

32 716 Evaluatie Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA)

Nr. 41 Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 april 2021

In het Algemeen Overleg Arbeidsongeschiktheid van 7 november 2019 (Kamerstuk 29 544, nr. 964) is door verschillende partijen de zorg geuit dat de belangen van werknemers in de hybride verzekeringsmarkt in de knel kunnen raken door het financiële belang van eigenrisicodragers. Ik heb daarom toegezegd onderzoek te doen naar de positie van de werknemer in het hybride stelsel. Daartoe heb ik SEO de opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren naar de ervaringen van werknemers met de hybride verzekeringsmarkt voor de Ziektewet (ZW) en Werkhervattingsregeling gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA). Ik stuur u het onderzoek als bijlage bij deze Kamerbrief toe.

Hybride stelsel

De WGA en ZW kennen met betrekking tot de financiering en uitvoering een hybride stelsel. Dit betekent dat werkgevers voor zowel de WGA als de ZW de keuze hebben om zich publiek te verzekeren bij UWV, of om eigenrisicodrager te zijn. Als werkgevers geen actie ondernemen, zijn zij automatisch bij UWV verzekerd. Eigenrisicodragers (ERD) hebben de mogelijkheid om zich bij een private verzekeraar te verzekeren. Bij de vormgeving van het hybride stelsel was het de verwachting dat de werkgever en zijn verzekeraar geprikkeld zouden worden tot optimale inzet op preventie en re-integratie. Het doel van het hybride stelsel is dat verschillende partijen - UWV, private verzekeraars en eigenrisicodragers zonder private verzekering - elkaar scherp houden en zo bijdragen aan een zo effectief mogelijke re-integratie en activering.

Context onderzoek

In het onderzoek is gekeken naar de ervaringen van zieke en arbeidsongeschikte werknemers met de begeleiding bij werkgevers die publiek verzekerd zijn en bij werkgevers die eigenrisicodrager zijn. Het onderzoek doet geen uitspraken over het onderscheid tussen private verzekeraars, private uitvoerders of eigenrisicodragers die ervoor gekozen hebben het eigenrisicodragerschap in eigen beheer te doen. Eigenrisicodragers hebben zelf de keuze hoe zij het eigenrisicodragerschap willen uitvoeren en er is geen registratie van de keuze die zij hierin maken. Het onderzoek doet dan ook alleen uitspraken over de verschillen in beleving van de dienstverlening tussen werknemers bij enerzijds publiek verzekerde werkgevers en anderzijds de gehele groep eigenrisicodragers.

Een aantal verschillen tussen de publieke verzekering en het eigenrisicodragerschap is inherent aan het stelsel. Zo geldt bij de ZW dat eigenrisicodragers de mogelijkheid hebben om in te zetten op re-integratie in het eerste spoor. En heeft UWV via de

loonaangifteketen de benodigde informatie voor het vaststellen van de hoogte van de ZW-uitkering al in huis, terwijl uitvoerders van eigenrisicodragers een deel van de informatie moeten uitvragen bij de (ex-)werkgever of het UWV.

Voor de WGA hebben eigenrisicodragers de mogelijkheid om al gedurende de eerste twee jaar van ziekte van werknemers, of zelfs daarvoor al (bovenop de poortwachterverplichtingen) in te zetten op dienstverlening om te voorkomen dat een werknemer arbeidsongeschikt raakt. Dit geldt ook voor eigenrisicodragers WGA die geen loondoorbetalingsverplichting bij ziekte hebben. Het in 2018 verschenen APE-rapport “de rol van private verzekeraars in het hybride WGA-stelsel”¹ duidt er ook op dat private verzekeraars van ERD WGA-werkgevers al in de eerste twee jaar van ziekte van de werknemer activiteiten ondernemen en dat een enkele private verzekeraar zich ook richt op verzuimpreventie. Van eigenrisicodragers WGA zonder private verzekeraar is niet bekend in welke mate zij in de eerste twee jaar van ziekte (of daarvoor) al extra inspanningen verrichten. Of de extra dienstverlening in de eerste twee jaar resulteert in minder instroom in de WIA of positief wordt ontvangen door werknemers is niet onderzocht. In het bij deze brief meegestuurde onderzoek van SEO is voor de WGA uitsluitend gekeken naar de ervaring van (ex-)werknemers gedurende de WGA-periode, voor een zo zuiver mogelijke vergelijking met UWV. Zoals ik reeds in mei 2019² heb aangegeven wil ik in 2022 een onderzoek uitvoeren naar de effecten van actieve schadelastbeheersing door eigenrisicodragers.

