnetter

Vast contract	Loondoorbetaling werkgever (loon)		WIA
Einddienstverbander	Loon	Ziektewet	WIA
Uitzendkracht		Ziektewet	WIA
WW'er	WW	Ziektewet	WIA

Eerste ziekte­dag 1 jaar ziek 2 jaar ziek

Toelichting: Uitzendkrachten kennen geen loondoorbetalingsperiode, zij stromen na één of twee wachtdagen (waarin ze geen loon krijgen doorbetaald) in de Ziektewet

Om het ziekteverzuim van vangnetters te verminderen, is vanaf 1 januari 2013 de Wet Beperking Ziekteverzuim en Arbeidsongeschiktheid Vangnetters (BeZaVa) ingevoerd. De wet bevat prikkels voor zowel werkgevers als vangnetters. Dit artikel bespreekt de verwachte en werkelijke gedragsreacties van werkgevers en vangnetters op de maatregelen in de nieuwe Ziektewet.

De nieuwe Ziektewet bepaalt dat grote en middelgrote werkgevers vanaf 1 januari 2014 een (gedeeltelijk) bedrijfsspecifieke ZW-premie gaan betalen (zie tabel 1). In 2014 is deze premie gebaseerd op de instroom in 2012 in de Ziektewet van uitzendkrachten en einddienstverbanders. Tot 1 januari 2014 betaalden werkgevers voor hun vangnetters een sectorpremie. Deze premie was afhankelijk van het ziekteverzuim in de sector, maar niet van het ziekteverzuim bij de individuele werkgever. Paragraaf 2 gaat in op de verwachte en werkelijke gedragsreacties van bedrijven als gevolg van premiedifferentiatie in de ZW.

Tabel 1 Middelgrote en grote werkgevers gaan vanaf 2014 over op een (gedeeltelijk) bedrijfsspecifieke premie

Loonsom	Voor 2014	Vanaf 2014
Klein	Sectorpremie ZW	Sectorpremie ZW
Midden	Sectorpremie ZW	Deels sectorpremie/deels bedrijfsspecifieke premie
Groot	Sectorpremie ZW	Bedrijfsspecifieke premie

Toelichting: Bedrijven met een totale loonsom vanaf 100 maal de gemiddelde loonsom zijn groot en betalen een volledig bedrijfsspecifieke premie. Bedrijven met 10-100 maal de gemiddelde loonsom zijn middelgroot. Zij betalen gedeeltelijk een bedrijfsspecifieke premie en gedeeltelijk een sectorpremie. Het aandeel van de bedrijfsspecifieke premie neemt toe in de grootte van het bedrijf: bedrijven met eenmaal de gemiddelde loonsom betalen nul procent bedrijfsspecifieke premie, bedrijven met 100 maal de gemiddelde loonsom 100 procent bedrijfsspecifieke premie.

Onder BeZaVa krijgen ook vangnetters zelf te maken met een prikkel om hun verzuimduur te verkorten. Alle vangnetters zonder werkgever, die op of na 1 januari 2013 ziek worden, worden na 52 weken ziekte beoordeeld. Zij ontvangen na 44 weken ziekte een brief met een oproep voor deze zogenaamde eerstejaars Ziektewetbeoordeling. Wanneer de vangnetter met algemeen geaccepteerde arbeid 65 procent of meer van het maatmanloon

kan verdienen wordt de Ziektewet uitkering na 56 weken stopgezet.² De beoordelingsregels zijn hetzelfde als bij de WIA-claimbeslissing na twee jaar ziekte. Paragraaf 3 gaat in op de verwachte en werkelijke gedragsreacties van vangnetters op de eerstejaars Ziektewetbeoordeling.

2 Verwachte en werkelijke gedragsreacties bedrijven door premiedifferentiatie in de ZW

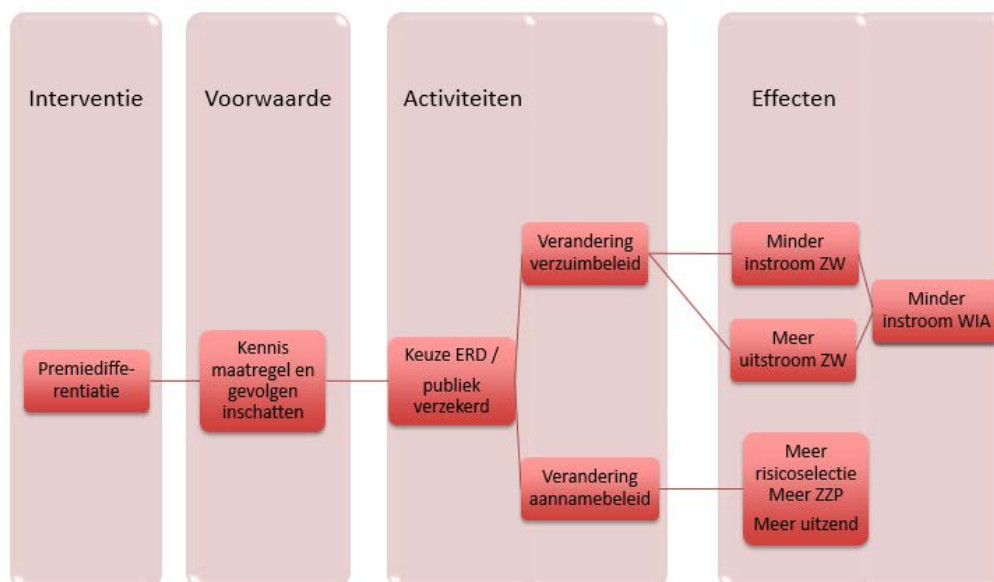
Conceptueel kader. Het stroomdiagram in figuur 2 geeft aan onder welke voorwaarden en met behulp van welke acties premiedifferentiatie in de Ziektewet uiteindelijk kan leiden tot een verlaagde instroom en verhoogde uitstroom uit de ZW en een verlaagde instroom in de WIA.

