

Inhoud

Aanleiding.....	2
Disclaimer.....	2
Kenmerken vangnetgroepen.....	3
Hoe ontwikkelen de publieke ZW-lasten zich?	4
Hybride markt	4
De instroom	6
De uitstroom	12
De verblijfsduur	15
Omvang ZW-populatie	16
Gemiddelde hoogte jaaruitkering	17
Samenvattend 2013-2019.....	19
Inzoomend op de verschillende vangnetgroepen	19
Verklaringen stijging publieke ZW-lasten	21
Appreciatie.....	21
Bijlage 1. Achtergrond vangnetgroepen ZW.....	23
Bijlage 2 Gemiddelde leeftijd bij instroom	25
Bijlage 3 Raming uitbreiding no-riskpolis.....	26
Bijlage 4 Literatuur	27

Aanleiding

De uitgaven aan de kant van de publieke Ziektewet (ZW) en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) stijgen. In het voorjaar van 2020 hebben ambtelijk SZW en FIN afgesproken om gezamenlijk te onderzoeken wat de achterliggende oorzaken zijn van de stijgende ZW- en WIA-instroom. De onderhavige analyse ziet op de ZW-instroom. De cijfers in de analyse hebben betrekking op de periode 2013 tot en met 2019 en zijn afkomstig uit openbare bronnen van UWV en CBS. Indien de data niet afkomstig is van het UWV, wordt dit aangegeven.

Disclaimer

De analyse van de ZW kent een aantal beperkingen. Niet alle gewenste cijfers zijn voorhanden of de cijfers zijn niet zuiver genoeg om alle vragen (goed) te beantwoorden.

- 1) Werkgevers kunnen voor de vangnetgroepen "einddienstverbanders" (werknemers van wie de arbeidsovereenkomst eindigt tijdens ziekte) en uitzendkrachten eigenrisicodrager worden. UWV heeft geen informatie over de ZW'ers die werkzaam zijn bij eigenrisicodragers. Hierdoor zijn onder andere de kring van verzekerden of de leeftijd bij instroom voor de vangnetgroep uitzendkrachten en einddienstverbanders niet bekend (en daarmee dus ook niet bekend voor de gehele ZW-populatie). We beschikken alleen over de informatie van publiek verzekerde werkgevers en hebben geen beeld of de kenmerken van werknemers van eigenrisicodragers verschillen van die van publiek verzekerde werkgevers.
- 2) Uitzendwerkgevers hebben het ene jaar een voorkeur voor uitzendcontracten met uitzendbeding en andere jaren een voorkeur voor uitzendcontracten zonder uitzendbeding. De voorkeur is gedreven door CAO-bepalingen en ontwikkelingen in het arbeidsrecht.
 - Uitzendkrachten met contract dat een uitzendbeding bevat en die instromen in de ZW behoren tot de vangnetgroep uitzendkrachten. Door het uitzendbeding eindigt de arbeidsovereenkomst als de uitzendkracht ziek wordt.
 - Uitzendkrachten met contract dat geen uitzendbeding bevat en die instromen in de ZW behoren tot de vangnetgroep einddienstverbanders. Bij deze uitzendkrachten eindigt het de arbeidsovereenkomst niet direct bij ziekte.De wisselende voorkeur voor het uitzendbeding vervuult de cijfers over de vangnetgroepen einddienstverbanders en uitzendkrachten. Het ene jaar valt een uitzendkracht onder de vangnetgroep uitzendkracht. Terwijl een jaar eerder deze uitzendkracht in de administratie als einddienstverbanders is gelabeld. Dit maakt een vergelijking tussen de einddienstverbanders en de uitzendkrachten zeer lastig. Voor de analyse worden einddienstverbanders en uitzendkrachten daarom als een geheel beschouwd onder de noemer flexkrachten.
- 3) Niet iedere ZW'er stroomt op de eerste ziektedag in. Zieke WW-gerechtigden stromen pas na dertien weken ziekte door van de WW naar de ZW. Ook einddienstverbanders stromen doorgaans niet op de eerste ziektedag in de ZW: op het moment van instroom kunnen ze bij wijze van spreken enkele dagen ziek zijn maar ook acht maanden.
- 4) Tot 1 januari 2020 was het mogelijk voor uitzendbureaus om zich buiten de uitzendsector te registreren (vaksectoren). Dit kon als de uitzender meer dan 50% van zijn loonsom uitleende aan werkgevers in een bepaalde vaksector. Voor uitzendbureaus had een indeling in de vaksector financieel voordeel. De vaksectoren kennen een lagere maximumpremie ZW dan de uitzendsector. Dit betekent dat de cijfers over uitzendsector vs. vaksectoren t/m 2019 vervuild kunnen zijn. Dit maakt een sectorale onderscheid lastig.
- 5) Bij de ZW spelen conjuncturele ontwikkelingen een rol:
 - Het bepaalt de omvang van de WW-populatie en heeft daarmee invloed op het aantal WW-gerechtigden in de ZW.
 - Het bepaalt de omvang van het aantal uitzendkrachten en heeft daarmee invloed op de omvang van de vangnetgroep uitzendkrachten of einddienstverbanders in de ZW.
 - Het aantal faillissementen heeft ook invloed op de omvang van de vangnetgroep einddienstverbanders.

Kenmerken vangnetgroepen

De ZW-populatie is niet homogeen. De ZW bestaat uit zeven verschillende vangnetgroepen:

- Werknemers die ziek zijn door zwangerschap of bevalling,
- Werknemers die ziek zijn door orgaandonatie,¹
- Einddienstverbanders,
- Uitzendkrachten met uitzendbeding,
- Zieke WW-gerechtigden,
- Vrijwillig verzekerden², en
- Werknemers met een no-riskpolis.

Voor de vangnetgroepen uitzendkrachten en einddienstverbanders is het mogelijk dat werkgevers eigenrisicodrager worden. De publieke lasten van deze vangnetgroepen worden uit de Werkhervattingskas gefinancierd. Eigenrisicodragers dragen daarentegen hun eigen uitkeringslasten. De ZW-uitkeringen van de andere vangnetgroepen worden gefinancierd uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds. Zie bijlage 1 voor een beschrijving van de verschillende vangnetgroepen. Voor de analyse worden vijf groepen gehanteerd. Vrijwillig verzekerden en orgaandonoren vallen in de groep overig. Vanwege data-issues worden de vangnetgroep uitzendkrachten en einddienstverbanden voor de analyse samengevoegd tot een groep (zie disclaimer).

De groepen verschillen sterk van elkaar. Zo zijn WW-gerechtigden bij instroom gemiddeld genomen het oudst, terwijl zieke zwangeren gemiddeld genomen het jongst zijn. Ook neemt de gemiddelde leeftijd van WW-gerechtigden met twee jaar toe in de periode 2014-2019, terwijl de gemiddelde leeftijd bij andere vangnetgroepen juist met één tot anderhalf jaar daalt. (Zie bijlage 2.)

Vangnetgroepen	Gemiddelde leeftijd bij instroom 2014-2019
Einddienstverbanders	37,6
Uitzendkrachten	36,1
No risk polis	36,5
Zieke werklozen	47,2
zwangere vrouwen	30,6
Overig	50,3
Totaal	38,0

Kijkend naar de verhouding man/vrouw bij de instroom zien we ook verschillen tussen vangnetgroepen. In de vangnetgroep zieke zwangeren stromen wegens biologische redenen alleen vrouwen in. In 2019 is 53% van de einddienstverbanders, 29% van de uitzendkrachten, 41% van de vangnetgroep no-riskpolis en 55% van de WW-gerechtigden vrouw.

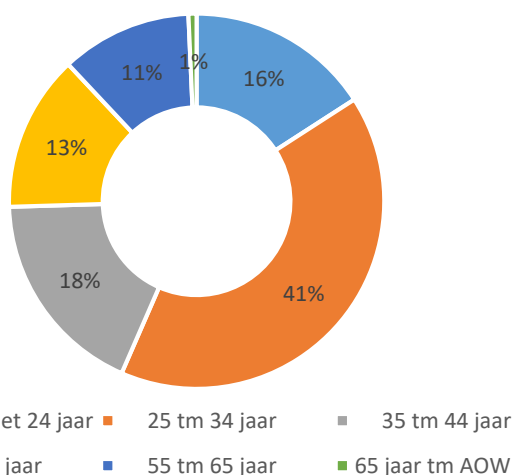
Kijkend naar de leeftijdsopbouw bij instroom, zien we dat instroom het grootst is bij de leeftijdscohort de 25-tot-34-jarigen zijn. (We hebben alleen voor de vangnetgroepen WW-gerechtigden, zwangeren en no-riskpolis gegevens over alle mensen die instromen in de ZW. Voor de vangnetgroepen uitzendkrachten en einddienstverbanders zijn er alleen gegevens van publiek verzekerden werkgevers beschikbaar. Het is mogelijk dat de leeftijdsopbouw bij de eigenrisicodragers een ander beeld toont.) Figuur 1 toont de instroom bij het UWV naar leeftijd.

Ten opzichte van 2014 valt op dat de jongere en oudere leeftijdscohorten groeiden. Het aandeel 65-jaar t/m AOW in de instroom nam toe in de periode 2014-2019 van 0% naar 0,7%. Deze groep is het grootst bij de WW-gerechtigden (1,6%) en niet-bestaand bij de vangnetgroep zieke zwangeren (0%). De omvang van de jongste twee cohorten nam ook toe ten opzichte van 2014, van 54,7% naar 56,6%.

¹ In de data vallen orgaandonoren onder de categorie overig. In deze categorie zitten o.a. ook vrijwillig verzekerden.

² Zie eerste voetnoot.

Leeftijdsofbouw instroom publieke ZW 2019



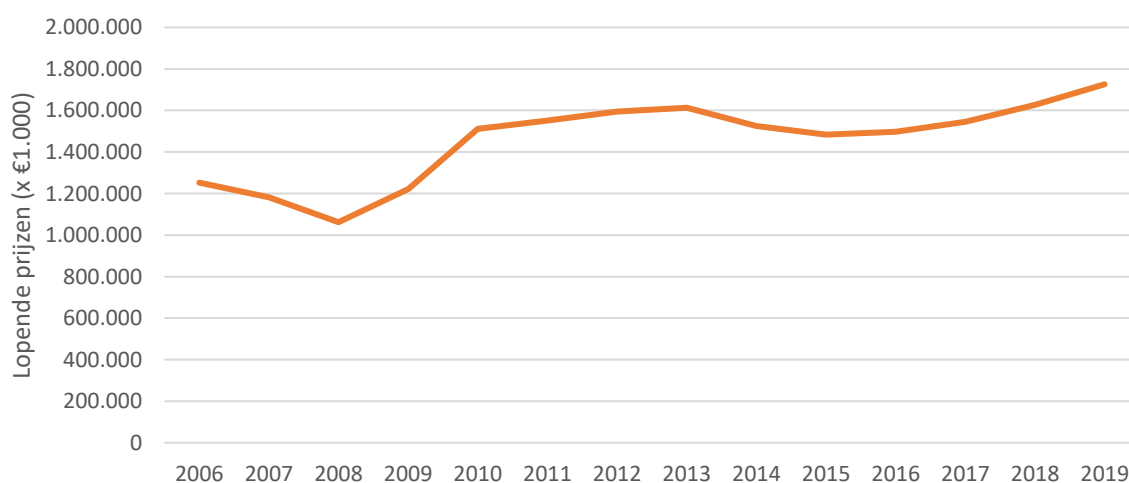
Figuur 1. Leeftijdsofbouw van instroom in (publieke) ZW in 2019

Hoe ontwikkelen de publieke ZW-lasten zich?

De publieke ZW-lasten stijgen sneller dan geraamd. De publieke lasten worden bepaald door de gemiddelde verblijfsduur, de instroom, uitstroom en uitkeringshoogte, maar ook verschuivingen tussen het UWV- de publieke verzekeraar- en het eigenrisicodragerschap. In deze analyse wordt gekeken naar deze elementen om de stijging te kunnen verklaren.

De publieke ZW-lasten (in lopende prijzen) namen in de periode 2013-2019 toe met 7%. De lasten namen eerst af van €1,61 miljard in 2013 naar €1,48 miljard in 2015 en stegen weer naar €1,73 miljard in 2019.