Resultaten ZW

Hoewel werknemers van eigenrisicodragers over het algemeen aangeven tevreden te zijn met de tijdigheid van de betaling van de uitkering (gemiddeld 4,0 op een 5-puntsschaal), is de UWV-populatie vaker tevreden over de tijdigheid (gemiddeld 4,4 op een 5-puntsschaal). Mogelijk kan dit verklaard worden doordat UWV alle informatie voor het bepalen van de hoogte van de uitkering via de loonaangifteketen al in huis heeft. Werknemers van eigenrisicodragers vinden het bepalen van het recht op uitkering ook wat vaker moeizaam verlopen. Zij geven gemiddeld genomen een waardering van 2,8 op een vijfpuntsschaal ten opzichte van een 2,5 van de UWV-populatie. Een mogelijke verklaring is dat eigenrisicodragers (of hun uitvoerder/verzekeraar) vaker dan UWV het recht betwisten.

Het onderzoek laat daarnaast zien dat werknemers van een eigenrisicodrager vaker en meer re-integratiebegeleiding ervaren dan werknemers met een werkgever die bij UWV is verzekerd. Ten opzichte van werknemers waarvan de werkgever bij UWV verzekerd is, verwachten werknemers van een eigenrisicodrager echter minder vaak dat de begeleiding hun kans op werk vergroot (2,5 gemiddeld op een vijfpuntsschaal ten opzichte van 2,8 bij de UWV-populatie) en voelen zij zich vaker onder druk gezet (3,1 gemiddeld op een vijfpuntsschaal ten opzichte van 2,7 bij de UWV-populatie). Ondanks dat werknemers van een eigenrisicodrager minder vaak ervaren dat de

¹ Bijlage bij Kamerstuk 32 716, nr. 38

² Kamerstuk 32 716, nr. 38

begeleiding hun kans op werk vergroot zijn zij wel vaker aan het werk dan werknemers van een publiek verzekerde werkgever.

Tot slot is er weinig verschil tussen werknemers van eigenrisicodragers en publiek verzekerde werkgevers in de kennis van rechten en plichten.

De bevindingen verschillen niet systematisch tussen verschillende groepen verzekerden, zoals verzekerden met een hoog dagloon en met een laag dagloon en ouderen en jongeren.

Resultaten WGA

Eigenrisicodragers maken vaker bezwaar tegen de uitkomsten van WIA-claimbeoordelingen en herbeoordelingen dan publiek verzekerde werkgevers. Bij WGA'ers die onder een eigenrisicodrager vallen, vinden daarnaast ook meer herbeoordelingen plaats. Zij zijn het ook vaker niet eens met de aanvraag van een herbeoordeling. De gemiddelde uitkomsten van de herbeoordelingen komen overeen met die van de UWV-populatie, alleen bij werknemers die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn leidt een herbeoordeling bij eigenrisicodragers vaker tot beëindiging van de uitkering. Eigenrisicodragers vragen dus vaker een herbeoordeling aan, maar deze leiden niet minder vaak tot een wijziging van de uitkering.