Om op de maatregel te kunnen reageren, dienen werkgevers op de hoogte te zijn van de premiedifferentiatie in de nieuwe wet. Daarnaast moeten zij de gevolgen van de regelgeving kunnen inschatten, met name de financiële gevolgen op het moment dat een (ex-)werknemer instroomt in de Ziektewet. Werkgevers voor wie de premiedifferentiatie is ingevoerd zijn eind 2014/begin 2015 goed geïnformeerd: 82 procent van de grote werkgevers verklaarde in een enquête goed bekend te zijn met de maatregel (Groenewoud et al. 2015).

Wanneer werkgevers goed geïnformeerd, risico-avers en rationeel zijn, treden als gevolg van premiedifferentiatie in de ZW naar verwachting de volgende effecten op (zie ook figuur 2):

1. Keuze eigenrisicodragerschap/publiek verzekerd: toename aantal eigenrisicodragers ZW.
2. Minder instroom in de Ziektewet.
3. Snellere uitstroom uit de Ziektewet.
4. Minder instroom in de WIA.
5. Meer risicoselectie: minder aannemen van werknemers met een hoog verzuimrisico.
6. Afwenteling: een verschuiving van tijdelijke contracten naar meer zzp'ers en uitzendkrachten.

² Het maatmanloon is het loon dat een gezond persoon met een vergelijkbare opleiding en ervaring kan verdienen. In de praktijk is dit meestal het laatstverdiende loon.

Figuur 2 Premiedifferentiatie ZW leidt naar verwachting tot minder instroom en meer uitstroom in de ZW

Bron: vrij naar Lammers et al. (2016).

De resultaten in deze paragraaf beperken zich tot de effecten van BeZaVa voor uitzendkrachten. Voor einddienstverbanders is het effect van premiedifferentiatie niet vast te stellen. Dit komt omdat in de periode vanaf 2013 sprake is van kortere contractduren dan in de jaren daarvoor. Een kortere contractduur verlaagt de loondoorbetalingsperiode waardoor de instroom in de Ziektewet toeneemt. Stel dat iemand twaalf weken na start van het contract ziek is en na drie weken weer beter is. Bij een jaarcontract stroomt de werknemer niet in de Ziektewet, bij een driemaandscontract wel. Ook de uitstroom uit de Ziektewet neemt toe door de kortere contractduren. Bij een kort contract stromen er namelijk meer mensen met een korte ziekteperiode in de ZW, die ook weer sneller uitstromen. Omdat informatie over contractduur ontbreekt, kan het effect van de kortere durende contracten niet worden onderscheiden van het effect van premiedifferentiatie.

Er is geen onderzoek gedaan naar veranderingen in verzuimbeleid of aannamebeleid van werkgevers als gevolg van BeZaVa, wel naar de effecten van aanpassingen in beleid. Er is niet onderzocht of afwenteling plaatsvindt naar meer zzp. De rest van deze paragraaf werkt de verwachte effecten verder uit, en gaat na welke van de verwachte ontwikkelingen daadwerkelijk optreden.

Toename van het aantal eigenrisicodragers ZW? Ja. Als gevolg van premiedifferentiatie in de nieuwe Ziektewet zullen werkgevers heroverwegen om eigenrisicodragers te worden. De overgang van een sectorpremie naar een bedrijfsspecifieke premie betekent dat de

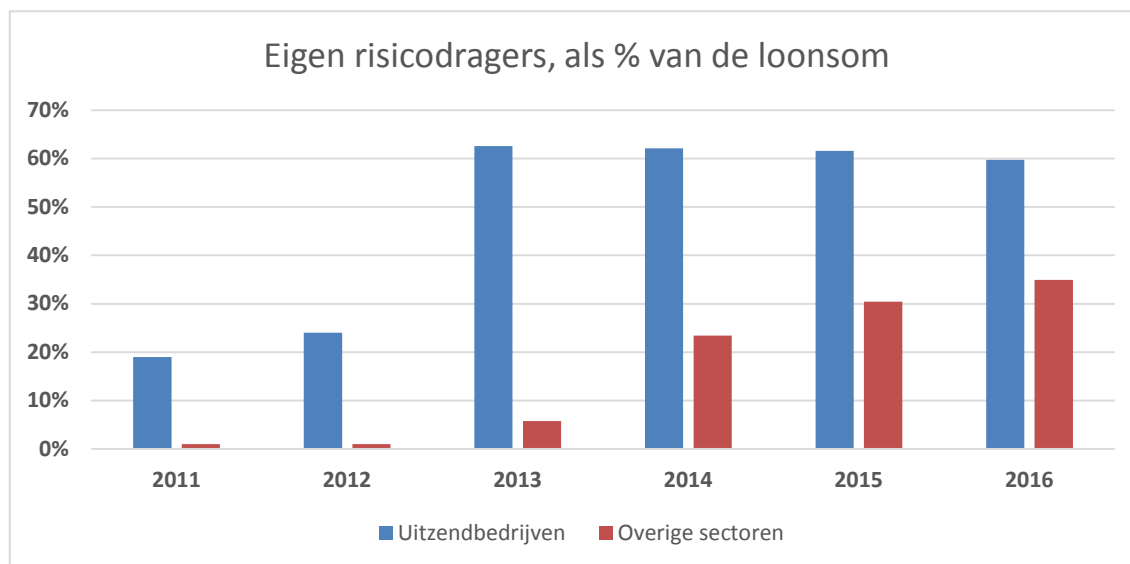
‘verzekering’ in het publieke bestel minder waard wordt voor een risico-averse werkgever. De nieuwe Ziektewet geeft risico-averse werkgevers daarom een prikkel om eigenrisicodrager te worden. Bovendien is het bij een bedrijfsspecifieke premie belangrijker om zelf controle te houden over de re-integratie van (ex-)werknemers. Voor publiek verzekerde werkgevers wordt de re-integratie van vangnetters verzorgd door UWV. Eigenrisicodragers voeren de re-integratie zelf uit, of besteden deze uit aan een private organisatie. Eerdere ervaringen met premiedifferentiatie in de WGA laten zien dat als gevolg van premiedifferentiatie meer werkgevers kiezen voor het eigenrisicodragerschap (Hassink et al. 2015).