Ontwikkelingen publieke ZW-lasten



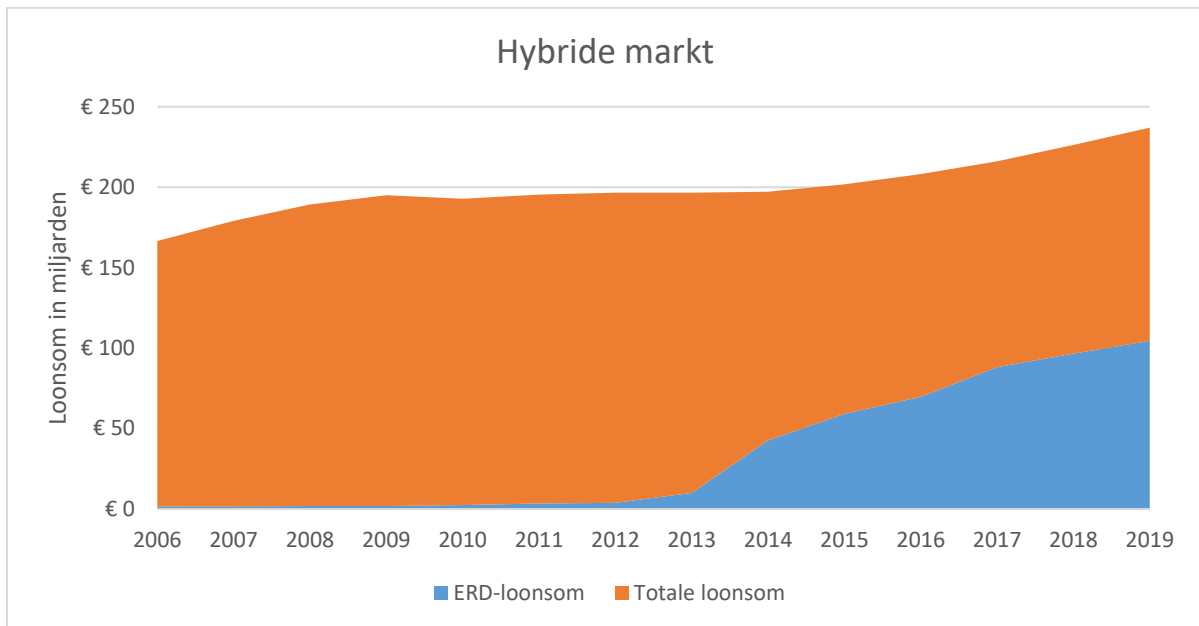
Figuur 2. Ontwikkelingen publieke ZW-lasten

Hybride markt

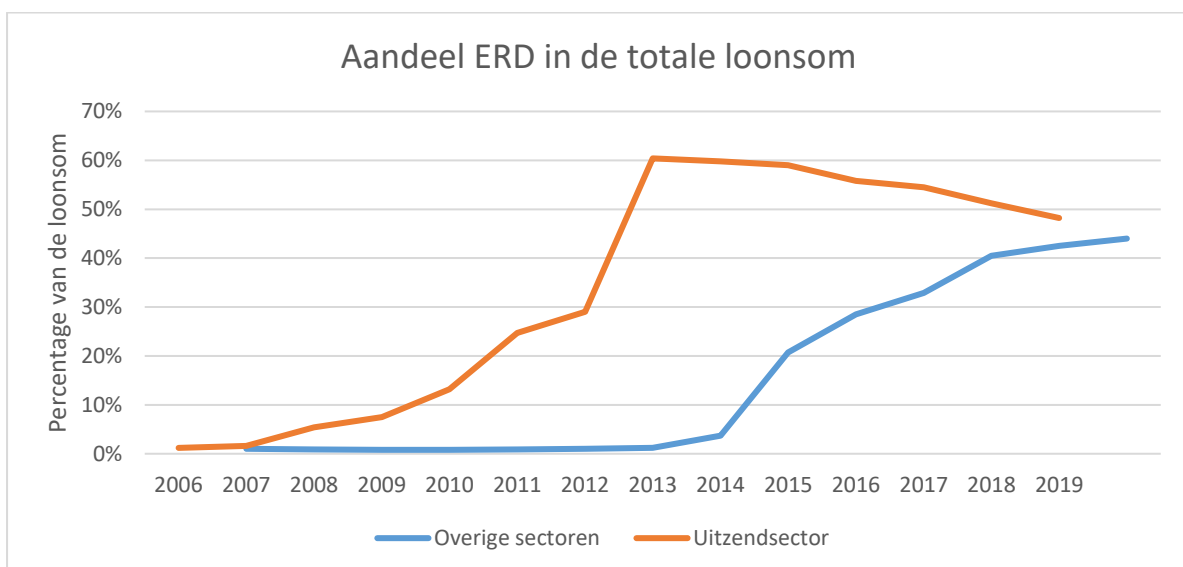
Voor de vangnetgroepen uitzendkrachten en einddienstverbanders is het mogelijk dat werkgevers eigenrisicodragers worden. Het risico (van de ZW-lasten) kunnen ze verzekeren op de private markt. De financiering van ZW is dus hybride. De gedachte hierachter is dat het hybride stelsel eraan moet bijdragen dat verschillende partijen (UWV en private verzekeraars) elkaar scherp

houden en zo bijdragen aan zo effectief mogelijke re-integratie en activering (MvT Wet BEZAVA). Werkgevers kunnen hun keuze wijzigen, waardoor er jaarlijks bewegingen zijn op de hybride markt. Verschuivingen tussen publieke verzekering en het eigenrisicodragerschap hebben impact op de publieke ZW-lasten.

Voor de ZW-flex is 4% van alle werkgevers eigenrisicodragers. Het aandeel in de loonsom van de eigenrisicodragers is aanmerkelijk groter (46% in 2020), doordat vooral grote werkgevers eigenrisicodragers zijn voor de ZW. Van de grote werkgevers is 65% qua loonsom eigenrisicodragers (premierota UWV 2021). Het eigenrisicodragerschap groeide van 29,3% in 2015 van de totale loonsom naar 44,1% in 2019. In figuur 3 is duidelijk de invoering van de wet BEZAVA te zien (2014). Sinds de invoering van de wet BEZAVA steeg het aandeel ERD in de loonsom sterk.



Figuur 3 Overzicht hybride markt ZW



Figuur 4 Eigenrisicodragerschap uitzendsector vs. overige sectoren

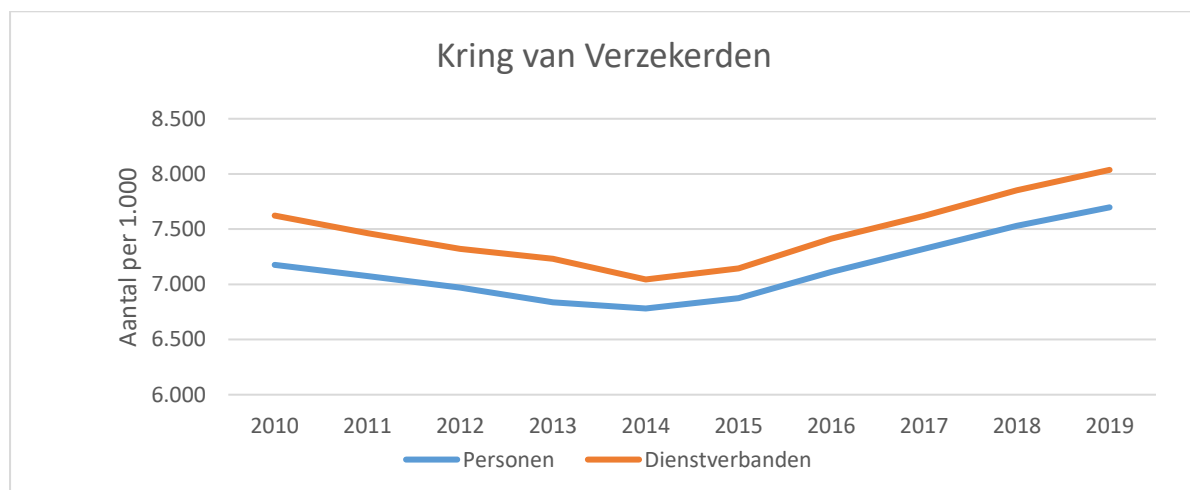
De verschuiving van de publieke verzekering naar het eigenrisicodragerschap is geen evenredige verschuiving van het risico (en daaruit vloeiende ZW-lasten). Het is handig om een onderscheid te

maken tussen de uitzendsector en overige sectoren. De uitzendsector kent een ander risicoprofiel bij de ZW dan andere sectoren. De uitzendsector heeft namelijk veel uitzendkrachten in dienst. In de periode 2014-2019 nam het aandeel eigenrisicodragers qua loonsom voor de uitzendsector af van 59,8% in 2014 naar 48,2% in 2019. Uitzendbureaus keren terug bij het UWV. (Tot 1 januari 2020 bestond de mogelijkheid voor uitzendwerkgevers om zich in een andere sector dan de uitzendsector – ook wel vaksector genoemd- te registreren.³ Voor uitzendbureaus had een indeling in de vaksector in het publieke bestel financieel voordeel. De vaksectoren kennen een lagere maximumpremie ZW dan de uitzendsector.)

Daarentegen neemt bij de overige sectoren het aandeel eigenrisicodragers in de loonsom nog wel toe van 20,7% naar 44% in de periode 2014-2019. Over het algemeen zijn het grote werkgevers met een relatief goed risico die kiezen voor het eigenrisicodragerschap. Als gevolg van het uitreden van de betere risico's en de terugkeer van uitzendwerkgevers, die over het algemeen een slechter risicoprofiel hebben, verslechterde het gemiddelde risicoprofiel van de publiek verzekerde werkgevers in de periode 2014-2019.

De instroom

Dat de instroom in de ZW stijgt komt mede door ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. De kring van verzekerden ZW is de afgelopen jaren sterk toegenomen, mede doordat het er meer personen zijn gaan werken. Het aantal werkende personen is tussen 2013 en 2019 met 12,6% gestegen. Het aantal dienstverbanden nam toe met 11,1%. De kring van verzekerden in figuur 5 zijn werknemers die verzekerd zijn voor de WW en WIA.⁴ Niet alle werkenden komen echter in aanmerking voor de ZW. Werknemers die in een dienstverband hebben zijn ten hoogste twee jaar verzekerd voor loondoorbetaling bij ziekte. (Zie bijlage 1.)⁵



Figuur 5 Kring van verzekerden (Bron UWV) met kanttekening dat van 2016 een andere definitie van dienstverband is ingevoerd, waardoor een verschil optreedt met voorgaande jaren.

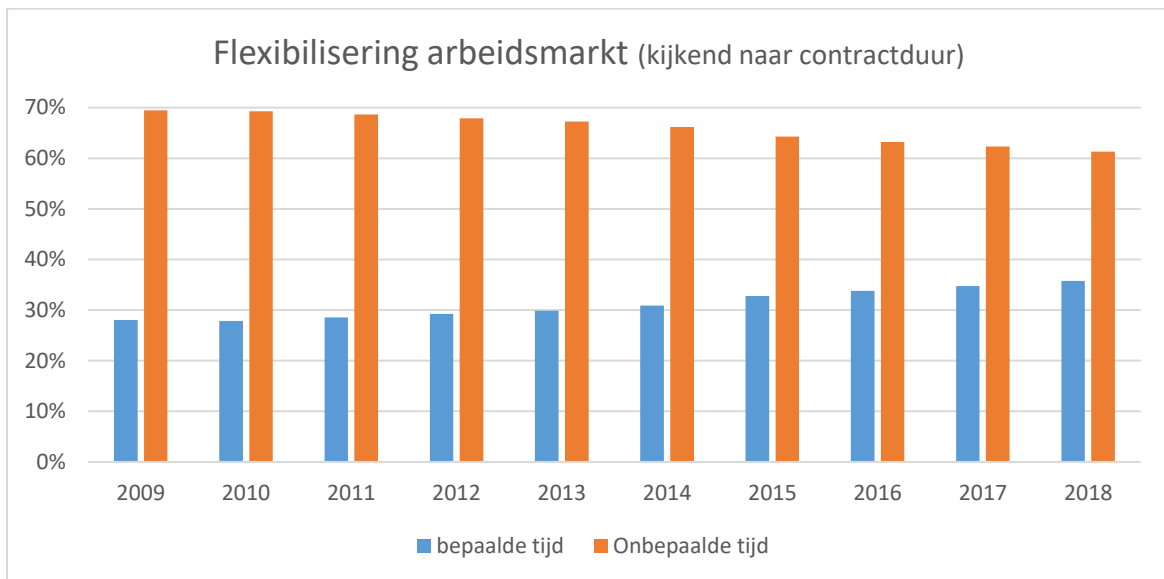
De arbeidsmarkt flexibiliseert. Het aandeel banen met een contract voor onbepaalde tijd daalde in de periode 2009-2018 van 70% naar 61%, terwijl het aandeel van banen met een contract voor bepaalde tijd steeg van 28% naar 36%. Werknemers hebben alleen gedurende de looptijd van hun

³ Dit kon als de uitzender meer dan 50% van zijn loonsom uitleende aan werkgevers in een bepaalde vaksector.

⁴ Maar niet alle werknemers die verzekerd zijn voor de WIA/WW vallen onder de (publieke) ZW. Denk bijvoorbeeld bij werknemers die werken bij een eigenrisicodragers en WW'ers die geen dienstverband meer hebben. Elke vangnetcategorie heeft een eigen kring van verzekerden (zie bijlage 1) met een eigen ontwikkeling in de tijd.

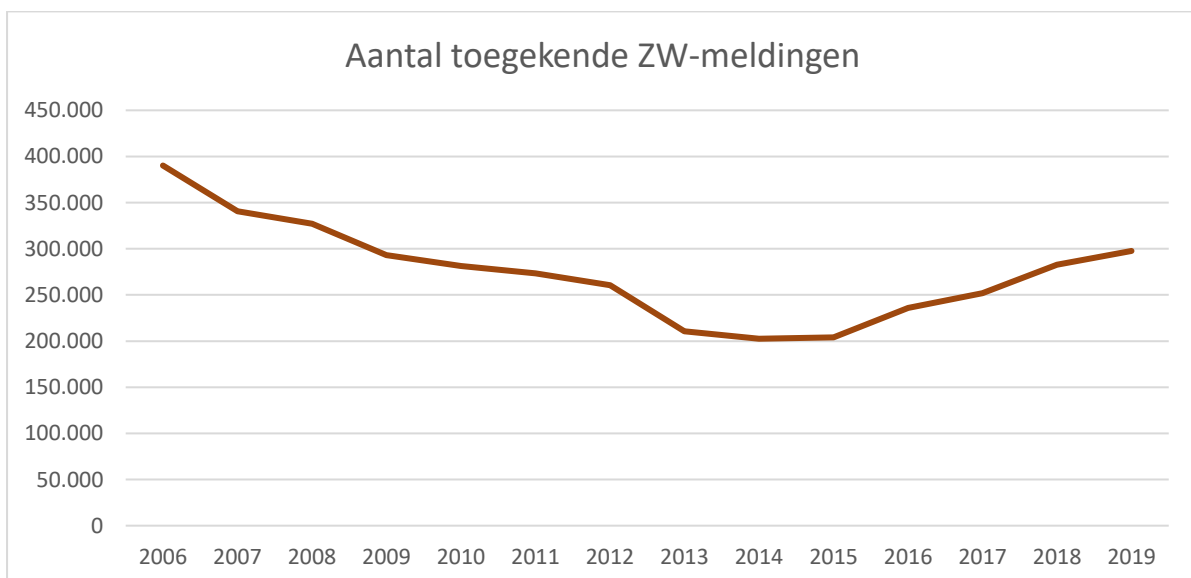
⁵ Het is mogelijk dat de loondoorbetalingsplicht met een jaar verlengd wordt als er sprake is gebreken in de re-integratieinspanningen van werkgevers en/of werknemers.

arbeidsovereenkomst recht op loondoorbetaling bij ziekte en stromen bij ziekte pas na het aflopen van het contract in de ZW.⁶



Figuur 6. Flexibilisering arbeidsmarkt (Bron CBS statline, gegevens alleen beschikbaar periode 2009-2018, werkgelegenheid in banen.)

Er zijn dus meer banen en deze banen zijn vaker tijdelijk, dit vergroot het aantal mensen dat potentieel een beroep kan doen op de ZW. Dit zien we terug in de cijfers. In de periode 2013-2019, neemt het aantal toekenningen met 41,4% toe. Het aantal toekenningen in 2019 ligt echter wel lager dan in de periode 2006-2009. Door slechter wordend risicoprofiel bij het UWV en de beschreven arbeidsmarktontwikkeling is het niet onverwacht dat het aantal ZW-meldingen toeneemt. (Zie hybride markt paragraaf.)



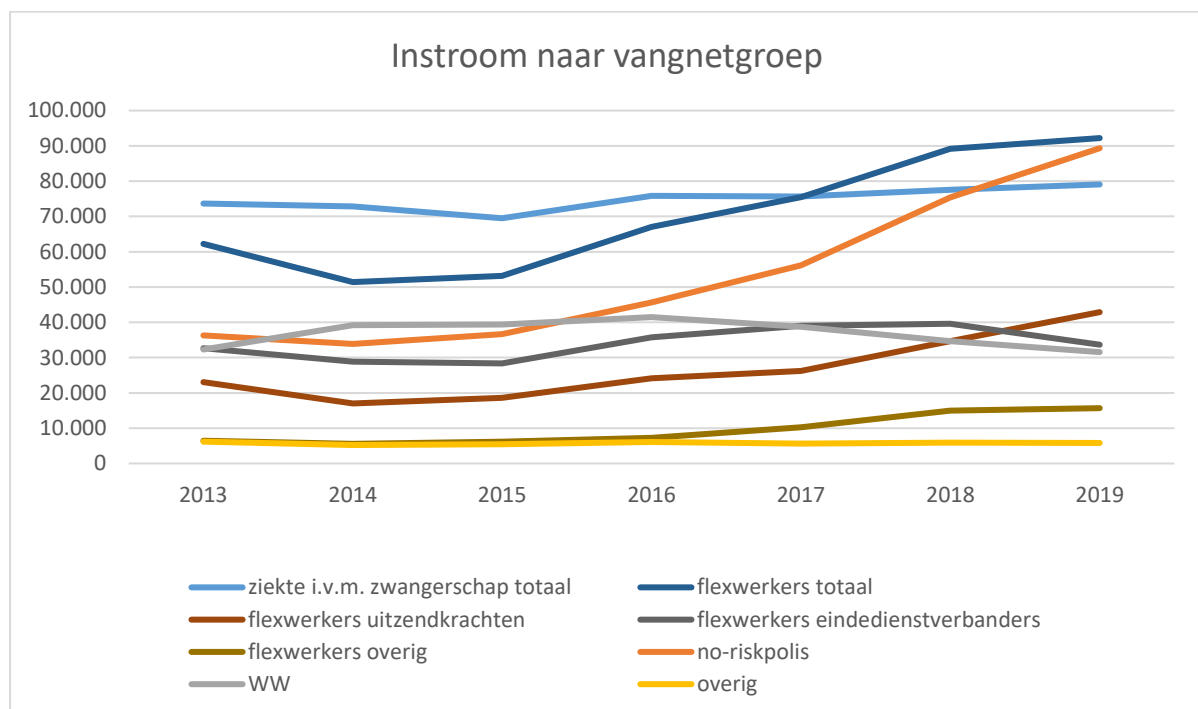
Figuur 7 Instroom ZW

⁶ Indien een contract van onbepaalde tijd is opgezegd en de werknemer wordt ziek gedurende de nog lopende opzegtermijn, komt de werknemer na verloop van de opzegtermijn ook in de Ziektewet. (Deze werknemers vallen onder de vangnetgroep einddienstverbanders.)

Als we kijken naar de instroom van verschillende vangnetgroepen, zien we dat zieke zwangeren de grootste groep is die instroomt in de periode 2013-2017.⁷ (Na 2017 verliest deze vangnetgroep zijn koppositie.) Het totaal aantal zwangeren dat instroomt, is de afgelopen jaren redelijk stabiel. Mogelijk neemt de groep no-riskpolis de koppositie over. De instroom van de no-riskpolis neemt met 146% toe. Dat is ook verklaarbaar. In 2016 is de doelgroep van de no-riskpolis uitgebreid met de gemeentelijke doelgroep banenafpraak/nieuw beschermt werk, waardoor de omvang van de doelgroep aanzienlijk is toegenomen. De stijging van de instroom van de no-riskpolis komt redelijk overeen met ramingen die ten tijde van de uitvoeringstoets van het desbetreffende wetsvoorstel zijn gemaakt. Doordat de groep werkende no-riskpolis groter is dan werd verwacht, is de groep zieke no-riskpolis iets hoger dan verwacht. (Zie bijlage 3)

Bij het beoordelen van de instroom is het goed om te weten dat niet iedere vangnetgroep op hetzelfde moment instroomt: een WW-gerechtigde stroomt pas na 13 weken ziekte de ZW in, een eindedienstverbander na de beëindiging van de arbeidsovereenkomst en een uitzendkracht zonder uitzendbeding stroomt na twee wachtdagen ZW in.

De instroom van de groepen flexwerkers (uitzendkrachten, eindedienstverbanders en flex overig) ligt tot 2017 lager dan de instroom van de groep zieke zwangeren. De instroom van de totale flexgroep is mede afhankelijk van de conjunctuur. De instroom van deze groep neemt met 48,3% toe in de periode 2013-2019. Ook de instroom van zieke WW-gerechtigden in de ZW is gevoelig voor de stand van de economie.⁸ De instroom van deze vangnetgroep kent een omgekeerde u-trend. De vangnetgroep overig is redelijk stabiel in deze periode en schommelt rond de 5.000-6.000 mensen.



Figuur 8 Instroom naar vangnetgroep

Het is in de data op werknemersniveau niet bekend of een werknemer bij een werkgever werkt die eigenrisicodragers of publiek verzekerd is. Alleen voor vangnetgroepen waarvoor het eigenrisicodragerschap niet mogelijk is (ziekte door zwangerschap, no-riskpolis en zieke WW-

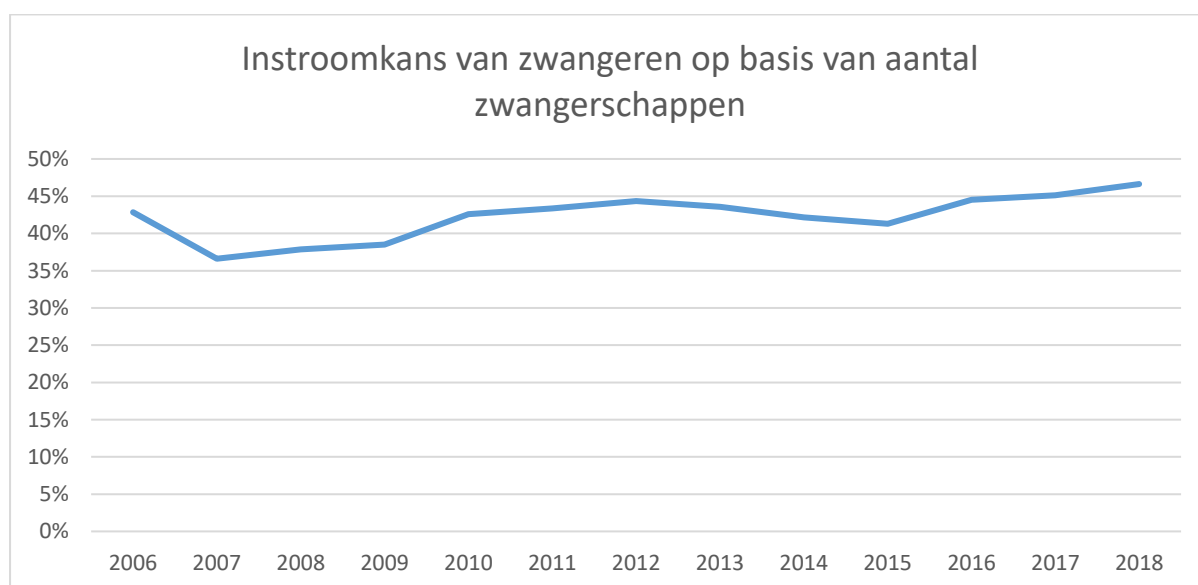
⁷ De meeste zieke zwangeren in deze groep worden ziek voor hun zwangerschaps- en bevallingsverlof.

⁸ Vanaf 2017 groeit het BBP sterk. Het aantal WW-gerechtigden daalt en het aantal flexwerkers groeit bij economische groei.

gerechtigden), en die dus volledig onder de publieke verzekering vallen, is het mogelijk om de instroomkans te berekenen. Omdat het dus niet bekend is wat de verzekeringsstatus is op werknemersniveau, is het ook niet mogelijk om de instroomkans naar leeftijd te berekenen. De instroomkans berekenen we als volgt:

$$\text{Instroomkans} = \frac{\text{Aantal publieke uitkeringen van specifieke vangnetgroep}}{\text{Omvang van de verzekerden kring van de specifieke vangnetgroep in publieke sector}}$$

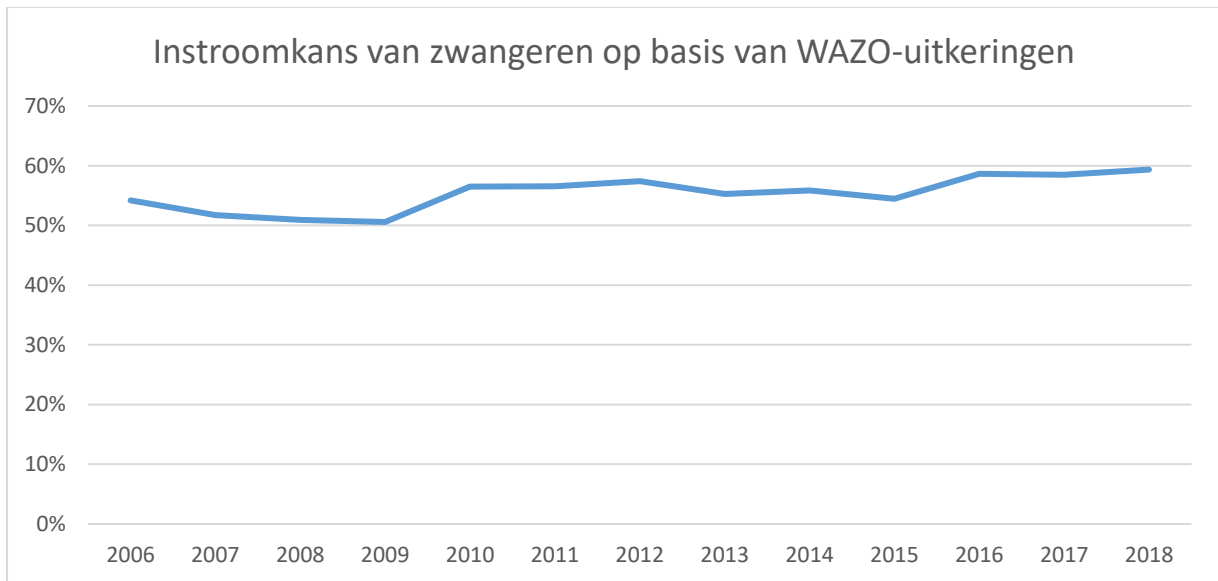
Bij ziekte in verband met zwangerschap geldt wel de kanttekening dat we in de noemer alle zwangerschappen meenemen, ook van vrouwen die niet werken en daarom niet verzekerd zijn bij ziekte door zwangerschap voor de ZW.⁹ Dit betekent dat we moeten aannemen dat het aandeel niet-werkende of werkzoekende zwangere vrouwen stabiel is de periode 2006-2019.¹⁰ Het gevolg is dat de berekende instroomkans een onderschatting is van het daadwerkelijke instroomrisico. De instroomkans is gemiddeld 42,2% in deze periode. De instroomkans is redelijk stabiel over de jaren heen. Hetzelfde beeld zien we als we de instroomkans voor zieke zwangeren berekenen op basis van het aantal WAZO-uitkeringen (zwangerschaps- en bevallingsverlof). De meeste zieke zwangeren worden ziek voor hun zwangerschaps- en bevallingsverlof. Slechts 11 tot 14% van de zieke zwangeren stromen in de ZW na afloop van het bevallingsverlof in de periode 2013-2019.



Figuur 9. Instroomkans bij ziekte door zwangerschap. De onderliggende aanname is dat het aantal niet-werkenden zwangeren constant is in de periode 2006-2019. Noemer is het aantal zwangerschappen op jaarbasis in Nederland.