WGA-gerechtigden onder een eigenrisicodrager geven minder vaak aan dat ze re-integratiebegeleiding ontvangen dan bij UWV, alhoewel de verschillen klein zijn. Voor de groep WGA 80-100 ontvangt 57% van de populatie bij een eigenrisicodrager re-integratiedienstverlening en bij UWV 60%. Voor de groep WGA 35-80 gaat het om respectievelijk 69% en 73%. Mogelijk maken eigenrisicodragers meer de afweging tussen de kosten en baten van re-integratieactiviteiten, terwijl UWV op grond van haar wettelijke taak re-integratiebegeleiding aanbiedt. Werknemers onder een eigenrisicodrager oordelen daarnaast wat negatiever over de ontvangen re-integratiebegeleiding. Ze hadden wat sneller en meer re-integratiebegeleiding willen hebben. Ondanks dat WGA-gerechtigden onder een eigenrisicodrager iets negatiever zijn over de ontvangen re-integratiebegeleiding zijn zij wel even vaak aan het werk.

Tot slot geven werknemers van eigenrisicodragers en publiek verzekerde werkgevers aan ook voor de WGA even vaak goed op de hoogte van hun rechten en plichten.

De bevindingen verschillen net als bij de ZW niet systematisch tussen verschillende groepen verzekerden, zoals verzekerden met een hoog dagloon en met een laag dagloon en ouderen en jongeren.

Conclusie

Het onderzoek van SEO laat zien dat de ervaringen van werknemers van publiek verzekerde werkgevers en werknemers van eigenrisicodragers voor zowel de ZW als de WGA op een aantal punten van elkaar verschillen. De gevonden verschillen in het

onderzoek zijn vaak klein en in bepaalde gevallen lijkt de eigenrisicodrager meer dienstverlening te bieden (ZW) en in andere gevallen UWV (WGA). Op basis van het onderzoek is het niet mogelijk om uitspraken te doen over de effectiviteit van de begeleiding, omdat dat geen onderdeel uitmaakte van het onderzoek.

Ik verwacht van eigenrisicodragers dat zij zich inzetten om te voorkomen dat iemand arbeidsongeschikt raakt en wanneer dat niet gelukt is, verwacht ik dat zij zich inspannen om iemand te helpen re-integreren, net als dat ik dit van UWV verwacht. Omdat dit onderzoek nog niets zegt over de effectiviteit van de begeleiding zal ik conform mijn eerdere toezegging in 2022 een onderzoek laten uitvoeren naar de effectiviteit van de begeleiding aan werknemers in het hybride stelsel. Ik verwacht dat in 2022 ook de (eerste) effecten zichtbaar zullen zijn van de omslag naar actieve schadelastbeheersing die private WGA-verzekeraars volgens het APE-rapport "De rol van private verzekeraars in het hybride WGA-stelsel" hebben gemaakt. In dit onderzoek zal ik ook weer de positie van de werknemer betrekken. Ik zal bijvoorbeeld bekijken of er uitspraken gedaan kunnen worden over de mate waarin inspanningen van UWV en eigenrisicodragers ook daadwerkelijk leiden tot werkhervatting, en niet alleen tot uitstroom uit de Ziektewet of WGA. Bij dit onderzoek zal ik ook kijken of het mogelijk is een (kwalitatieve) verdieping aan te brengen op het afgeronde onderzoek van SEO naar de ervaringen van werknemers in het hybride stelsel. Daarmee wil ik meer inkleuring krijgen bij de resultaten van het SEO-onderzoek. Het onderzoek in 2022 moet meer inzicht gaan bieden in de effectiviteit van het hybride stelsel en de effecten op werknemers.

Ik zal daarnaast met sociale partners, het Verbond van Verzekeraars, het Platform Private Uitvoerders Sociale Zekerheid en UWV bespreken of het meerwaarde heeft om een overleg of separate overleggen te initiëren, waarin signalen besproken kunnen worden die uit de uitvoering komen of waarin de positie van de werknemer in de knel komt met als doel om bij te dragen aan een betere dienstverlening voor de uitkeringsgerechtigde bij de verschillende partijen. Bij al deze partijen merk ik bereidwilligheid om de werknemer zo goed mogelijk te begeleiden en bij te dragen aan een effectieve uitvoering om de dienstverlening te blijven verbeteren.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees