

Ons sociaal stelsel rond ziekte en arbeidsongeschiktheid moet anders en daarvoor is een integraal advies nodig. Dit advies is gevraagd aan de Onafhankelijke Commis-

sie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (Octas) door minister van Gennip van Sociale Zaken & Werkgelegenheid en verscheen eind februari 2024. De ad-

viezen hebben gevolgen voor de private inkomensverzekeringen. We nemen in drie artikelen het advies uit het rapport van Octas met je door.

OCTAS-RAPPORT: DRIE SMAKEN

De problemen in het huidige sociaal stelsel dienen opgelost te worden. De commissie Octas presenteert in haar rapport drie mogelijke oplossingsvarianten. Welke varianten zijn dat? En welke variant van Octas is het meest geschikt? Daarover gaat dit artikel. Verder bespreken we in dit eerste artikel van het drieluik de eerste oplossingsvariant van de commissie.

De commissie komt met drie adviezen, met drie oplossingsvarianten. De adviezen verschillen fors van elkaar; er zullen nog veel politieke keuzes gemaakt moeten worden voordat een adviseur weet welke kant het opgaat. De adviezen:

1. Verbetering van het huidige stelsel, met verbeterpunten voor met name de WIA;
2. Werken staat voorop; met veel aandacht voor re-integratie en pas op een later moment een definitieve uitkering;
3. Een basisuitkering voor alle werkkenden; meer gelijkheid tussen werknemers en ondernemers.

Commissie Octas

Octas staat voor Onafhankelijke Commissie Toekomstbestendig Arbeidsongeschiktheidsstelsel. Haar werk startte eind 2022, met de Onderkant formulier vrijheid om buiten de bestaande kaders te denken. Wel moest de commissie rekening houden met de uitgangspunten van het ministerie. Die uitgangspunten zijn activering en inkomensbescherming. De commissie moest verder oog hebben voor een aantal zaken die op dit moment spelen rond ons arbeidsongeschiktheidsstelsel.

Denk bijvoorbeeld aan de verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen en ook de achterstand die er is bij de beoordelingen voor de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Het uiteindelijke doel was om te komen tot een uitvoerbaar, uitlegbaar en betaalbaar arbeidsongeschiktheidsstelsel.

Probleemanalyse

In het rapport wijst de commissie op de complexiteit van het huidige stelsel. Dat ziet ze als het meest urgente probleem. Daarover is in oktober 2023 een knelpuntenanalyse geschreven. De verfijnde systematiek van beoordelen, berekenen en verrekenen en de samenloop van op zich al ingewikkelde regelingen is een doolhof zonder richtingaanwijzers geworden. Vereenvoudiging is volgens Octas een 'must', zelfs als dit pijn gaat doen omdat versimpeling ook betekent dat je minder precies kunt zijn.

Verder is er aandacht voor mensen met een beperking, zieken zonder werkgever en voor diverse knelpunten binnen de WIA. Zoals 'duurzaamheid', de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid en de lastige uitkeringsstructuur met de vier soorten WIA-uitkeringen. De commissie onderkent verder dat de

op papier logische grondgedachte achter de WIA, activering van arbeidsongeschiktheid, in de praktijk niet werkt. De financiële prikkels in de wet hebben eerder een verlamrend dan een activerend effect.

Samenvattend kunnen we stellen dat er meer dan voldoende problemen in het huidige stelsel bestaan, die opgelost dienen te worden. Welke variant van Octas slaagt daar het beste in?