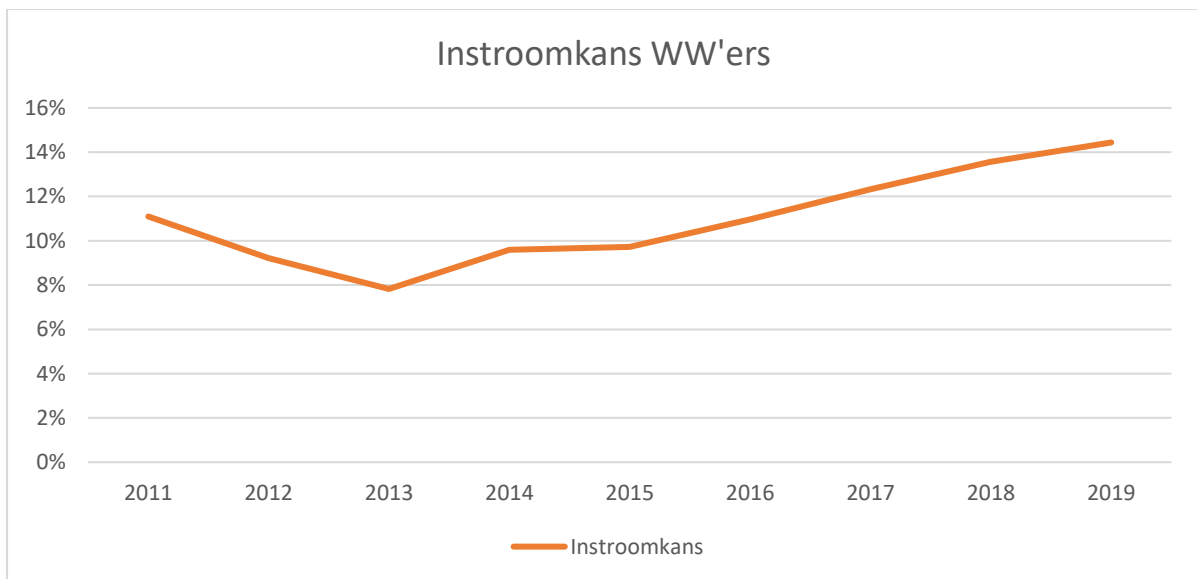
⁹ Er zijn geen cijfers over het aantal zwangeren dat werkt tijdens de zwangerschap.

¹⁰ Cijfers van het CBS laten zien dat de bruto arbeidsparticipatie van vrouwen in de leeftijd 25 tot 45 jaar stabiel is en rond de 83,5% ligt.



Figuur 10. Instroomkans van ziekte door zwangerschap op basis van WAZO-uitkeringen. Werkende vrouwen krijgen via de WAZO een zwangerschaps- en bevallingsuitkering.

Zieke werklozen stromen na 13 weken ziekte uit de WW en in de ZW. De instroomkans voor WW-gerechtigden verdubbelt bijna in de periode in de periode 2013-2019 van 7,8% naar 14,4%. Hierbij is sprake van het noemereffect. Het aantal werklozen daalt, waardoor ook bij een gelijkblijvend aantal WW-gerechtigden die instromen de instroomkans stijgt.¹¹

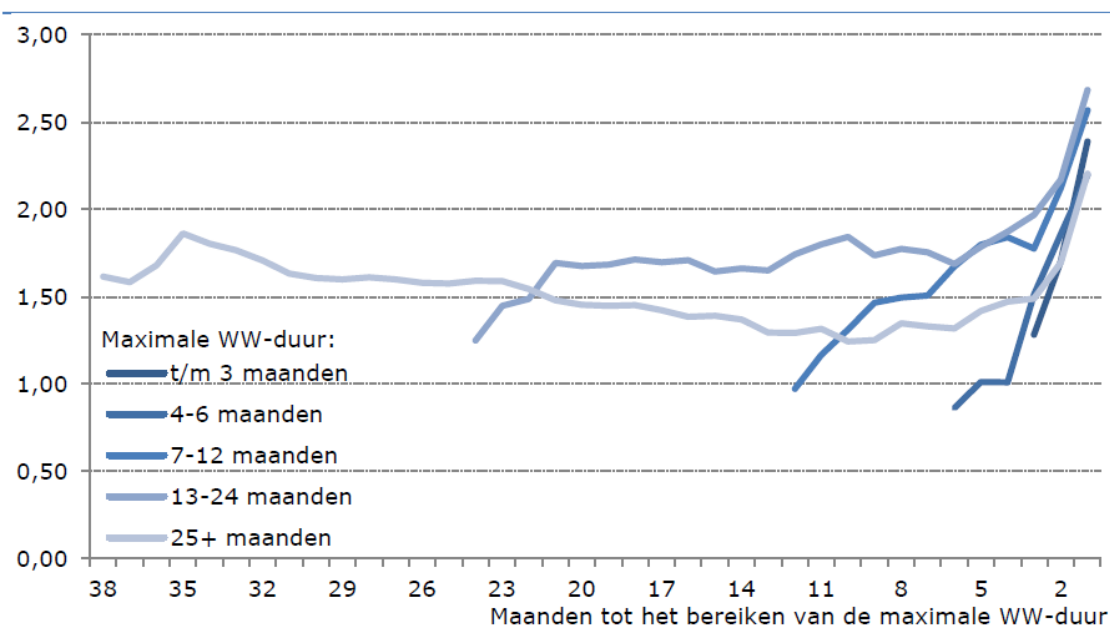


Figuur 11. Instroomkans werklozen in de Ziektewet

Bij de WW lijkt de instroomkans ZW samen te hangen met het bereiken van het einde van de maximum WW-uitkeringsduur. Circa 45% van de ziekmeldingen tijdens de WW-uitkering leidt tot instroom in de ZW. Het gaat dan dus om situatie dat de WW-gerechtigde langer dan 13 weken ziek is; een WW-gerechtigde stroomt immers pas na 13 weken ziekte de ZW in. Figuur 12 laat zien dat WW-gerechtigden zich vaker ziekmelden naarmate het moment waarop de WW-uitkering eindigt in zicht komt. Dit is onafhankelijk van hoeveel WW-rechten (die WW-duur bepalen) men heeft opgebouwd.

¹¹ Bij een gelijkblijvende omvang van WW-gerechtigden in de ZW-populatie, stijgt de instroomkans door de dalende noemer.

Stijging van het aantal ziekmeldingen van WW-gerechtigden bij het bereiken van de maximale WW-duur (percentage per maand)



WW'ers zijn gegroepeerd op basis van hun maximale WW-duur: tot en met 3 maanden, 4 t/m 6, 7 t/m 12, 13 t/m 24 maanden, en meer dan 24 maanden.

Bron: UWV

Figuur 12 Instroom ZW van WW-gerechtigden naar uitkeringsduur WW. Bron IBO arbeidsongeschiktheid

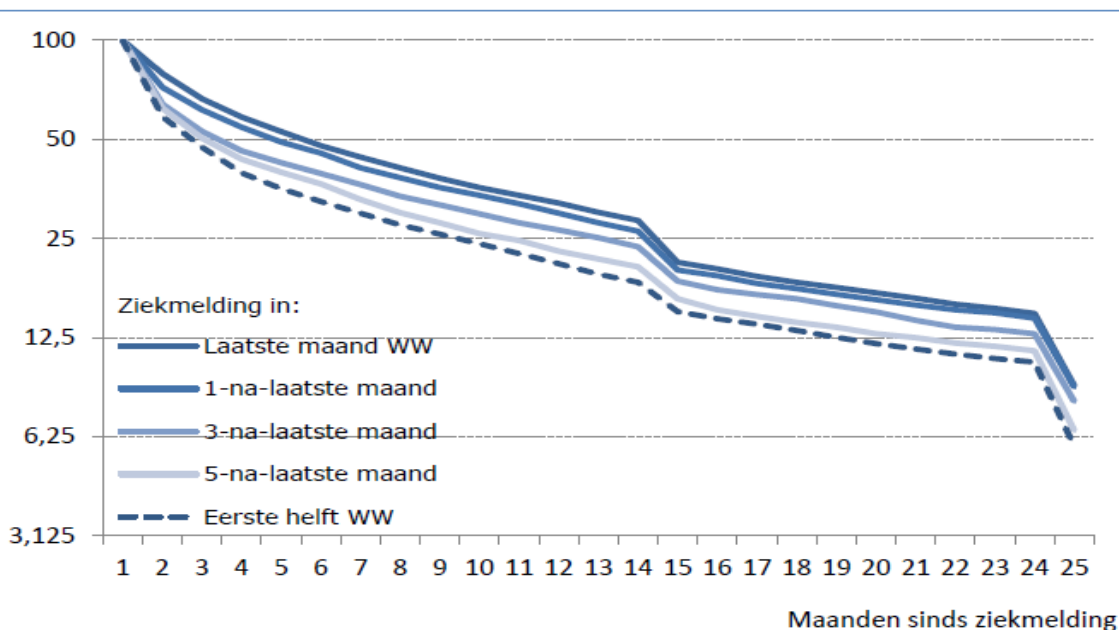
Ondanks dat WW-gerechtigden verplicht zijn ziekte uiterlijk op de tweede ziektedag te melden bij UWV, kan er sprake zijn van 'uitgestelde' ziekmeldingen betreft. Sommigen melden hun ziekte pas wanneer het einde van hun WW-uitkering in zicht komt. Figuur 13 laat zien hoe lang WW-gerechtigden ziek zijn en de relatie tot het moment van ziekmelding. Ziekmeldingen nabij einde WW luidt vaker een langdurige ziekteperiode in. Aangezien het niet logisch lijkt dat juist de ernstigere gezondheidsklachten met gemiddeld langere hersteltijd laten worden gemeld, is het niet aannemelijk dat 'uitgestelde' meldingen de stijging van de ziekmeldingen verklaren. Een mogelijke verklaring is dat het financiële belang van behoud van een uitkering een rol speelt in de afweging om zich ziek dan wel beter te melden. Echter, uit onderzoek (WRR, 2020) is bekend dat het verlies van werk impact heeft op fysieke en mentale gezondheid. Dus de ziekmeldingen aan het einde van de WW-duur komen niet alleen door een perverse prikkel in het stelsel om de totale uitkeringsduur te verlengen.

UWV is zich bewust van het risico dat verzekerden zich ten onrechte ziekmelden dan wel ten onrechte niet beter meldt vanuit de WW, waardoor de betrokkene een ZW-uitkering ontvangt (en de WW-uitkering ten onrechte eventueel wordt opgeschort/opgeschoven) om zodoende de totale uitkeringsduur te verlengen. UWV is dan ook zeer alert op dergelijke ziekmeldingen. In het kader van het onderzoek naar misbruikrisico's in de ZW, dat KPMG in de zomer van 2020 heeft verricht, is dit risico eveneens onderkend. Op dit moment maakt UWV, met betrokkenheid van SZW, een analyse van de misbruikrisico's in de ZW die door KPMG in beeld zijn gebracht, waaronder dit risico. Daarbij wordt ook ingegaan op de beheersmaatregelen die UWV daarop inzet. Dit wordt naar verwachting in het voorjaar van 2021 opgeleverd. Naar aanleiding hiervan zullen gesprekken plaatsvinden tussen UWV en SZW in hoeverre het wenselijk en noodzakelijk is om aanvullende beheersmaatregelen te nemen bovenop de al ingezette maatregelen.

Het risico op onterechte ziekmeldingen of niet-bettermeldingen kan ook worden verkleind door een anticumulatiemaatregel in te voeren. Deze maatregel is ook opgenomen in de Ombuigings- en Intensiveringslijst, die het ministerie van Financiën heeft gepubliceerd, ter voorbereiding op de

Tweede Kamerverkiezingen in maart 2012. Anticumulatie houdt in dat voor zieke werklozen en voor werknemers van wie de dienstbetrekking eindigt bij ziekte (uitzendkrachten en einddienstverbanders) de WW-periode doorloopt. Dat betekent dat personen na het verlaten van de ZW minder WW-rechten overhouden of zelfs niet meer in aanmerking komen voor een WW. Ook heeft de maatregel een doorwerking voor werklozen die in de WIA terechtkomen. Voor hen geldt dat de al genoten WW-duur in mindering wordt gebracht op de duur van de loongerelateerde uitkering in de WGA, waardoor personen eerder doorstromen naar de lagere vervoluitkering.

Ziekteverloop van WW'ers voor verschillende ziekmeldmomenten ten opzichte van het einde van hun maximale WW-duur (percentage dat nog ziek is)



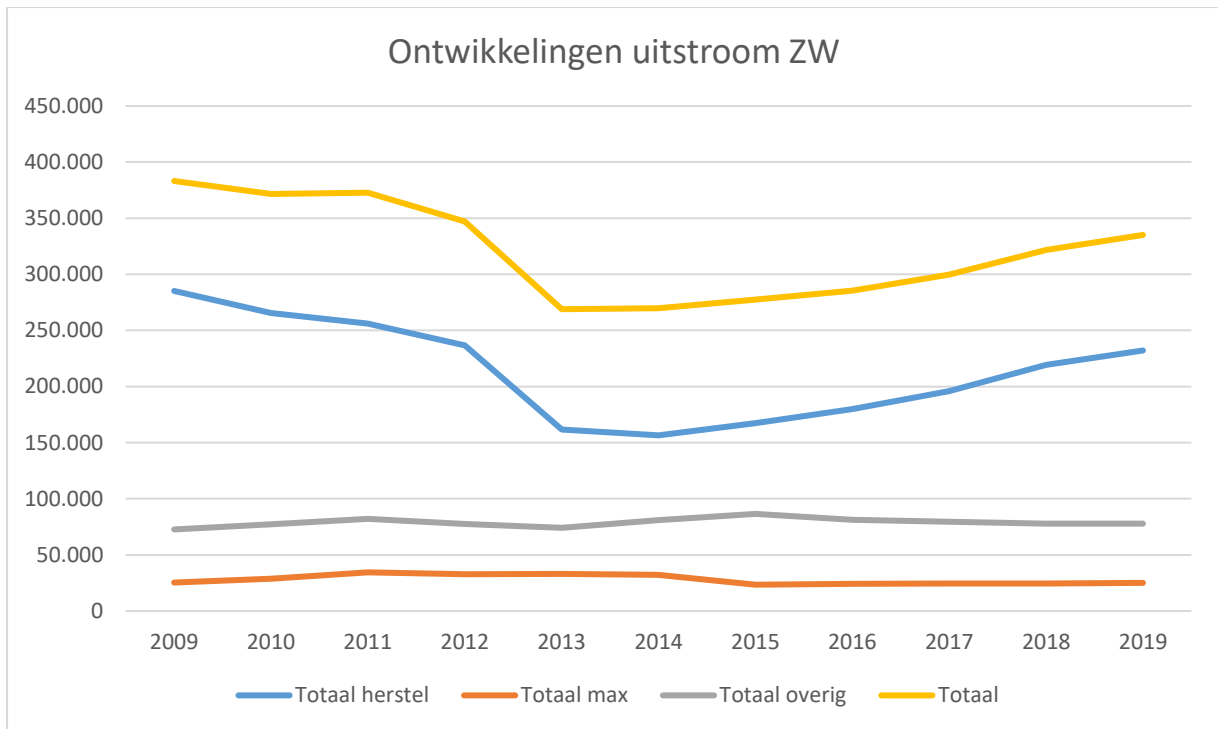
Logaritmische schaal: de afstand tussen twee streepjes is een factor 2 verschil in de kans om nog steeds ziek te zijn. Maand 1 is het moment van instroom; maand 25 markeert de instroom in de WIA. Een deel van de WW'ers heeft te maken gekregen met de eerstejaarsbeoordeling ZW, te zien aan de hogere uitstroom in maand 15.