De prikkel om eigenrisicodrager ZW te worden geldt al vanaf 2012. De publieke bedrijfsspecifieke premie in 2014 is namelijk gebaseerd op de instroom in de ZW in 2012³. Een werkgever die in 2012 al eigenrisicodrager wordt, houdt zelf de controle over de re-integratie van (ex-)werknemers die vanaf 2012 instromen in de Ziektewet. Wanneer een werkgever pas in 2014 eigenrisicodrager wordt, blijft de re-integratie van (ex-)werknemers die in 2012 of 2013 zijn ingestroomd in de Ziektewet in handen van UWV (Van der Burg en Molenaar-Cox 2014).

Werkgevers kunnen twee keer per jaar eigenrisicodrager worden: per 1 januari of per juli. Het wetsvoorstel BeZaVa is in april 2012 ingediend bij de Tweede Kamer, later in 2012 is de Wet aangenomen zowel door de Tweede Kamer (juli) als door de Eerste Kamer (oktober). Naar verwachting stijgt daarom het aantal eigenrisicodragers ZW vanaf 1 januari 2013 als gevolg van de nieuwe Ziektewet.

Figuur 3 laat zien dat het aantal eigenrisicodragers ZW vanaf 2013 is toegenomen. Uitzendbedrijven reageren grotendeels al in 2013: op 1 juli 2012 zijn ruim 200 uitzendbedrijven eigenrisicodrager, op 1 juli 2013 zijn dit er ruim 350 (UWV, 2016a). Omdat op 1 januari 2013 twee grote uitzendbedrijven eigenrisicodrager werden, stijgt de loonsom van de eigenrisicodragers sterk in 2013 (zie figuur 3). Bedrijven in overige sectoren kiezen relatief vaak op 1 januari 2014 voor het eigenrisicodragerschap: op 1 juli 2013 waren bijna 1.000 overige bedrijven eigenrisicodrager, op 1 januari 2014 ruim 3400 en op 1 juli 2014 bijna 4.600 (UWV, 2016a).

³ In het algemeen geldt dat de premie in jaar t is gebaseerd op de instroom in de ZW in jaar $t-2$.

Figuur 3 Uitzendbedrijven worden eigenrisicodrager in 2013, overige werkgevers in 2014

Bronnen: UWV (2013, 2014, 2015a, 2015b, 2016b). Percentage uitzendbedrijven en overige bedrijven dat eigenrisicodrager ZW is in 2011 en 2012 is niet bekend.

Uitzendbureaus reageren mogelijk eerder omdat zij veel financieel voordeel hebben bij betere re-integratiemogelijkheden voor hun vangnetters: het overgrote deel van hun werknemers stromen immers in de Ziektewet wanneer zij meer dan twee dagen ziek zijn. Zij willen dus al in 2013 de uitstroom proberen te bevorderen. Bij overige werkgevers zijn lang niet alle medewerkers ook vangnetter. Bovendien stromen deze vangnetters pas in de Ziektewet wanneer hun tijdelijke contract afloopt. Voor hen is directe controle over de uitstroom dus minder belangrijk. Zij kiezen er voor om pas eigenrisicodrager te worden op het moment dat de publieke verzekering niet langer het voordeel van een sectorpremie biedt (in 2014).

Overige bedrijven reageren mogelijk ook later omdat zij minder vaak bekend zijn met de maatregel van premiedifferentiatie in de nieuwe Ziektewet: eind 2014/begin 2015 was 80 procent van de uitzendbureaus en de helft van de overige werkgevers bekend met de maatregel (Groenewoud et al. 2015). Wanneer overige bedrijven pas in 2014 kennis nemen van premiedifferentiatie, kunnen zij niet al in 2013 reageren door eigenrisicodrager te worden.

Minder instroom in de ZW? Nee. De bedrijfsspecifieke premie geeft werkgevers een prikkel om hun verzuimbeleid te verbeteren zodat minder (ex-)werknemers instromen in de ZW. Instellen van premiedifferentiatie in de WGA voor vaste werknemers heeft in het verleden geleid tot minder instroom in de WGA (zie o.a. Van Sonsbeek en Gradus 2013). *Afschaffing* van premiedifferentiatie in de WGA voor kleine bedrijven leidde juist tot een *stijging* van de instroom in de WGA (De Groot en Koning 2016). Herintroductie van

premiedifferentiatie voor kleine bedrijven in 2008 zorgde echter niet voor een daling van de instroom. De Groot en Koning beargumenteren dat dit komt doordat in 2008 de twee jaar loondoorbetalingsperiode bij ziekte al meer dan voldoende prikkel gaf om alle mogelijk re-integratiemaatregelen te nemen. Uitzendbureaus hebben helemaal geen loondoorbetalingsperiode bij ziekte (zie figuur 1), zonder premiedifferentiatie hebben zij daarom een zeer beperkte prikkel om ziekteverzuim aan te pakken. De extra prikkelwerking die uitgaat van premiedifferentiatie in de ZW zal uitzendbureaus stimuleren om het verzuimbeleid aan te pakken.