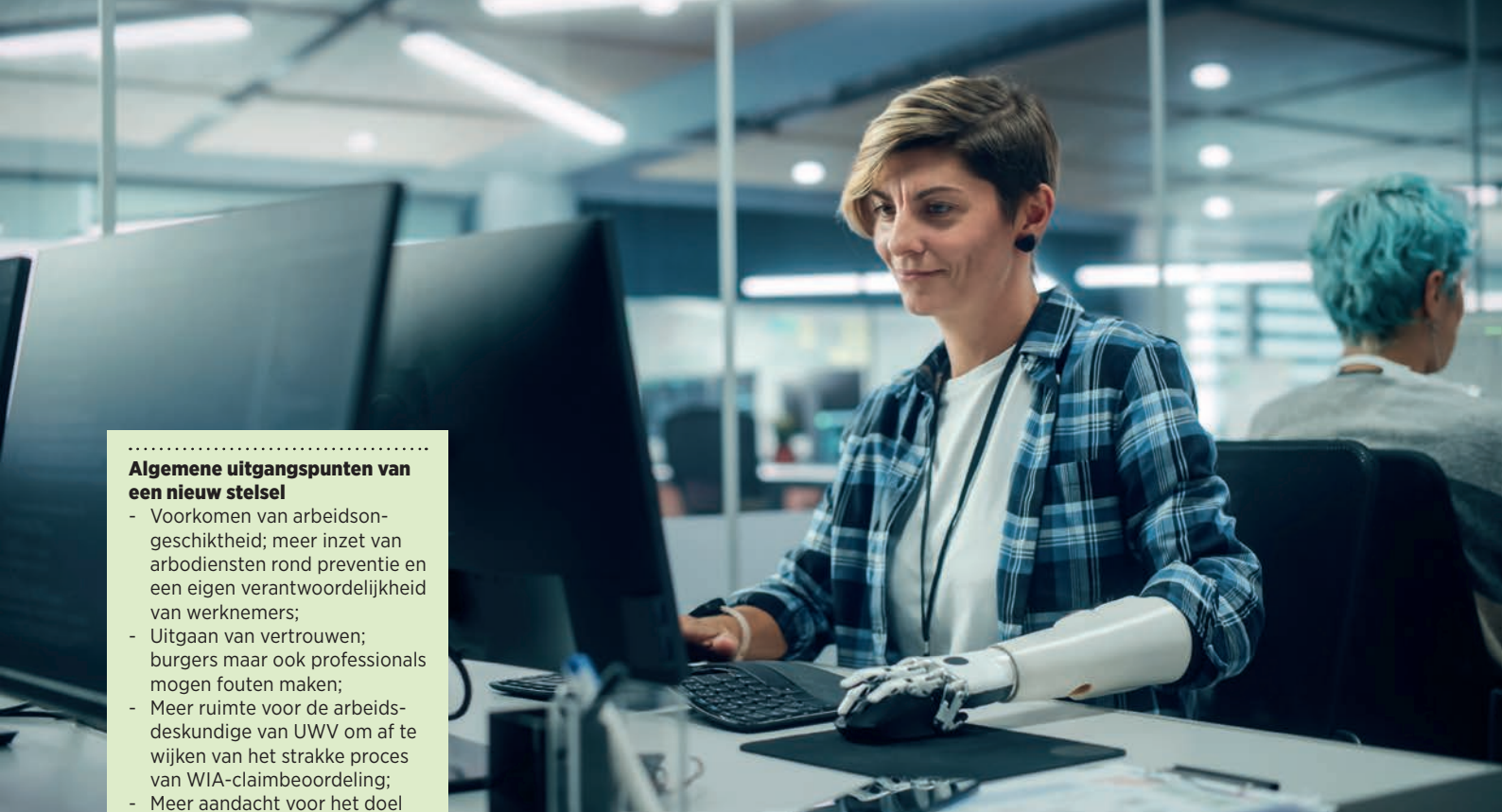
Variant 1: huidige stelsel verbeteren

De eerste oplossingsrichting die Octas aanbiedt, is het verbeteren van het huidige stelsel. Die verbetering zit hem met name in versimpeling en verbreding. De voorstellen komen samengevat neer op de volgende aanpassingen:

- Als re-integratie spoor 1 geen mogelijkheden biedt, neemt UWV de re-integratietaken van de werkgever over. De no-riskpolis komt in dat geval beschikbaar.
- De re-integratieactiviteiten binnen de Ziektewet door UWV worden geïntensiveerd.
- Bij de WIA-claimbeoordeling wordt meer gebruikgemaakt

Activering van arbeidsongeschiktheid door middel van WIA werkt niet

- van informatie van de bedrijfsarts en van gegevensuitwisseling met behandelend artsen. Het advies van de bedrijfsarts is leidend.
- Bij de WIA-claimbeoordeling krijgt de arbeidsdeskundige binnen CBBS meer ruimte om passende functies te selecteren die aansluiten bij de kenmerken van de werknemer. Bij de arbeidsongeschikte werknemer met werk is de functie (loonwaarde) leidend bij de beoordeling.
- Het maatmanloon wordt voor de berekening van het arbeidsongeschiktheidspercentage afgetopt op het maximumloon voor de sociale verzekeringen.
- De uitkeringsdrempel van de WIA gaat omlaag naar 25 procent.
- Als er wordt gewerkt, dan is een praktische beoordeling leidend.