Bron: UWV

Figuur 13 Ziekteverloop WW-gerechtigden voor verschillende ziekmeldmomenten. Bron IBO arbeidsongeschiktheid.

De uitstroom

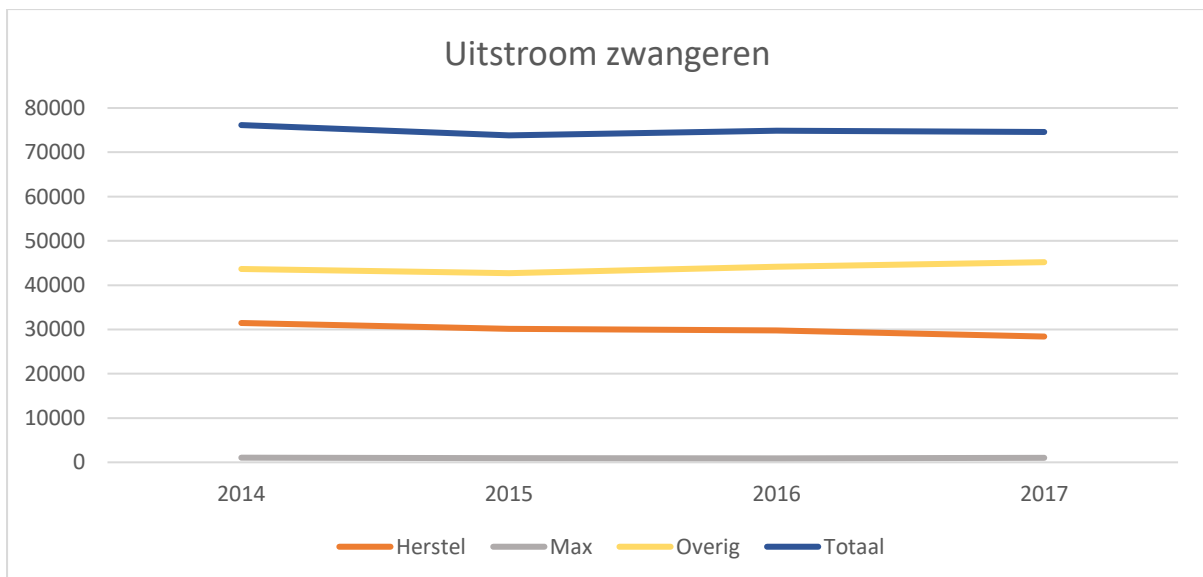
Kijkend naar de algemene ontwikkeling van de uitstroom, zien we dat de uitstroom door de maximale verblijfsduur of overig stabiel is in de periode 2013-2019. Uitstroom door herstel schommelt over de jaren en kent een omgekeerde u-vormige trend, waardoor de totale uitstroom een omgekeerde u-vormige trend kent. Max is uitstroom doordat de maximumduur van de ZW-uitkering is bereikt, onder overig vallen meerdere redenen van uitstroom: de belangrijkste zijn ingang zwangerschapsverlof, eerstejaars ZW beoordeling (hersteld verklaard), arbeidsgeschiktheidsverklaring, pensionering, overlijden en administratieve redenen. Er is een lichte daling te zien bij de uitstroom door het bereiken van de maximumduur.



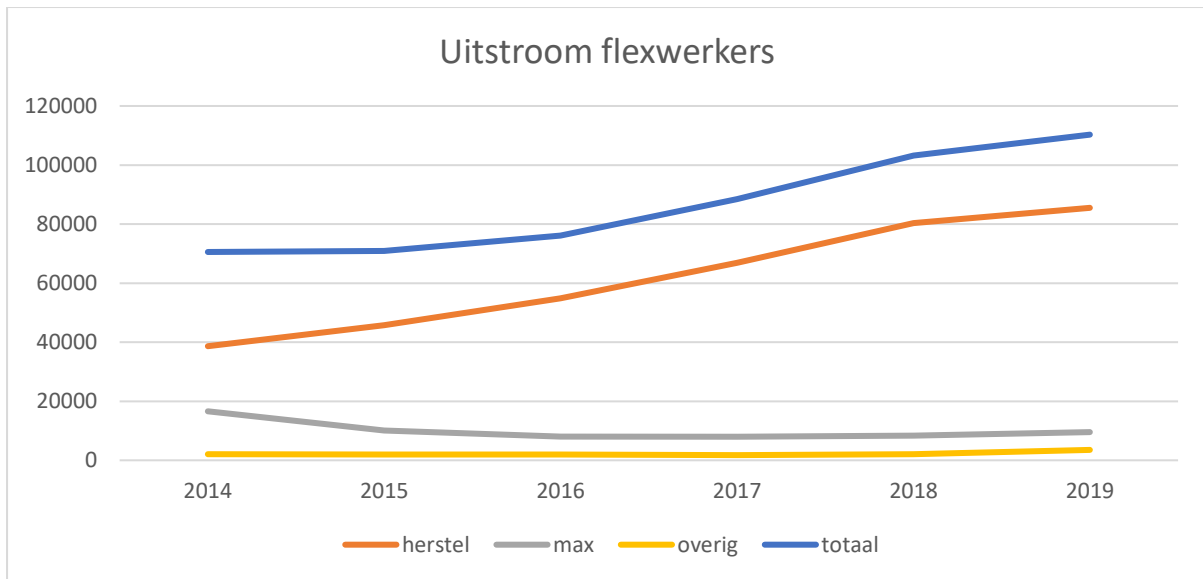
Figuur 14. Ontwikkelingen in uitstroom ZW. Uitstroom overig redenen kan zijn o.a. eerstejaars ziekewetbeoordeling, arbeidsgeschiktheid, pensionering, overlijden of administratieve redenen.

Als we kijken naar de uitstroom van de verschillende vangnetgroepen zijn er verschillen. De uitstroom zieke zwangeren is stabiel en de belangrijkste reden van uitstroom is overige redenen. Dit is niet verrassend. De groep zwangeren die ziek worden voor aanvang van het zwangerschapsverlof stromen bij het ingaan van het verlof uit de ZW en in de WAZO. (De grootste deel van de zieke zwangeren wordt stroomt voor haar bevallingsverlof in de ZW.)

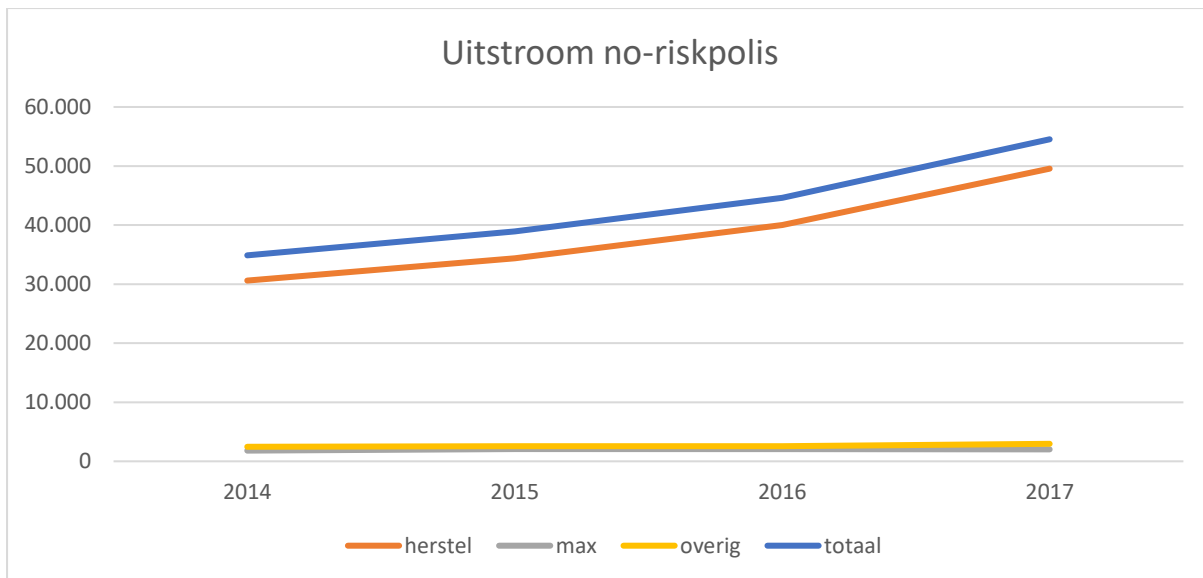
Bij andere groepen is uitstroom vanwege overige redenen laag. De uitstroom van no-riskpolis komt overwegend door herstel en neemt toe (de instroom van deze vangnetgroep neemt ook toe) in de periode 2013-2019. Bij flexwerkers is naast herstel juist het bereik van de maximumduur de belangrijkste redenen van uitstroom. De uitstroom van deze vangnetgroep neemt toe in de periode 2013-2019. De uitstroom bij WW-gerechtigden kent een omgekeerde u-vorm in de periode 2013 en 2019. De belangrijkste reden van uitstroom is herstel of overig.