Lammers et al. (2016) tonen echter aan dat premiedifferentiatie in de Ziektewet geen effect heeft gehad op de instroom in de Ziektewet vanuit de uitzendsector. Dat komt omdat een *prikkel* om het verzuimbeleid te verbeteren niet voldoende is, bedrijven moeten ook de *mogelijkheid* hebben om verzuim te voorkomen. Uitzendbedrijven hebben weinig mogelijkheden om de instroom van hun werknemers in de Ziektewet te verlagen. Dit komt ten eerste doordat uitzendkrachten maar één of twee werkdagen hebben voor de Ziektewet. De inzet van verzuimprotocollen, verzuimbegeleiding en re-integratie heeft daarom weinig effect op instroom in de Ziektewet van uitzendkrachten. Ten tweede is het voor uitzendbedrijven lastig om preventieve maatregelen te treffen zoals verbetering van de arbeidsomstandigheden, omdat de uitzendkracht niet bij het uitzendbureau maar bij de inlenende werkgever werkt.

Snellere uitstroom uit de ZW? Ja. De bedrijfsspecifieke premie geeft werkgevers een prikkel om (ex-)werknemers sneller te laten uitstromen uit de ZW. Bedrijven hebben twee mogelijkheden om dit te bewerkstelligen. Ten eerste kunnen bedrijven hun ZW-premie verlagen door hun (ex-)werknemer weer aan te nemen. Er zijn dan meer werkhervattingen bij de oude werkgever. Vooral uitzendbedrijven hebben deze mogelijkheid: zij kunnen hun contacten aanwenden om de (ex-)uitzendkracht weer aan het werk te helpen. Dit is immers hun core business (Lammers et al. 2012).

Ten tweede kan door toename van het aantal eigenrisicodragers het re-integratiebeleid effectiever zijn geworden. Eigenrisicodragers kunnen zelf de re-integratie van ex-werknemers uitvoeren, of ervoor kiezen om het Ziektewetrisico onder te brengen bij een private organisatie. In tegenstelling tot UWV hebben zowel de verzekeraar als de werkgever een directe financiële prikkel om de uitstroom uit de Ziektewet te bevorderen. De eigenrisicodragende werkgever die zich niet herverzekerd wil zijn schadelast zo laag mogelijk houden. De eigenrisicodragende werkgever die zich wel herverzekert zijn wil zijn verzekeringspremie laag houden⁴ terwijl zijn verzekeraar de schadelast wil beheersen. Eigenrisicodragers hebben ook meer mogelijkheden om het verzuim te beïnvloeden dan UWV. Bijvoorbeeld uitzendbureaus zijn pas op de vierde ziektedag verplicht om de ziekmelding door te geven aan UWV, terwijl het uitzendbureau zelf al op de eerste ziektedag op de hoogte is van de ziekmelding. Het gevolg is dat uitzendkrachten voor wie

⁴ De betaalde verzekeringspremie is afhankelijk van het risicoprofiel van de werkgever: een werkgever met een hoger Ziektewetrisico betaalt een hogere premie. Voor het vaststellen van het Ziektewetrisico wordt onder andere informatie over het ziekteverzuimverleden gebruikt (Groenewold et al. 2015).

de private uitvoerder Acture⁵ de ZW-arborol vervult sneller uitstromen uit de Ziektewet en minder vaak een WIA-aanvraag doen dan uitzendkrachten voor wie UWV de ZW-arborol vervult (Van der Burg en Molenaar-Cox, 2014). Ook uitzendkrachten van werkgevers die overstappen van UWV naar Acture stromen na deze overstap sneller uit de Ziektewet en doen minder vaak een WIA-aanvraag.

Lammers et al. (2016) laten zien dat uitzendkrachten als gevolg van premiedifferentiatie inderdaad vaker worden geplaatst bij de oude werkgever (het uitzendbureau). Van de uitzendkrachten die in 2013/2014 ziek werden, stroomt ongeveer 2-3 procentpunt *extra* uit richting de oude werkgever, in vergelijking met uitzendkrachten die in 2010-2012 ziek werden. De uitstroom naar WW en 'overig' (onder andere bijstand en niet-uitkeringsgerechtigd) neemt juist af als gevolg van de premiedifferentiatie (Lammers et al. 2016). Ook heeft premiedifferentiatie in de ZW geleid tot snellere uitstroom uit de Ziektewet van uitzendkrachten. Van de uitzendkrachten die in 2014 ziek werden, is na 3 maanden ongeveer 0,5 procentpunt *extra* uitgestroomd, in vergelijking met een situatie zonder premiedifferentiatie in de ZW (zie tabel 2).

Tabel 2 Premiedifferentiatie leidt bij uitzendkrachten tot verhoging van uitstroomkans met ongeveer 0,5 procentpunt na 3 maanden ziek

	Uitstroomkans zonder premiedifferentiatie	Uitstroomkans met premiedifferentiatie	Toename uitstroomkans
Na 3 maanden ZW	99%	99,5%	0,5%
Na 9 maanden ZW	99,4%	99,7%	0,3%
Na 15 maanden ZW	99,7%	99,8%	0,1%
Na 24 maanden ZW	100%	100%	0,0%

Minder instroom in de WIA? Nee. De Ziektewet is het voorportaal van de WIA: wie na twee jaar nog altijd ziek is en door UWV arbeidsongeschikt wordt verklaard, stroomt in de WIA. Een lagere instroom in de Ziektewet en/of een snellere uitstroom uit de Ziektewet leidt dus naar verwachting ook tot een lagere instroom in de WIA.