Algemene uitgangspunten van een nieuw stelsel

- Voorkomen van arbeidsongeschiktheid; meer inzet van arbodiensten rond preventie en een eigen verantwoordelijkheid van werknemers;
- Uitgaan van vertrouwen; burgers maar ook professionals mogen fouten maken;
- Meer ruimte voor de arbeidsdeskundige van UWV om af te wijken van het strakke proces van WIA-claimbeoordeling;
- Meer aandacht voor het doel van de regels, dan voor het proces;
- Financiële inzichten; werknemers moeten snappen hoe hun uitkeringssituatie in combinatie met loon uitpakt;
- Gebruikmaken van gegevensuitwisseling; vanuit privacywetgeving is meer mogelijk dan in het huidige stelsel.

- Het criterium duurzaamheid verdwijnt uit de WIA. Daarmee komt de Inkomensverzekering voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten (IVA) te vervallen. Wel blijft er de mogelijkheid om bij ernstige situaties een WIA-aanvraag te doen met een verkorte wachttijd.
- De WGA-vervolguitkering vervalt. Na een WGA-loongerelateerde uitkering, die ook de eerste twee maanden 70 procent in plaats van 75 procent uitkeert, ontvangt een arbeidsongeschikte werknemer een loonaanvullingsuitkering (zonder dat deze expliciet zo genoemd wordt).
- Pas als een uitkeringsgerechtigde voor minstens 75 procent werkt en een dienstverband voor onbepaalde tijd heeft, vervalt het recht op uitkering. Dus niet zoals nu na een jaar.
- De WGA-uitkeringen worden voor maximaal vijf jaar gefinancierd via de premie van de Werkherattingskas of eigenrisicodragerschap. Over de hoogte van de

aan werkgevers toe te rekenen uitkering is nader overleg nodig. Immers; IVA is afgeschaft en er is geen WGA-vervolguitkering meer.

- Mkb-werkgevers kunnen een subsidie krijgen voor een jobcoach.

Naast deze aanpassingen komt er wat Octas betreft in deze variant een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen met een wachttijd van twee jaar op minimumloonniveau. UWV gaat bij de vaststelling van arbeidsongeschiktheid uit van een aantal drempelfuncties op minimumloonniveau. Indien een verzekerde niet in staat is om een drempelfunctie te kunnen uitvoeren, volgt er een uitkering van 70 procent van het oude loon, waarbij de uitkering is gemaximeerd op

70 procent van het minimumloon. De premie bedraagt naar verwachting 5,5 procent van

het inkomen tot de minimumloongrens. Dat is lager dan de verwachte premie van de verplichte aov zoals deze momenteel door ministerie van Sociale Zaken & Werkgelegenheid in een wetsvoorstel wordt gegoten. Dat komt onder andere doordat de maximumuitkering lager is (70 procent in plaats van 100 procent van het wettelijk minimumuurloon, wml). Reden is dat Octas verwacht

dat de uitvoering van hun aov simpeler is, er geen sprake is van gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid en omdat er in hun variant geen opt-outregeling bestaat. Hierdoor is er geen mogelijkheid van 'goede' risico's die zich privaat verzekeren.

Variant 1: gevolgen voor inkomensverzekeringen

Verzuimverzekeringen krijgen een ander risico doordat het tweedespoortraject onder de verantwoordelijkheid van UWV valt. De mkb-verzuim-ontzorgverzekering kan daarvan 'profiteren', met de wat uitgebreidere vergoedingsregeling voor re-integratietrajecten. Daarnaast verlaagt een tweedespoortraject doorgaans de loonshade aangezien er een vergoeding van de loonwaarde van de tweede werkgever tegenover staat. Als die werkgever een verzuimverzekering heeft, dan heeft de gewijzigde regelgeving ook daarop invloed. Bij een tweedespoortraject is er bij uitval immers recht op een vergoeding vanuit de no-riskpolis van de Ziektewet. De rol van de jobcoach voor mkb-werkgevers kan de positie van de casemanager van de mkb-verzuim-ontzorgverzekering raken. Of juist versterken, door samenwerking. Kanttekening is uiteraard wel, dat UWV kwaliteit moet leveren en dus ook voldoende budget moet krijgen voor de uitvoering van

Verbetering huidige stelsel door versimpeling en verbreding



deze taken. Dus ook de (komende generatie) politici moeten de WAO-lesSEN ter harte nemen.