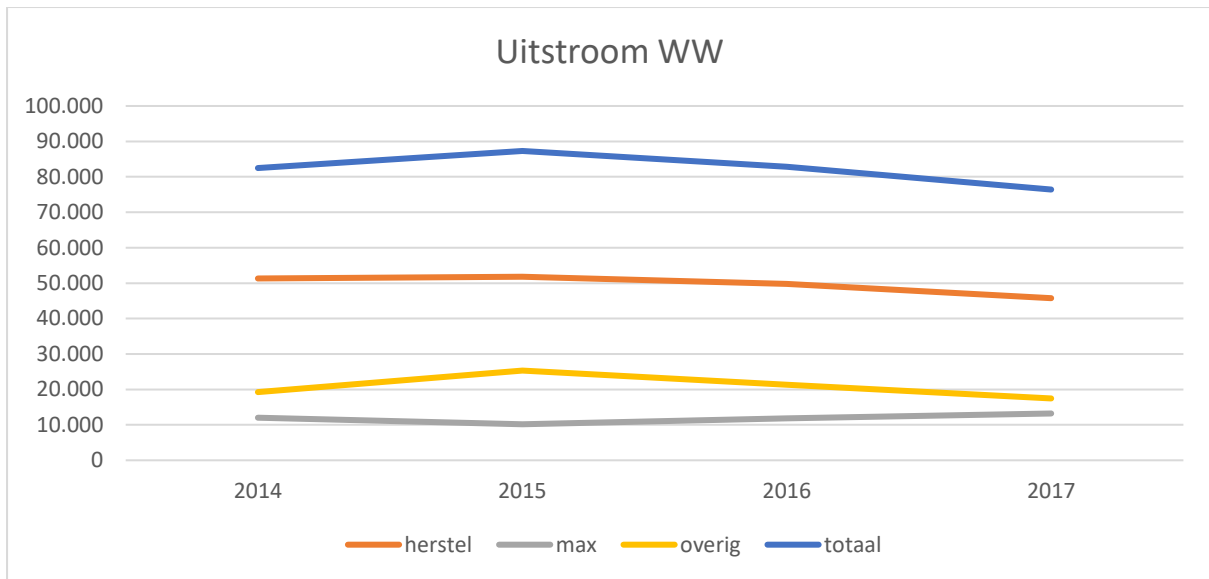
Figuur 15. Uitstroom zieke zwangeren



Figuur 16. Uitstroom flexwerkers



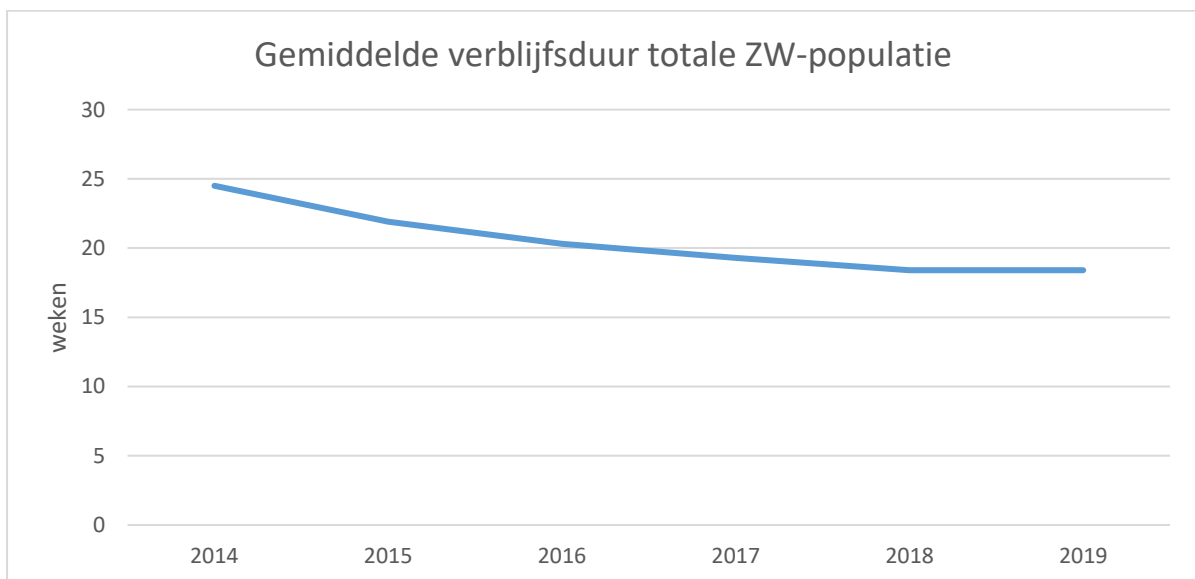
Figuur 17. Uitstroom no-riskpolis



Figuur 18. Uitstroom zieke WW-gerechtigden

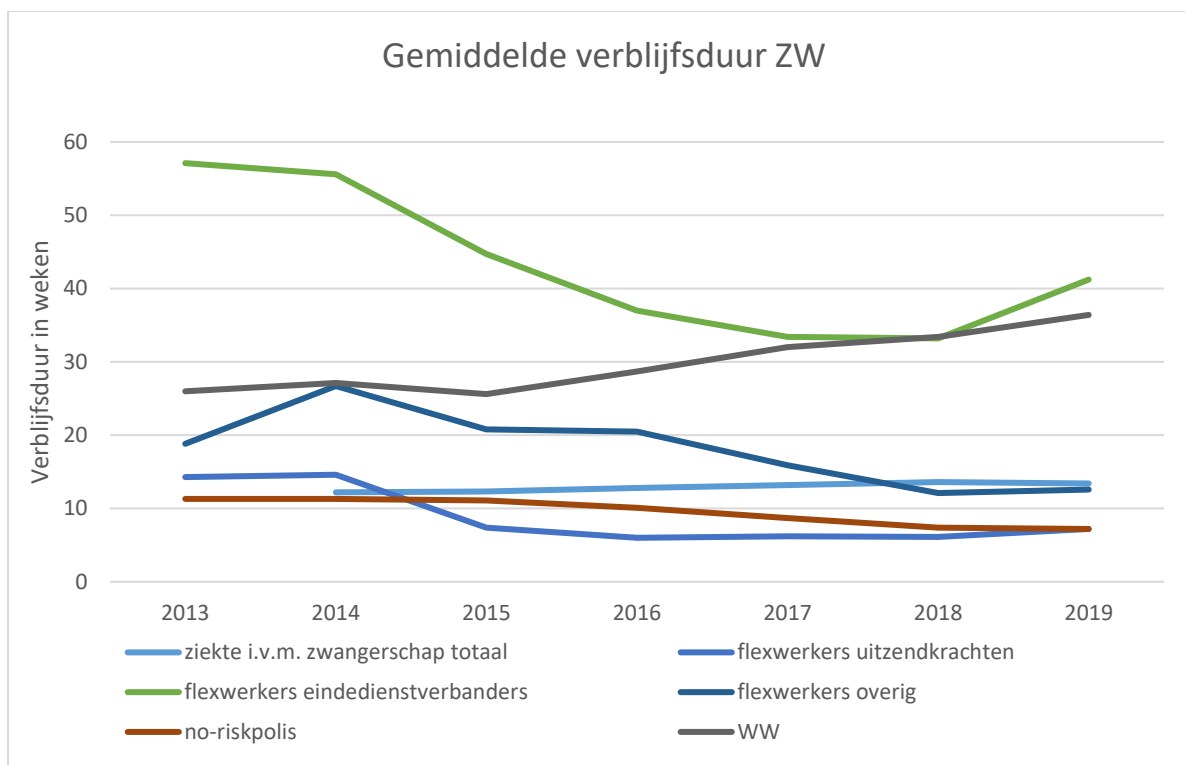
De verblijfsduur

Niet alleen de instroom en uitstroom bepalen de omvang van de ZW-populatie en samenhangende ZW-kosten, maar ook de verblijfsduur van de ZW'ers. De gemiddelde verblijfsduur voor de gehele ZW-populatie neemt af tussen 2014 en 2019.¹² De gemiddelde verblijfsduur van de verschillende vangnetgroepen verschillen sterk en kennen een aantal ontwikkelingen in de periode 2013-2019.



Figuur 19. Gemiddelde verblijfsduur totale ZW-populatie

¹² UWV had voor 2013 het microbestand niet beschikbaar.



Figuur 20. Gemiddelde verblijfsduur ZW vangnetgroepen

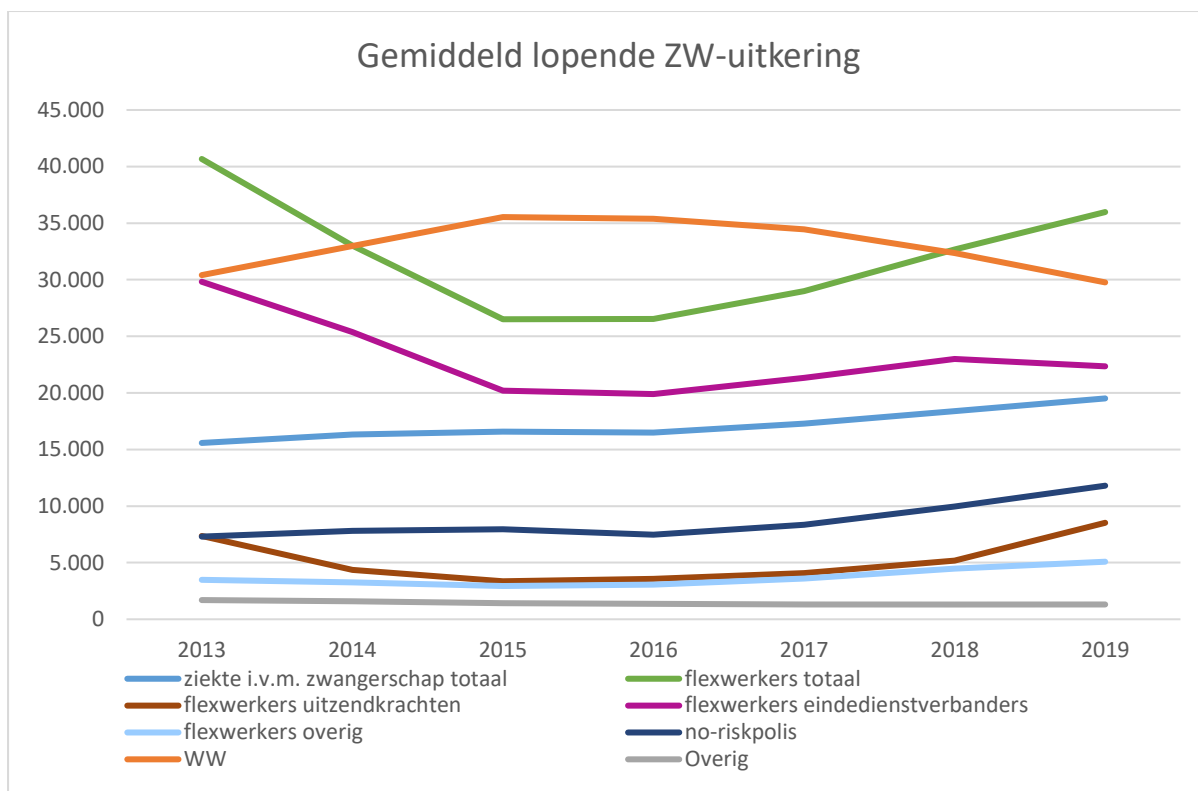
De verblijfsduur van zieke WW-gerechtigden ligt boven de gemiddelde verblijfsduur en neemt toe van 26 weken in 2013 naar 36 weken in 2019.¹³ Ook neemt de verblijfsduur toe bij zieke zwangeren met 1 week naar 13 weken in dezelfde periode.¹⁴ Ook de einddienstverbanders kennen een verblijfsduur die boven het gemiddelde ligt. Maar bij deze groep daalt de gemiddelde verblijfsduur wel van 57 weken naar 41 weken (kent wel een toename in 2019 t.o.v. 2018 met 8 weken) in de periode 2013-2019. Ook bij de uitzendkrachten daalt de verblijfsduur met bijna de helft, van 14 naar 7 weken. Ook bij de overige flexwerkers daalt de gemiddelde verblijfsduur van 18 naar 12 weken. Ook bleven mensen die onder de no-riskpolis vielen 4 weken minder lang in de ZW in deze periode (nam af van 11,3 weken naar 7,2 weken)

Omvang ZW-populatie

De mate van instroom, uitstroom en verblijfsduur bepalen de omvang van de gemiddelde ZW-populatie in een jaar. Als we kijken naar de omvang van de ZW populatie, uitgedrukt in uitkeringsjaren (ook wel het gemiddeld aantal lopende ZW uitkeringen), zien we dat zieke WW-gerechtigden de grootste vangnetgroep zijn, met een aandeel dat schommelt tussen de 22,5% en de 40,6% in de periode 2013-2019. Qua aantal schommelt het tussen 19.250 en 35.600 zieke WW-gerechtigden. De fluctuatie beweegt mee met de omvang van het lopende bestand WW (dat op zijn beurt afhankelijk is van de conjunctuur van de Nederlandse economie).

¹³ Daarbij past de kanttekening dat deze groep al 13 weken ziek is voordat ze instromen. Dit in tegenstelling tot uitzendkrachten die op de eerste ziektedag instromen in de ZW.

¹⁴ Bij zieke zwangeren kan het onderscheid voor en na zwangerschapsverlof worden gemaakt. De zwangeren die na hun zwangerschapsverlof ziek worden verblijven ongeveer 33 weken in de ZW, terwijl zieke zwangeren die voor hun zwangerschap ziek worden gemiddelde 9 weken in de ZW verblijven. Echter, zodra hun zwangerschapsverlofperiode ingaat stromen zwangeren die voor hun zwangerschapsverlof ziek worden vanwege hun zwangerschap in de WAZO. Het is dus geen uitstroom vanwege herstel.



Figuur 21. Samenstelling ZW-populatie op jaarbasis

De omvang van de groep einddienstverbanders neemt af van 31,2% naar 22,7%, terwijl de omvang van de groep uitzendkrachten een u-vorm kent in de periode 2013-2019. Het aantal einddienstverbanders schommelt tussen de 19.900 en 29.800, terwijl het aantal uitzendkrachten schommelt tussen de 3.350 en 8.500 uitzendkrachten in de ZW-populatie. Flex overige is redelijk stabiel met een aandeel van 3,3% tot 5,2% in de ZW-populatie en qua aantal tussen de 3.300 en 5.100. De totale flexpopulatie in de ZW kent een u-vormige trend, het aandeel in de ZW-populatie was 42,5% in 2013 en 36,6% in 2019.

In de grafiek is duidelijk zichtbaar dat zieke werklozen en flexkrachten zich in een tegenstelde richting ontwikkelen, die mede afhankelijk is van de conjunctuur van de economie.

Het aantal mensen met een no-riskpolis in de ZW nam toe van 7.300 mensen naar 11.800 mensen. (De instroom van deze groep steeg sterk, o.a. door de uitbreiding van de doelgroep van de no-riskpolis. Dit is ook te zien in het aandeel no-riskpolis in de ZW-populatie. Deze steeg van 7,6% naar 12,0%.)

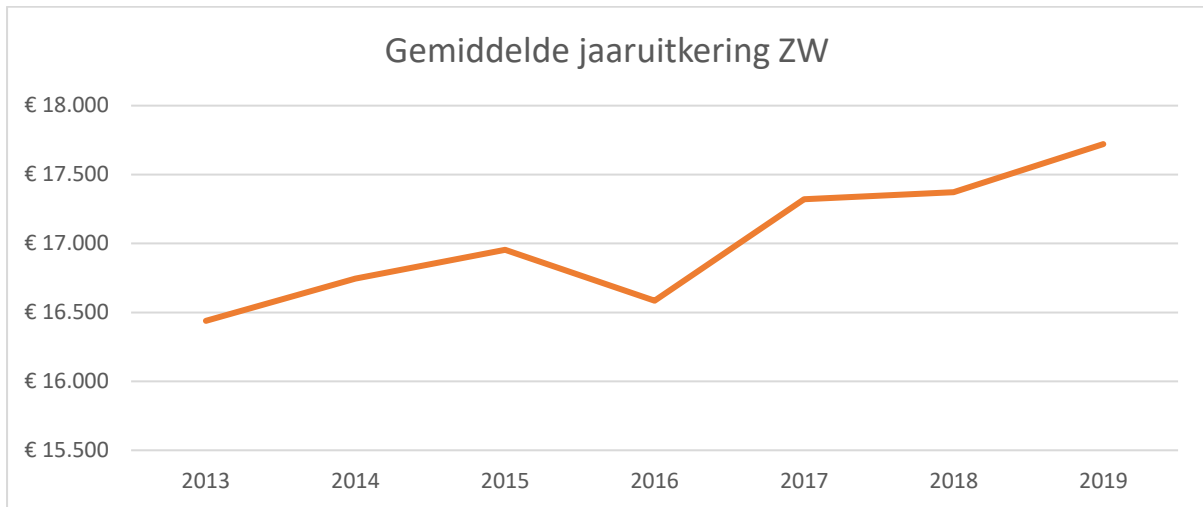
Het aandeel zieke zwangeren in de ZW-populatie nam toe van 15,8% naar 19,8%, omdat het aantal zieke zwangeren met ongeveer 4.000 vrouwen opliep. De categorie overig is stabiel en schommelt tussen de 1.300 en 1.700 uitkeringen op jaarbasis. Dit vertaalt zich naar een aandeel van 1,3% en 1,8% in de ZW-populatie.