De snellere uitstroom van uitzendkrachten uit de Ziektewet als gevolg van premiedifferentiatie leidt nauwelijks tot een afname van instroom in de WIA (Lammers et al. 2016). Na 3 maanden Ziektewet mét premiedifferentiatie is 99,5 procent van de uitzendkrachten uitgestroomd, versus 99 procent van de uitzendkrachten zónder premiedifferentiatie: een verschil van 0,5 procentpunt (zie tabel 2). Na 15 maanden is het verschil nog maar 0,1 procentpunt. Premiedifferentiatie versnelt dus voornamelijk de uitstroom uit de Ziektewet van kortdurend zieken. De uitstroom van langdurig zieken en daarmee het voorkomen van instroom in de WIA is voor werkgevers lastiger te beïnvloeden.

⁵ Acture is een private partij die door eigenrisicodragende werkgevers ingeschakeld kan worden om voor hen de ZW uit te voeren.

Meer risicoselectie? Nee. De premiedifferentiatie in de ZW kan ook leiden tot een ander aannamebeleid. Door premiedifferentiatie is het voor de werkgever risicovoller geworden om een werknemer aan te nemen op een tijdelijk contract. Dit risico is groter wanneer de werkgever een groot deel van het ziekteverzuim van zijn vangnetters niet kan beïnvloeden. Als de werkgever het risico niet (kosteneffectief) kan beïnvloeden, zal ze proberen het risico te beperken door andere maatregelen te nemen, zoals risicoselectie en afwenteling.

Bij risicoselectie zal de werkgever proberen het risico te beperken door mensen met gezondheidsproblemen minder snel aan te nemen. In het verleden lijkt risicoselectie te zijn toegenomen door introductie van een loondoorbetalingsverplichting voor vaste werknemers van twee weken voor kleine bedrijven en zes weken voor grote bedrijven (Andriessen et al. 1995; Boonk et al. 1996). Ook onderzoek uit het buitenland laat zien dat werkgevers bij een loondoorbetalingsplicht van twee weken al méér op verzuimrisico selecteren dan zonder loondoorbetalingsplicht. Lindbeck (2006) toont aan dat Zweedse werkgevers minder op verzuimrisico selecteren bij het aannemen van nieuwe werknemers, wanneer zij bij een ontslag golf zelf de werknemers mogen kiezen die zij ontslaan.⁶ Deze gedragsreactie vond plaats terwijl in Zweden destijds sprake was van een loondoorbetalingsverplichting van slechts twee weken.

Lammers et al. (2016) vinden geen aanwijzingen voor een toename in risicoselectie als gevolg van premiedifferentiatie in de ZW: werknemers met een Ziektewetverleden werden vanaf 2013 nog even vaak aangenomen als voor 2013. Ook daalde de aannemkans van (voormalig) langdurig zieken niet sterker dan de aannemkans van kortdurend zieken. Wel geeft ruim 60 procent van de werkgevers aan dat zij als gevolg van de premiedifferentiatie in de nieuwe Ziektewet meer letten op mogelijke ziekerisico's bij het aannemen van tijdelijk personeel (Groenewoud et al. 2015).⁷ De mening van de werkgevers verschilt echter niet naar grootte van de werkgever: ook 60 procent van de kleine werkgevers (voor wie de premiedifferentiatie niet geldt) geeft aan als gevolg van de nieuwe Ziektewet meer risicoselectie toe te passen. Ook is de mogelijkheid om extra risicoselectie toe te passen als gevolg van premiedifferentiatie in de ZW beperkt: verzuim en gezondheidsklachten waren ook vóór 2013 veruit de belangrijkste factoren die bepalen of een werkgever een nieuwe werknemer aanneemt (Houtman et al. 2013). Bovendien geeft ruim 60 procent van de werkgevers aan dat het ziekerisico van een potentiële werknemer op het moment van solliciteren niet goed kan worden ingeschat (Groenewoud et al. 2015).

⁶ Vóór 2001 moest ontslag in Zweden plaatsvinden volgens het 'last in first out'-principe (LIFO). Vanaf 2001 mogen werkgevers met maximaal 10 werknemers ervoor kiezen om bij een ontslag golf twee van hun werknemers buiten dit principe te houden. Dus bij een ontslag van vijf werknemers mochten ze twee personen zelf kiezen en drie gingen eruit volgens het LIFO-principe.

⁷ Alleen werkgevers die aangaven op de hoogte te zijn van premiedifferentiatie in de nieuwe Ziektewet (80 procent van de uitzendbureaus en 50 procent van de overige werkgevers) zijn meegeteld.

Afwenteling? Mogelijk. Een werkgever kan het risico ook beperken door in plaats van tijdelijke contracten meer uitzendkrachten in dienst te nemen. Bij een uitzendkracht zit de ZW-premie wel ingecalculeerd in het uurtarief, maar de inlenende werkgever loopt geen risico.

Er zijn aanwijzingen dat afwenteling heeft plaatsgevonden als gevolg van de Wet TZ en de premiedifferentiatie in de WAO/WIA. Na invoering van de loondoorbetalingsverplichting voor vaste werknemers in de Wet Terugdringing Ziekteverzuim neemt het aantal uitzendcontracten en tijdelijke contracten toe (Lochem en Wijnands 1995). Ook na premiedifferentiatie in de WAO/WIA is het aantal bedrijven dat gebruik maakt van flexibele contracten toegenomen (Willems 1998).