Door de verlaging van de uitkeringsdrempel verdwijnt de markt voor WIA-bodemverzekeringen voor een groot deel. Het is denkbaar dat verzekeringen aangepast zullen worden naar 25-minproducten. De vraag is echter of daar (ervaren) behoefte aan is en wat het verlaagde risico betekent voor de premiestelling. Volgens Octas zou de groep die niet in aanmerking komt vanwege een te laag arbeidsongeschiktheidspercentage met een kwart verminderen. Als uitgangspunt blijft dat de oplossing voor 25-minners zoveel als mogelijk gezocht moet worden in de eigen arbeidsorganisatie. Zo zou een 25-minproduct gericht op werkgevers nog steeds nut hebben. Het verdwijnen van duurzaamheid uit de WIA en dus het verdwijnen van de IVA heeft veel gevolgen. Allereerst zal de IVA-excedentverzekering verdwijnen. De WGA-verzekeringen zullen uitgebreid moeten worden voor een nieuwe categorie arbeidsongeschikten, die doorgaans niet in aanmerking komen voor schadelastbeheersing. De aftopping van het maatmanloon zal daar ook een rol in spelen. Werknemers met een hoger maatmanloon zullen minder snel volledig arbeidsongeschikt zijn. De populatie volledig arbeidsongeschikten zal daardoor

enerzijds afnemen en anderzijds grotere beperkingen kennen.

In deze variant zonder WGA-vervolguitkering zullen we afscheid moeten nemen van de WGA-hiaatverzekering. De uitgebreide WGA-hiaatverzekering kan nog wel nut hebben, zeker bij lagere arbeidsongeschiktheidspercentages.

WGA-eigenrisicodragen blijft mogelijk, alleen wordt de duur beperkt tot vijf jaren. Dat is voor de werkgever en de verzekeraar een vermindering van de last. Daar staat echter tegenover dat er geen (fictieve) vervolguitkering meer is die verhaald wordt. Na de loongerelateerde uitkering is er daardoor altijd sprake van de hogere loonaanvullingsuitkering die betaald dient te worden. Daarnaast zullen er door de aftopping van het maatmanloon en het verdwijnen van de IVA-uitkering meer uitkeringen betaald moeten worden, waarbij een deel van de schade niet te beïnvloeden valt. Nadere uitwerking is nodig van de hoogte van de 'aan werkgevers toe te rekenen lasten'. Als laatste gaat hier ook meetellen dat de ondergrens zakt naar 25 procent.

Een aanpassing van de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen voor zelf-

standigen zal nodig zijn. Wellicht komen de rubriek B en B-extra weer op de markt. In ieder geval zal voor een groep zelfstandigen de private verzekeringsbehoefte verdwijnen of verminderen. Voor de arbeidsdeskundige bij de aov-verzekeraar komt er een lastige taak bij om het verschil in arbeidsongeschiktheidspercentage tussen de publieke en de private verzekering te verklaren.

Uitvoerbaar, uitlegbaar, betaalbaar?

Een aantal maatregelen maakt het arbeidsongeschiktheidsstelsel in variant 1 beter uitvoerbaar. Zo verdwijnt de vaststelling van duurzaamheid uit de WIA-claimbeoordeling en krijgt de verzekeringsarts meer en/of makkelijker medische informatie om te gebruiken bij zijn beoordeling. Waarschijnlijk wordt de WIA-uitvoering ook voor de arbeidsdeskundige eenvoudiger. Dit omdat er meer ruimte komt voor zijn functieselectie bij het beoordelen van de mate van arbeidsongeschiktheid. Daar staat tegenover dat er veel meer re-integratiewerk bijkomt. Allereerst door de drempelverlaging van 35 procent naar 25 procent. Daarbij moet de re-integratiebegeleiding in de Ziektewet worden geïntensifieerd en draait UWV ook op voor re-integratie van werknemers die tijdens de periode van loondoorbetaling bij ziekte in het tweede spoor

Het criterium duurzaamheid verdwijnt uit de WIA

gere-integreerd moeten worden. Die tweedespoorre-integratie en de verlaging van de WIA-grens zullen er ook voor zorgen dat het beroep op de no-riskpolis zal stijgen. Dan is er nog de verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering. UWV zal een volledig nieuw product moeten gaan uitvoeren, want de oude WAZ-kennis (verplichte verzekering, tot 2004) is er niet of nauwelijks meer.