Gemiddelde hoogte jaaruitkering

De gemiddelde jaaruitkering ZW kent een lichte stijging in de periode 2013-2019.¹⁵ De gemiddelde jaaruitkeringen van de verschillende vangnetgroepen kent grote verschillen, qua hoogte en qua groei. De groep no-riskpolis kent de laagste stijging met €395 en de zieke zwangeren de hoogste

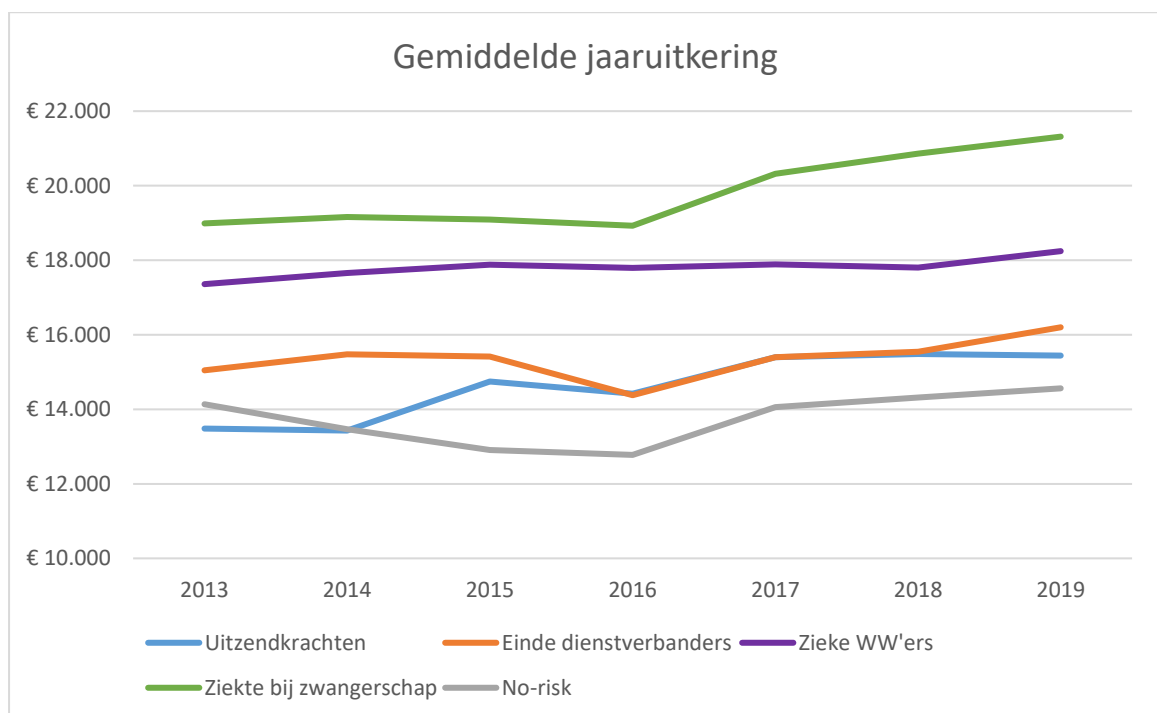
¹⁵ De daling in 2016 kent een administratieve oorzaak. In 2016 heeft een extra betaling plaatsgevonden, die in 2017 is verantwoord, terwijl de uitkeringsjaren in 2016 is verantwoord. heeft plaatsgevonden. Deze wijze van verantwoorden zorgt voor een relatief lage gemiddelde jaaruitkering in 2016 en een relatief hoge gemiddelde jaaruitkering in 2017. In 2018 is de gemiddelde jaaruitkering weer op een normaal niveau.

stijging met €2.680 in deze 7-jaarsperiode. De CAO-lonen stijgen in deze periode van 1,57% per jaar (bron CBS).



Figuur 22. Gemiddelde jaaruitkering ZW.

Zieke zwangeren hebben de hoogste gemiddelde jaaruitkering ZW, terwijl de no-riskpolis de laagste gemiddelde jaaruitkering hebben. Zieke zwangeren ontvangen 100% van hun dagloon, in tegenstelling tot andere vangnetgroepen waar de uitkeringshoogte 70% van het dagloon is. Mensen met een no-riskpolis zijn over het algemeen de kwetsbaren op de arbeidsmarkt, denk aan de gemeentelijke doelgroep, met als gevolg dat hun loon en de afgeleide uitkering lager is dan voor de andere vangnetgroepen. Dit is te zien in de cijfers.



Figuur 23. Gemiddelde jaaruitkering ZW

Zieke WW-gerechtigden hebben ook een relatief hoog gemiddelde jaaruitkering. De verschillende groepen flexwerkers (uitzendkrachten en eindedienstverbanders)¹⁶ verschillen weinig qua

¹⁶ Geen data over flex overig en categorie overig is aangeleverd door het UWV, vandaar dat deze vangnetgroep niet is opgenomen in deze grafie.

uitkeringshoogte. Zieke zwangeren en WW-gerechtigden hebben een gemiddelde jaaruitkering die ongeveer €3.000 (WW-gerechtigden) en €5.000 (zwangeren) hoger is dan voor flexwerkers.

Samenvattend 2013-2019

In deze paragraaf wordt puntsgewijs de informatie uit de 21 grafieken samengevat, met een nadruk op de periode 2013-2019 en per vangnetgroep (de tijdsperiode wijkt mogelijk af, indien data van een of meerdere jaren ontbreken).

Algemeen

- Er zijn meer personen gaan werken (+12,6% gemeten naar personen en +11,1% gemeten naar dienstverbanden) in de periode 2013-2019.
- Het aandeel van banen met een contract voor bepaalde tijd steeg van 28% naar 36% in de periode 2013-2019.
- Het aantal mensen dat instroomt in de ZW, nam in de periode 2013-2019 met 41,3% toe.
 - o De toename van het aantal werkenden en de toename van contracten voor onbepaalde tijd verklaart een deel van de hogere publieke ZW-lasten.
- Het aandeel eigenrisicodragers in de loonsom neemt toe van 5,1% in 2013 naar 44,1% in de loonsom. Het risicoprofiel van publiek verzekerden is verslechterd in de periode 2013-2019. Dit verklaart ook een deel van de hogere publieke ZW-lasten. Werkgevers met een hoger risicoprofiel zijn teruggekeerd naar de publieke verzekering bij UWV terwijl werkgevers met een laag risicoprofiel ZW-eigenrisicodrager zijn geworden en zijn vertrokken naar de private verzekering.
- Bij de uitstroom is er een lichte daling van het aantal mensen dat uitstroomt vanwege het bereiken van de maximum ZW-duur (van 104 weken). Uitstroom komt vooral door herstel. Bij zieke zwangeren is echter de belangrijkste reden van uitstroom "overige redenen". Hierbij moet gedacht worden aan de situatie dat het recht op ziekgeld eindigt omdat het zwangerschapsverlof ingaat. Bij flexwerkers speelt het bereiken van de maximumduur een grotere rol dan bij andere vangnetgroepen.
- De verblijfsduur daalt voor de meeste vangnetgroepen, behalve voor zieke zwangeren en zieke WW-gerechtigden.
- De gemiddelde uitkeringshoogte verschilt voor de verschillende vangnetgroepen. Zieke zwangeren en WW-gerechtigden hebben een gemiddelde jaaruitkering die hoger ligt dan flexwerkers (ongeveer €3.000 voor WW-gerechtigden en €5.000 voor zieke zwangeren.)

Inzoomend op de verschillende vangnetgroepen

No-riskpolis

- In 2016 is de doelgroep van de no-riskpolis uitgebreid met de gemeentelijke doelgroep banenafpraak/nieuw beschut werk. Dit is zichtbaar in de instroom. Het aantal mensen met een no-riskpolis dat instroomt in de ZW nam met 146% toe en lijkt de koppositie van zieke zwangeren als grootste groep in de ZW-populatie over te nemen. De stijging van de instroom is grotendeels te verklaren door de uitbreiding van de doelgroep van de no-riskpolis met de gemeentelijke populatie banenafpraak/nieuw beschut werk in 2016.
- Mensen die onder de no-riskpolis vallen bleven 4 weken minder lang in de ZW in deze periode (nam af van 11,3 weken naar 7,2 weken)
- Het aantal mensen met een no-riskpolis dat uitstroomt neemt toe, maar niet zo snel als de instroom. De omvang van de no-riskpolis neemt toe in de ZW-populatie. De toename van het aantal no-riskpolis is ook te zien in het aandeel no-riskpolis in de ZW-populatie. Deze steeg van 7,6% naar 12,0%.
- Mensen met een no-riskpolis hebben de laagste gemiddelde ZW-uitkering op jaarbasis.

Zieke zwangeren

- Het aantal zieke zwangeren dat instroomt in de ZW is redelijk stabiel, maar is de periode 2013-2019 de grootste groep qua aantallen die instromen. De instroomkans is redelijk stabiel, maar ligt op een hoog niveau.

- De verblijfsduur neemt toe voor zieke zwangeren met 1 week naar 13 weken in dezelfde periode.
- Op dit moment bestaat er geen goed inzicht in de reden van de stijging van de instroom en de ziekteperiode in deze groep.
- Het aantal zieke zwangeren in de ZW-populatie is redelijk stabiel in de periode 2006-2019. Het aandeel zieke zwangeren in de ZW-populatie nam wel toe van 15,8% naar 19,8%, vanwege de gevoeligheden voor conjuncturele ontwikkeling bij andere vangnetgroepen.
- Zieke zwangeren hebben de hoogste gemiddelde jaaruitkering, dit komt omdat hun uitkering 100% van het dagloon is i.p.v. 70% zoals bij andere vangnetgroepen.
- De uitstroom zieke zwangeren is stabiel. De grootste reden van uitstroom is overige redenen, doordat een groot deel uitstroomt vanwege het ingaan van het zwangerschapsverlof (en daarmee instromen in de WAZO).

Zieke WW-gerechtigden

- De instroomkans van zieke WW-gerechtigden is verdubbeld. Bij de WW lijkt de instroomkans ZW samen te hangen met het bereiken van het einde van de WW-uitkeringsduur.
- De instroom van zieke WW-gerechtigden in de ZW is gevoelig voor de stand van de economie.¹⁷ De instroom van deze vangnetgroep kent een omgekeerde u-trend.
- De verblijfsduur van zieke WW-gerechtigden neemt toe van 26 weken in 2013 naar 36 weken in 2019.
- Zieke WW-gerechtigden zijn de grootste vangnetgroep, met een aandeel dat schommelt tussen de 22,5% en de 40,6% in de periode 2013-2019.
- De uitstroom van WW-gerechtigden kent een omgekeerde u-vorm in de periode 2013 en 2019. De belangrijkste reden van uitstroom is herstel of overig en volgt de instroom.
- De instroomkans en uitstroomkans zijn conjunctuurgevoelig.
- De gemiddelde verblijfsduur van WW-gerechtigden stijgt in de periode 2013-2019 van 26 weken naar 36,4 weken.

Overig

- De instroom van de vangnetgroep overig is redelijk stabiel in deze periode en schommelt rond de 5.000-6.000 mensen. De groep vrijwillig verzekerden zijn de grootste subgroep in de groep overig.
- De gemiddelde verblijfsduur daalt van 18 naar 12 weken.
- De categorie overig is stabiel en schommelt tussen de 1.300 en 1.700 uitkeringen op jaarbasis. Dit vertaalt zich naar een aandeel dat schommelt tussen de 1,3% en 1,8% in de ZW-populatie.
- De groep overig is redelijk stabiel en is een restcategorie.

flexwerkers

- De instroom van de groepen flexwerkers (uitzendkrachten, eindedienstverbanders en flex overig) is mede afhankelijk van de conjunctuur. De instroom van deze groep nam in de periode 2013-2019 met 48,3% toe.
- Bij de uitzendkrachten halveert de gemiddelde verblijfsduur van 14 naar 7 weken, bij de eindedienstverbanders neemt de gemiddelde verblijfsduur af van 57 weken naar 41 weken (kent wel een toename in 2019 t.o.v. 2018 met 8 weken) in de periode 2013-2019. Ook bij de overige flexwerkers daalt de gemiddelde verblijfsduur van 18 naar 12 weken.
- De groep eindedienstverbanders in de ZW-populatie neemt af van 31,2% naar 22,7%, terwijl uitzendkrachten een u-vorm heeft in de periode 2013-2019. Het aantal eindedienstverbanders met een ZW-uitkering schommelt tussen de 19.900 en 29.800 (in uitkeringsjaren, terwijl het aantal uitzendkrachten schommelt tussen de 3.350 en 8.500).
- Flex overige is redelijk stabiel met een aandeel van 3,3% tot 5,2% in de ZW-populatie en qua aantal tussen de 3.300 en 5.100.

¹⁷ Vanaf 2017 groeit het BBP sterk. Het aantal WW-gerechtigden daalt en het aantal flexwerkers groeit bij economische groei.

- De totale flexpopulatie in de ZW kent een u-vormige trend, het aandeel in de ZW-populatie was 42,5% in 2013 en 36,6% in 2019.

Verklaringen stijging publieke ZW-lasten

Er zijn meerdere verklaringen voor de stijgende publieke ZW-lasten in de periode 2013-2019. Door verschillende zaken is het lastig om de precieze bijdrage van redenen te duiden. (Zie disclaimer/kanttekening analyse.)