Inderdaad neemt het aantal uitzendcontracten verder toe in 2013, vooral voor uitzendkrachten die langdurig ziek zijn geweest (in vergelijking met uitzendkrachten die niet langdurig ziek zijn geweest; Lammers et al. 2016). Dit is een aanwijzing dat werkgevers het aantrekkelijker vinden om werknemers met een hoog verzuimrisico aan te nemen op een uitzendcontract om zo het risico op een hogere premie bij ziekte te vermijden. Of dit door premiedifferentiatie in de ZW komt is onduidelijk, omdat onbekend is of het juist de grote en middelgrote bedrijven zijn die langdurig zieken vaker inhuren op een uitzendcontract. Dit komt omdat voor uitzendkrachten de inlenende werkgever niet bekend is.

3 Verwachte en werkelijke gedragsreacties vangnetters op de eerstejaars Ziektewetbeoordeling

In de nieuwe Ziektewet krijgen alle vangnetters zonder werkgever die vanaf 1 januari 2013 ziek worden, na 44 weken ziekte een oproep voor de eerstejaars Ziektewetbeoordeling. Wanneer zij 52 weken ziek zijn vindt de beoordeling plaats. Wanneer ze minder dan 35 procent arbeidsongeschikt worden verklaard, stopt hun uitkering na 56 weken ziekte.

De eerstejaars Ziektewetbeoordeling leidt naar verwachting tot de volgende effecten:

1. Verhoogde uitstroom tussen 44 en 56 weken ziek;
2. Een piek in de uitstroom bij 56 weken ziek;
3. Minder instroom in de WIA.

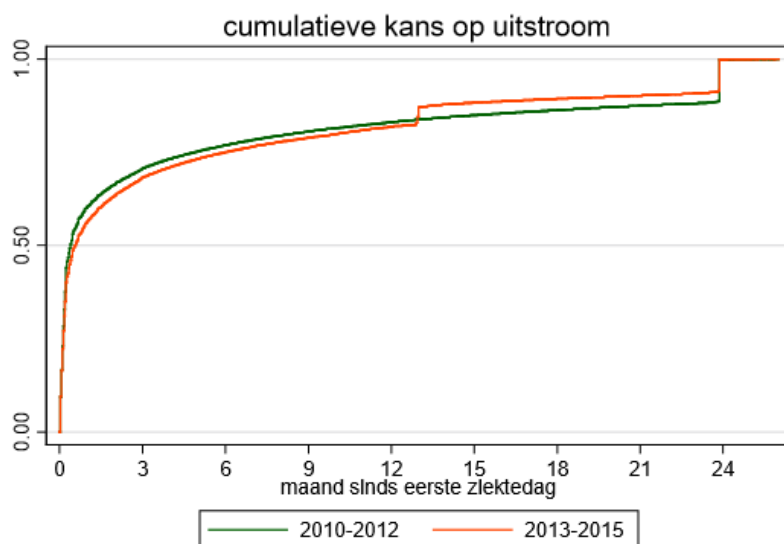
Verhoogde uitstroom tussen 44 weken en 56 weken ziek? Nee. Een rationeel en risico-avers persoon zal bij de oproep na 44 weken ziekte al op zoek gaan naar een baan, voor zover dat binnen zijn mogelijkheden ligt. De verwachting is dus dat personen die in 2013 ziek zijn geworden, vanaf week 44 sneller uitstromen naar een baan dan personen die in 2012 ziek zijn geworden. Dit is het zogeheten 'dreigeffect' van de brief. Het 'dreigeffect' is voornamelijk bekend van het effect dat optreedt wanneer een werkloze een

brief krijgt waarin ze wordt opgeroepen om deel te nemen aan een re-integratieprogramma. Het gevolg van de brief is dat werklozen al een baan vinden voordat het re-integratieprogramma begint (zie o.a. Rosholm en Svarer 2008). Markussen et al. (2017) laten zien dat een dreigeffect ook bestaat voor langdurig zieken in Noorwegen. Werknemers die 6 maanden ziek waren en werden uitgenodigd voor een gesprek bij het Noorse UWV, stromen al voordat het gesprek heeft plaatsgevonden uit naar werk. Het gesprek was bedoeld om de werknemer, werkgever, huisarts en UWV-medewerker te laten brainstormen over mogelijkheden om weer aan het werk te gaan en geeft dus niet alleen een prikkel voor de werknemer maar ook voor de werkgever.

De eerstejaars Ziektewetbeoordeling blijkt niet voor een 'dreigeffect' te zorgen (Lammers et al. 2016). Er is geen significant verhoogde kans op uitstroom uit de ZW tussen het moment waarop de vangnetter wordt opgeroepen (na 44 weken) en het moment waarop de uitkering wordt beëindigd (na 56 weken). Blijkbaar hebben vangnetters weinig mogelijkheden om binnen korte tijd een baan te vinden, en/of schatten zij hun kansen bij de beoordeling te optimistisch in, de zogenaamde *optimism bias* (O' Sullivan 2015). Of zij gaan niet op zoek gaan naar een baan omdat ze nog WW-rechten hebben die ze kunnen aanspreken op het moment dat de ZW-uitkering beëindigd wordt.

Een piek in de uitstroom bij 56 weken ziek? Ja. Als de verzekeringsarts bij de eerstejaars Ziektewetbeoordeling vast stelt dat een persoon arbeidsgeschikt is, wordt na 56 weken de ZW-uitkering beëindigd. Op dat moment zal er een piek optreden in de uitstroom. Sommige vangnetters zullen hun nieuwe arbeidscontract namelijk pas na 56 weken ziekte in laten gaan. Bovendien zal niet iedere vangnetter met arbeidsmogelijkheden een baan kunnen vinden voordat de uitkering na 56 weken beëindigd wordt.