Ook bij het criterium 'uitlegbaar' zijn er voors en tegens. Het verdwijnen van duurzaamheid behoort daarbij duidelijk tot de 'voors'. Dat geldt ook voor de verzekeringsarts die de bedrijfsarts 'vertrouwt' in de vastgestelde beperkingen. Aan de andere kant blijft de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling leunen op het voor werknemers onbegrijpelijk theoretische CBBS. Hier worden alleen de scherpste randjes vanaf gehaald door de arbeidsdeskundige meer ruimte te geven en vaker van de praktische beoordeling uit te gaan. Ook moeilijker uitlegbaar is de aftopping van het maatmanloon op het maximumpremieloon. Het gaat in beginsel immers om de vaststelling van verlies aan verdien capaciteit. De uitlegbaarheid wordt ook niet eenvoudiger bij zelfstandigen. De verplichte aov is in de basis eenvoudig, maar de claimbeoordeling is van een volledig nieuw soort. Met de afschatting op basis van drempefuncties op minimumloonniveau, zal het zeker voor arbeidsongeschikten die een aov hebben verwarrend werken.

Of het allemaal betaalbaar zal zijn, is de vraag. Wel duidelijk is dat het in ieder geval niet goedkoper gaat worden. De inschatting is dat de voorgestelde aanpassingen zorgen

Het is de vraag of het allemaal betaalbaar zal zijn

voor structureel hogere uitgaven aan de arbeidsongeschiktheidsregelingen van in totaal 1 tot

2 miljard euro, ten opzichte van het huidige stelsel. Meer mensen krijgen vanwege de verlaging van de WIA-grens een uitkering. De hogere instroom in een uitkering leidt volgens Octas tot een toename in de uitgaven van ongeveer 800 miljoen euro. Wat volgens de commissie een groot onzeker financieel gevolg is, is de ruimere bevoegdheid die de arbeidsdeskundige krijgt bij de claimbeoordeling. Het mogelijke gevolg hiervan is dat er minder vaak geschikte functies worden gevonden, wat leidt tot vaker toegang tot de uitkering of een hoger arbeidsongeschiktheidspercentage. Door de zeer grote onzekerheid van het mogelijke effect, is voor nu dan ook een bandbreedte geraamd van tussen de 500 en 1.500 miljoen euro. De afschaffing van IVA en de verlaging van de loongerelateerde uitkering leidt tot een besparing die groter is dan de kosten van afschaffing van de WGA-vervolguitkering; per saldo 420 miljoen euro. Voor werkgevers betekent dit niet direct dat het goedkoper wordt, maar eerder een verschuiving binnen de premies voor het Arbeidsonge-

schikheidsfonds en de Werkhervattingskas.

Naast de gevolgen voor de hoogte van de uitkeringslasten, leiden de maatregelen ook tot aanpassingen in de uitvoeringskosten. Dit betreft hogere uitkeringskosten als gevolg van de hogere instroom en kosten van intensievere dienstverlening van UWV in de Ziektewet.

En nu?

Volgens Octas is het tijd voor een fundamenteel debat over de toekomst van het arbeidsongeschiktheidsstelsel. Naast die discussie wordt er wat betreft de commissie gestart met pilots en experimenten om hun voorstellen eerst op kleinere schaal te testen en te evalueren. Deze evaluaties kunnen vervolgens waardevolle informatie geven over wat wel en niet werkt en kunnen helpen bij het zetten van de volgende stappen. De voorstellen moeten volgens Octas wel eerst verder uitgewerkt worden, voordat ze getest kunnen worden. Het is cruciaal dat deze uitwerking in samenspraak gebeurt met de mensen met een arbeidsbeperking, professionals, uitvoeringsorganisaties en werkgevers. Vergeet daarbij de verzekeraars ook niet, die veel van het risico in de private markt verzekerd hebben. Tel daarbij op dat iedere variant een behoorlijk budget lijkt te vergen, en ook gezien de staat van het huidige politieke landschap, zal de conclusie zijn dat een echte omvorming van ons stelsel nog best wel even op zich kan laten wachten.

Wat in ieder geval wel snel start, is de discussie over de Octas-plannen. Medio mei 2024 gaat de commissie voor Sociale Zaken & Werkgelegenheid erover in gesprek met de minister.

In de komende twee edities van *de Beursbengel* nemen wij u mee in de tweede en derde oplossingsvariant van Octas. Ontwikkelingen op dit onderwerp zullen wij dan ook belichten. ●

J. (Jeroen) Vluggen en J. (Janthony) Wielink

Jeroen Vluggen is consultant bij Enkwest Opleiding & Advies B.V. te Apeldoorn. Janthony Wielink is directeur van Enkwest Opleiding & Advies B.V. te Apeldoorn.