- 1) Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt
Meer mensen werken en hebben vaker een tijdelijk contract. Dit zorgt voor een toename van werknemers die mogelijk beroep kunnen doen op de ZW.
- 2) Uitbreiding no-riskpolis
Naast ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, nam de groep werknemers die potentieel een beroep kunnen doen op de ZW toe door de uitbreiding van de doelgroep van de no-riskpolis.
- 3) Conjuncturele ontwikkelingen
Conjuncturele ontwikkelingen hebben geen eenduidig effect op de ZW, maar kunnen in de periode 2013-2019 hebben bijgedragen aan de publieke lasten stijging. In deze periode ging het Nederland economisch voor de wind. Naast het feit dat er meer mensen werken, zijn er meer uitzendkrachten. Het aandeel uitzendkrachten in de vangnetgroep uitzendkrachten of einddienstverbanders neemt toe (vanwege de uitzendkrachten zonder uitzendbeding) omdat meer mensen als uitzendkracht werken, terwijl de vangnetgroep WW-gerechtigden afneemt. Doordat het aantal faillissementen in deze periode afneemt is, neemt de subgroep zieke werknemers met een failliete werkgever in de vangnetgroep einddienstverbanders af
- 4) Ontwikkelingen op de hybride markt
Voor de vangnetgroepen uitzendkrachten en einddienstverbanders kunnen werkgevers eigenrisicodragers worden. In de periode 2013-2019 zien we dat het aandeel werkgevers qua loonsom dat eigenrisicodragers is toeneemt. Dit is geen evenredige verschuiving van risico's. Werkgevers met een zeer kleine flexibele schil en/of laag risico zijn vertrokken bij het UWV, terwijl werkgevers met een hogere risico zijn teruggekeerd (of hun loonsom hebben omgehangen naar een publiek verzekerde BV). Het slechter wordende publiek risicoprofiel zorgt voor hogere publieke lasten.
- 5) Stijgende verblijfsduur bij de duurdere & grotere vangnetgroepen
De gemiddelde verblijfsduur van de gehele publieke ZW-populatie nam af. Echter, de verblijfsduur van zieke WW-gerechtigden en zieke zwangeren nam toe. Deze twee vangnetgroepen behoren qua omvang tot de grotere groepen in de ZW terwijl bovendien de gemiddelde uitkeringshoogte hoger is dan die van de gemiddelde publieke ZW-populatie.

Appreciatie

Gegeven de kanttekening bij de data zijn de oorzaken van de stijging niet kwantitatief te duiden. De stijging van de publieke ZW-lasten is kwalitatief goed te verklaren. Door verschuivingen van privaat naar publiek ingeval van eigenrisicodragerschap, flexibilisering van de arbeidsmarkt, het toegenomen aantal werkenden en de uitbreiding van de doelgroep van de no-riskpolis vallen immers meer mensen dan voorheen onder de publieke ZW. De stijgende instroom van de no-riskpolisgroep is in lijn met de uitbreiding van de no-riskpolispopulatie.

Het verslechteren van het risicoprofiel van publiek verzekerde werkgevers is geen reden tot zorgen. De jaarlijkse bewegingen in de hybride markt worden nauwlettend in de gaten gehouden door UWV en SZW. SZW rapporteert jaarlijks de Kamer met een brief over de bewegingen. Gegeven het gekozen financieringsstelsel is het een logisch gevolg van het de hybride markt; de uittreding van goede risico's was immers al voorzien ten tijde van de invoering van een hybride stelsel voor de ZW (zie Mvt. Wet BEZAVA).

Opvallend is de langere verblijfsduur van de zieke zwangeren en WW-gerechtigden in de ZW. Op dit moment bestaat er geen goed inzicht in de reden van de stijging van de instroom en de ziekteduur bij zieke zwangeren. Uit de cijfers komt niet direct een of meerdere oorzaken naar voren. Als we kijken naar sector en leeftijdsverdeling zijn er geen grote verschillen in ontwikkeling te zien. UWV gaat dit nader onderzoeken.

Bij de WW lijkt de instroomkans ZW samen te hangen met het bereiken van de maximum uitkeringsduur. In het risico-onderzoek van KPMG is het risico onderkend dat verzekerden zich ten onrechte ziekmelden dan wel ten onrechte niet betermelden vanuit de WW, om zodoende hun totale uitkeringsduur (ZW en WW) te verlengen. Op dit moment maakt UWV, met betrokkenheid van SZW, een analyse van de misbruikrisico's in de ZW die door KPMG in beeld zijn gebracht, waaronder dit risico. Daarbij wordt ook ingegaan op de beheersmaatregelen die UWV daarop inzet. Dit wordt naar verwachting in het voorjaar van 2021 opgeleverd. Naar aanleiding hiervan zullen gesprekken plaatsvinden tussen UWV en SZW in hoeverre het wenselijk en noodzakelijk is om aanvullende beheersmaatregelen te nemen bovenop de al ingezette maatregelen.

Bijlage 1. Achtergrond vangnetgroepen ZW

Deze bijlage omschrijft de verschillende vangnetgroepen binnen de ZW.

Zieke zwangeren, orgaandonoren en no-riskpolis

Hoewel deze vangnetgroep een werkgever hebben die bij ziekte het loon moet doorbetalen vallen zij ook in de eerste twee ziekte jaren onder de ZW. Het ziekgeld wordt in dit geval betaald aan de werkgever en dient ter compensatie van de loondoorbetaling bij ziekte. Deze vangnetgroep heeft vanaf de eerste ziektedag recht op ziekgeld (geen wachtdagen).

In tegenstelling tot de andere vangnetgroepen is de hoogte van het ziekgeld van deze drie vangnetgroepen 100%¹⁸ van het (gemaximeerde) dagloon.¹⁹ Bij de andere vangnetgroepen is het ziekgeld 70% van het (gemaximeerde) dagloon. Zieke zwangeren die voor hun bevalling ziek worden stromen bij aanvang van hun zwangerschaps- en bevallingsverlof uit de ZW. Dit komt omdat ze recht hebben op een voorliggende voorziening, namelijk de WAZO-uitkering.

Eindedienstverbanders

Dit betreft de groep werknemers waarvan de arbeidsovereenkomst eindigt tijdens ziekte. Dat doet zich vooral voor als een werknemer werkt op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Ook een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd kan eindigen tijdens ziekte. Bijvoorbeeld als de werkgever failliet gaat, de werknemer tijdens de proeftijd wordt ontslagen of de werknemer ziek wordt na het opzeggen van de arbeidsovereenkomst maar de opzegtermijn nog niet is verlopen. Ook uitzendkrachten met een uitzendovereenkomst *zonder* uitzendbeding valt in deze categorie. Zij ontvangen bij ziekte eerst loondoorbetaling door het uitzendbureau. Pas na afloop van de uitzendovereenkomst ontstaat bij ziekte recht op ziekgeld. Onder eindedienstverbanders horen ook de personen die binnen vier weken na afloop van de arbeidsovereenkomst ziek worden. Zij hebben vanaf de derde ziektedag recht op ziekgeld (twee wachtdagen).

Werkgevers kunnen voor de groep eindedienstverbanders kiezen voor het eigenrisicodragerschap. Deze groep heeft bij einde van het dienstverband direct recht op ziekgeld (geen wachtdagen), tenzij de werknemer op dat moment minder dan twee dagen ziek is (dan gelden één of twee wachtdagen).

Uitzendkrachten met uitzendbeding

Bij een uitzendovereenkomst *met* uitzendbeding eindigt de arbeidsovereenkomst zodra de uitzendkracht ziek wordt. Zij hebben vanaf de derde ziektedag recht op ziekgeld (twee wachtdagen). Het belangrijkste verschil met uitzendkrachten die onder de vangnetgroep eindedienstverbanders vallen is dus dat zij niet eerst recht hebben op loondoorbetaling alvorens het recht op ziekgeld ontstaat. Werkgevers kunnen voor de groep eindedienstverbanders en uitzendkrachten kiezen voor het eigenrisicodragerschap.

Zieke WW-gerechtigden

WW-gerechtigden worden geacht tussen twee banen in te zitten ('in between jobs'). Het zou onbillijk zijn als de ZW-verzekering daardoor wordt onderbroken. Immers, in dat geval zou de betrokkene geen recht hebben op ziekgeld als hij ziek wordt in de periode van werkloosheid, maar wel als hij vlak daarvoor of vlak daarna ziek wordt. Voor WW-gerechtigden geldt dat het recht op ZW pas ontstaat na dertien weken ziekte (of zoveel eerder als het recht op WW-uitkering is geëindigd).

¹⁸ Bij de no-riskpolis bedraagt het ziekgeld in principe 70% van het dagloon, maar er kan ophoging tot 100% gevraagd worden door de werkgever

¹⁹ Het dagloon is het loon dat de werknemer gemiddeld per dag heeft verdiend in de laatste dienstbetrekking voor het intreden van zijn arbeidsongeschiktheid.

Vrijwillig verzekerden

Wie niet verplicht verzekerd is kan zich mogelijk vrijwillig verzekeren voor de ZW. Dit geldt onder andere voor dienstverleners aan huis (alfahulp), werknemers in het buitenland en ex-werknemers die een eigen bedrijf zijn begonnen. Vrijwillig verzekerden hebben vanaf de derde ziekte dag recht op ziekgeld (twee wachtdagen). Het ziekgeld bedraagt 70% van het verzekerde dagloon. Het maximaal te verzekeren dagloon bedraagt €222,78.

Bijlage 2 Gemiddelde leeftijd bij instroom

Vangnetgroep	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eindedienstverbanders	38,5	38,1	37,6	37,1	37,3	37,2
Uitzendkrachten	35,8	36,2	36,3	36,6	36,5	35,3
No risk polis	37,8	37,0	36,3	35,8	36,0	36,3
Zieke werklozen	45,8	46,3	47,1	47,9	48,2	47,9
zwangere vrouwen - na verlof	31,2	31,2	31,3	31,4	31,4	31,5
Zwangere vrouwen - voor verlof	30,4	30,4	30,5	30,5	30,5	30,5
Overig (o.a. orgaandonoren en vrijwillig verzekerden)	50,4	50,4	50,3	50,6	50,6	49,4
Totaal	38,2	38,5	38,4	38,1	37,8	36,8

Tabel 1 overzicht gemiddelde leeftijd bij instroom in de periode 2014-2019

Bijlage 3 Raming uitbreiding no-riskpolis

Figuur 24 laat de schatting van het aantal extra ziekmeldingen dat de uitbreiding van de no-riskpolis zal opleveren. Bij raming is uitgegaan van de ziektefrequentie van de gemiddelde werkende Nederlander.

	2016	2017	2018	2019	2020
Gem. Populatie baanafpraak**	8.257	13.479	18.892	23.091	25.462
Ziekmeldingen baanafpraak*	9.083	14.827	20.781	25.400	28.008

** Dit zijn het aantal personen per jaar dat verzekerd wordt via een no risk polis gebaseerd op de huidige werkende populatie vanuit gemeenten (bron Min. SZW).

*: Uitgangspunt ziekte frequentie 1,1 per jaar, dit is de gemiddelde ziektefrequentie bij een reguliere populatie (bron CBS).

Figuur 24 Raming stijging ziekmeldingen (bron uitvoeringstoets UWV)

UWV meldt dat "Deze raming van de ziekmeldingen ligt voor 2017 hoger dan de realisatie, en voor 2018 en 2019 lager. De richting van de stijging in de uitvoeringstoets klopt, maar het niveau komt hoger uit, met name omdat de werkende populatie in werkelijkheid hoger ligt dan werd geraamd." Verder geeft het UWV aan dat aanname, dat er per werkende no-riskpolis sprake zou zijn van gemiddeld 1,1 meldingen, te hoog is. Blijkbaar is er sprake van een lagere meldingsfrequentie die deels te maken heeft met de onbekendheid met de no-riskpolis bij werkgever en werknemer. Deze onbekendheid neemt waarschijnlijk wel af in de tijd, want de toekenningen nemen sneller toe in 2018 en 2019 dan het aantal werkzame personen, dus de verhouding toekenningen/werkenden stijgt.

Bijlage 4 Literatuur

- Berendsen, E., Van Deursen, C., & Van Sonsbeek, J. (2019). *Stijging WIA-instroom nog geen reden tot zorg*. ESB.
- CBS. (2020, juni 24). *Bbp, productie en bestedingen; kwartalen, mutaties, nationale rekeningen*. Opgehaald van <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84106NED/table?ts=1607424137696>
- CBS. (2020, augustus 17). *Geboorte; kerncijfers*. Opgehaald van <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37422ned/table?ts=1594379212924>
- CBS. (2020, november 13). *Werkgelegenheid; geslacht, dienstverband, kenmerken baan, cao-sector*. Opgehaald van <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81463ned/table?dl=419C1>
- Minister van SZW. (2012). *Memorie van Toelichting Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters*.
- Ministerie van Financiën. (2020). *Ombuigings-en-intensiveringslijst*. Den Haag. Opgehaald van <https://www.rijksfinancien.nl/verkiezingen-en-formatie-2021/ombuigings-en-intensiveringslijst>
- UWV. (2014). *H4. De gevolgen van de crisis voor langdurig zieken*. Amsterdam. Opgehaald van https://www.uwv.nl/overuwv/Images/UKV_0214_DIGITAAL.pdf
- UWV. (2017). *De gevolgen van de crisis voor langdurig zieken*. Amsterdam. Opgehaald van <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/ukv-2017-1-ontwikkelingen-eindedienstverbanders-in-de-ziektewet.pdf>
- UWV. (2017). *Monitor BEZAVA 2010-2016*. Amsterdam. Opgehaald van <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/20180418%20monitor-bezava-2010-2016-szw.pdf>
- UWV. (2017). *Wat is er aan de hand met de wia*. Amsterdam. Opgehaald van <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/uwv-kennisverslag-mei-2017-wat-is-er-aan-de-hand-met-de-wia.pdf>
- UWV. (2017). *Werkhervatting langdurig zieke vangnetters*. Amsterdam. Opgehaald van <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/uwv-kennisverslag-april-2017-werkhervatting-langdurig-zieke-vangnetters.pdf>
- UWV. (2018). *No-riskpolis in kaart gebracht*. Amsterdam. Opgehaald van <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/no-riskpolis-in-kaart-gebracht-2018-9.pdf>
- UWV. (2019). *No-riskpolis voor mensen in de Ziektewet*. Amsterdam. Opgehaald van <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/ukv-2019-7-no-riskpolis-voor-mensen-in-de-ziektewet.pdf>
- UWV. (2021). *De nota Gedifferentieerde premies WGA en Ziektewet 2021*. Amsterdam. Opgehaald van <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/gedifferentieerde-premies-wga-en-ziektewet-2021.pdf>
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2020). *Werk, zaligmakend of ziekmakend? De relatie tussen arbeid en gezondheid*. Opgehaald van <https://www.wrr.nl/publicaties/working-papers/2020/01/15/werk-zaligmakend-of-ziekmakend>