Figuur 4 laat de verwachte uitstroompiek zien voor vangnetters die vanaf 2013 ziek zijn geworden. Deze piek geldt voor alle vangnetgroepen die zijn geconfronteerd met de eerstejaars Ziektewetbeoordeling: uitzendkrachten, einddienstverbanders en WW'ers. De eerstejaars Ziektewetbeoordeling leidt tot een uitstroom van ongeveer 30 procent van de vangnetters die na 56 weken nog ziek zijn (Lammers et al. 2016). Sommige uitkeringen worden later beëindigd dan met 56 weken, omdat de eerstejaars Ziektewetbeoordeling soms vertraagd is. In totaal wordt 38 procent van de einddienstverbanders die een eerstejaars Ziektewetbeoordeling ondergaat, arbeidsgeschikt verklaard. Dit geldt voor 34 procent van de WW'ers en 45 procent van de uitzendkrachten (UWV 2016a).

Figuur 4 Vanaf 2013 piek in uitstroom na 13 maanden ziek als gevolg van eerstejaars Ziektewetbeoordeling

Bron: Lammers et al. (2016). De figuur laat de uitstroom zien vanaf de eerste ziekte dag. De uitstroom in 2013-2015 is gemiddeld trager dan in 2010-2012. Dit komt omdat in 2013-2015 de groep vangnetters steeds meer bestaat uit einddienstverbanders (die relatief langzaam uitstromen) en steeds minder uit zuitendkrachten (die relatief snel uitstromen).

Het overgrote merendeel van de personen die na 56 weken uitstromen komt direct in de WW terecht, dit is vooral het geval bij personen die als einddienstverbander of WW'er de Ziektewet in gingen (zie tabel 3). Slechts 5-10 procent stroomt uit naar een baan, dit geldt voornamelijk voor uitzendkrachten. Een groot deel van de vangnetters blijft dus een beroep doen op het publieke stelsel – in ieder geval op de korte termijn. En op de langere termijn melden de personen die bij de eerstejaars beoordeling 35min zijn verklaard zich relatief vaak opnieuw ziek: een kwart tot een derde ontvangt 15 maanden na uitstroom een ZW-uitkering (UWV 2016a; IBO 2017).

Tabel 3 Vangnetters die na 56 weken ziek uitstromen uit de Ziektewet, komen voornamelijk in de WW terecht

	Naar WW	Naar een baan	Naar overig
Einddienstverbanders	76%	5%	19%
Uitzendkrachten	56%	11%	34%
WW'ers	70%	5%	26%

Bron: Eigen berekeningen op basis van Lammers et al. (2016). Data afkomstig van UWV. De kansen zijn berekend op basis van de uitstroomprofielen van vangnetters die in 2013 of 2014 ziek worden en na 56 tot 57 weken ziekte uitstromen uit de Ziektewet. Uitstroom naar 'overig' omvat onder andere uitstroom naar bijstand of naar niet-uitkeringsgerechtigd.

Minder instroom in de WIA? Ja. Figuur 4 laat zien dat de eerstejaars Ziektewetbeoordeling ervoor zorgt dat er na twee jaar minder vangnetters aan de poort van de WIA staan: het uitstroompercentage in 2013-2015 is ook na twee jaar nog niet teruggekeerd naar het niveau van vóór de eerstejaars Ziektewetbeoordeling. Lammers et al. (2016) berekenen dat van de personen die zonder eerstejaars Ziektewetbeoordeling aan de poort van de WIA hadden gestaan, 17-18 procent een WIA-uitkering zou hebben gekregen. De eerstejaars Ziektewetbeoordeling leidt dus tot een daling van de instroom in de WIA. Op 1 januari 2016 zijn daardoor als gevolg van de eerstejaars Ziektewetbeoordeling ruim 1400 personen minder die een WIA-uitkering ontvangen (Lammers et al. 2016).

Er zijn drie redenen waarom een vangnetter die arbeidsgeschikt verklaard is bij de eerstejaars Ziektewetbeoordeling, zonder eerstejaars Ziektewetbeoordeling toch zou zijn toegelaten tot de WIA. Ten eerste kan de gezondheid van de vangnetter verslechteren tussen het moment van de eerstejaars Ziektewetbeoordeling (na één jaar ziek) en de WIA-claimbeslissing (na twee jaar ziek). Ten tweede hebben de verzekeringsartsen van UWV discretionaire ruimte: twee verschillende verzekeringsartsen kunnen twee verschillende beslissingen nemen. Van de helft van de WGA'ers zijn de aandoeningen 'moeilijk objectiverbaar' waardoor er een 'grotere marge van onzekerheid in de WIA-beoordeling' is (IBO, 2017). Ten derde kunnen er in de tussenliggende periode aanpassingen zijn gedaan aan het Claimbeoordelings- en Borgingssysteem (CBBS) van UWV. Dit systeem wordt gebruikt als hulpmiddel bij de bepaling of iemand tenminste 65 procent van zijn maatmanloon kan verdienen.

4 Conclusie

Premiedifferentiatie in de Ziektewet leidt tot een toename van het aantal eigenrisicodragers ZW, een snellere uitstroom van uitzendkrachten uit de Ziektewet en meer uitzendkrachten die een baan krijgen aangeboden bij de oude werkgever (het uitzendbureau). Het leidt niet tot een lagere instroom van uitzendkrachten in de Ziektewet. Het aantal uitzendcontracten van voormalig zieke uitzendkrachten neemt toe vanaf 2013, voornamelijk bij uitzendkrachten die *langdurig* ziek zijn geweest. Dit is een aanwijzing voor afwenteling. Deze effecten zijn zoals verwacht, uitgaande van rationele, goed geïnformeerde en risico-averse werkgevers. Een mogelijke toename in risicoselectie door werkgevers is niet aangetoond, afwenteling naar meer zzp is niet onderzocht.

De eerstejaars Ziektewetbeoordeling leidt tot een piek in de uitstroom bij 56 weken ziek, op het moment dat de uitkering wordt stopgezet voor vangnetters die voldoende arbeidsgeschikt zijn verklaard. Hierdoor stromen minder vangnetters in de WIA. De uitstroom uit de ZW neemt echter niet toe tussen het moment dat de vangnetter wordt opgeroepen (44 weken) en het moment dat de uitkering wordt stopgezet. Blijkbaar hebben vangnetters weinig mogelijkheden om binnen korte tijd een baan te vinden, en/of

schatten zij hun kansen bij de beoordeling te optimistisch in, de zogenaamde *optimism bias*.

Auteurs

Marloes Lammers (e-mail: m.lammers@seo.nl), Lucy Kok (e-mail: l.kok@seo.nl), Caren Tempelman (e-mail: c.tempelman@seo.nl) en Robert Scholte (e-mail: r.scholte@seo.nl) zijn allen werkzaam bij SEO.

Literatuur

- Andriessen S., T.J. Veerman en K. Vijgen, 1995, Risicoselectie op de Nederlandse arbeidsmarkt. Selectieve aanstelling en afvloeiing van personeel op grond van (vermeende) risico's binnen de Ziektewet en de WAO.
- Böheim R., T. Leoni, 2011, Firms' moral hazard in sickness absences. IZA Discussion Paper 6005.
- Boonk M.J.A., J.J. Diepenhorst en J.W. Nool et al., 1996, Augustusrapportage: een overzicht van de ontwikkeling van de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen sinds 1993. Zoetermeer College van toezicht sociale verzekeringen.
- Burg, C.L. van der, P.G.M. Molenaar-Cox, 2014, Nadere vergelijking van de ziekteverzuimduur van uitzendkrachten. Vergelijking prestaties UWV en Acture. Leiden: Astri.
- Groenewoud M., L. Mallee, S. Slotboom en H. Visee, 2015, Modernisering Ziektewet. Amsterdam: Regioplan beleidsonderzoek.
- Groot N. de, P. Koning, 2016, Assessing the effects of disability insurance experience rating. The case of the Netherlands, *Labour Economics*, vol. 41: 304-317.
- Hassink W.H.J., P. Koning, W. Zwinkels, 2015, Employers opting out of public disability insurance: selection of incentive effects. Tinbergen Institute Discussion Paper 2015-081/V.
- Houtman J., R. Steenbeek, M. van Zwieten en S. Andriessen, 2013, Stijging WIA instroom vanuit werkgeversperspectief: Een vignettenstudie, TNO.
- IBO, 2017, Geschiedenis voor de arbeidsmarkt.
- Jong P. de, M. Lindeboom, 2004, Privatisation of sickness insurance: evidence from the Netherlands. Swedish, *Economic Policy Review*, vol. 11: 121-143
- Koning P., 2009, Experience rating and the inflow into disability insurance, *De Economist*, vol. 157(3): 315-335.
- Lammers M., L. Kok, en D.C.G. Tempelman, 2012, Effecten van invoering loondoorbetaling bij ziekte door uitzendbureaus. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Lammers M., L. Kok, R. Scholte en C. Tempelman, 2016, Effecten modernisering Ziektewet. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Lindbeck A., M. Palme en M. Persson, 2006, Job security and work absence: evidence from a natural experiment. Seminar paper 743. Institute for international economic studies, Stockholm University.
- Lochem R.J. en T. Wijnands, 1995, De werkgever geprikkeld? Effectiviteit financiële prikkels voor werkgevers in de ZW, AAW en WAO. Zoetermeer College van toezicht sociale verzekeringen.
- Markussen S., K. Røed en R.C. Schreiner, 2017, Can Compulsory Dialogues Nudge Sick-Listed Workers Back to Work? *Economic Journal*. Accepted Author Manuscript. doi:10.1111/eoj.12468
- O'Sullivan O.P., 2015, The neural basis of always looking on the bright side, *Dialogues in Philosophy, Mental and Neuro Sciences*, vol. 8 (1): 11-15.

- Rosholm M. en M. Svarer, 2008, The threat effect of active labour market programmes. *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 110 (2): 385-401.
- Sonsbeek J.M. van en R. Gradus, 2013, Estimating the effects of recent disability reforms in the Netherlands, *Oxford Economic Papers* 65(4): 832-855.
- UWV, 2013, Gedifferentieerde premies WGA en ZW 2014. Amsterdam: UWV.
- UWV, 2014, Gedifferentieerde premies WGA en ZW 2015. Amsterdam: UWV.
- UWV, 2015a, Gedifferentieerde premies WGA en ZW 2016. Amsterdam: UWV.
- UWV, 2015b, Januarinota 2015. Ontwikkelingen wetten en fondsen UWV 2014-2015. Amsterdam: UWV.
- UWV, 2016a, Monitor ontwikkelingen Ziektewet 2010-2015. In het kader van de evaluatie BeZaVa. Amsterdam: UWV.
- UWV, 2016b, Gedifferentieerde premies WGA en ZW 2017. Amsterdam: UWV.
- Willems J.H.B.M, 1998, Privatisering van de Ziektewet: ervaringen van bedrijfs- en verzekeringsartsen, *Tijdschrift voor Bedrijfs- en verzekeringsgeneeskunde*, vol. 6(4).