

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

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 je in drie artikelen mee in het rapport van Octas.



OCTAS-RAPPORT: DRIE SMAKEN

Op 29 februari 2024 verscheen het eindrapport van de Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (Octas). In het tweede deel van het drieluik over het Octas-rapport besteden we aandacht aan het advies van de commissie rond 'Werk staat voorop'.

De commissie Octas kwam met drie adviezen, die fors van elkaar verschillen. Er zullen nog veel politieke keuzes gemaakt moeten worden voordat je als adviseur weet welke kant het opgaat. De adviezen nog even in het kort:

- Verbetering van het huidige stelsel, met verbeterpunten voor met name de WIA;
- Werken staat voorop; met veel aandacht voor re-integratie en

pas op een later moment een definitieve uitkering;

- Een basisuitkering voor alle werknemers; meer gelijkheid tussen werknemers en ondernemers.

In dit artikel kijken we zoals gezegd naar de tweede variant 'Werk staat voorop'.

Variant 2: Werk staat voorop

In het WIA-stelsel wordt vastgesteld of een werknemer voldoende arbeidsongeschikt is voor een

uitkering en daarna ligt de nadruk op re-integratie. In de tweede door Octas voorgestelde variant wordt deze volgorde omgedraaid. Na de periode van loondoorbetaling bij ziekte/Ziektewet en de twee jaar wachttijd voor zelfstandigen volgt voor alle werkenden een periode met de nadruk op re-integratie. Pas na die periode wordt arbeidsongeschiktheid definitief vastgesteld. De hoofdpunten van dit nieuwe stelsel zien er als volgt uit:

- Bij instroom in de Ziektewet of bij weinig kans op spoor 1-re-integratie volgt intensieve re-integratiebegeleiding van een regionale publieke re-integratiedienstverlener. De spoor 2-re-integratie maakt daardoor ook geen deel meer uit bij de RIV-toets.
- Na 104 weken ontstaat er recht op een re-integratieuitkering als iemand door ziekte of gebrek niet kan re-integreren in eigen of aangepast werk bij de eigen werkgever. De aanvraag geschiedt met een standaard vragenlijst, informatie van de behandelend arts(en) en beschrijving van de bedrijfsarts/arbodienst over belastbaarheid en re-integratiemogelijkheden spoor 1. Ook zelfstandigen krijgen na twee jaar ziekte een re-integratieuitkering. Zij zullen voor de aanvraag een bedrijfsarts nodig hebben.
- De re-integratieuitkering bedraagt 70 procent van het oude (gemaximeerde) loon en voor zelfstandigen 70 procent van het minimumloon. Inkomsten tot 30 procent worden niet verrekend.

In deze variant is er een grote rol voor de publieke re-integratiebegeleider

- In principe is de maximale duur van de re-integratieuitkering drie jaar met een verlengingsmogelijkheid van twee jaar.
- De publieke re-integratiedienstverlener werkt tijdens de re-integratieperiode samen met private partijen en koopt daar diensten in.
 - Op het moment dat de uitkeringsgerechtigde in de re-integratieperiode zijn re-integratiemoge-

lijkheden volledig benut en zijn re-integratie duurzaam is, eindigt de re-integratieuitkering en kan er een arbeidsongeschiktheids-einduitkering worden aangevraagd. Bij geen arbeidsvermogen vanuit medisch oogpunt kan een versnelde aanvraag voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering worden gedaan.

- Er is geen recht op de arbeidsongeschiktheidsuitkering (AO-einduitkering) als een gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemer tegen de verwachting in niet werkt.
- De AO-einduitkering wordt verstrekt vanaf 35 procent arbeidsongeschiktheid en bestaat uit een loongerelateerde uitkering en een loonaanvullingsuitkering (zie variant 1, vorig artikel).
- Tijdens de AO-einduitkering zijn er geen re-integratieverplichtingen meer, omdat er vanuit wordt gegaan dat de aanwezige restverdien capaciteit volledig wordt benut. Als er veranderingen optreden, dan bekijkt de werknemer met de re-integratiedienstverlener of re-integratieactiviteiten nodig zijn.

In deze variant wordt een grote rol toegedicht aan de publieke re-integratiebegeleider. Deze maakt een re-integratieplan met de werknemer en onderhoudt intensief contact. Ook oordeelt de re-integratiedienstverlener samen met de verzekeringsarts en/of arbeidsdeskundige of de re-integratieperiode als afgerond beschouwd kan worden. Verder onderhoudt de re-integratiedienstverlener contact met de werkgevers in zijn regio over re-integratie en mogelijke arbeidsplaatsen.

De uitvoering is wat Octas betreft geheel publiek. De gedachte achter 'Werk staat voorop' is nieuw. Het is daardoor nog moeilijk te bepalen of voor wat betreft de financiering van deze variant een hybride markt mogelijk is en van toegevoegde waarde kan zijn. Als bedrijven kiezen om eigenrisicodragers te zijn, is het cruciaal dat er voldoende geïnvesteerd wordt in re-integratie volgens het principe van de variant 'Werk staat voorop'. Toezicht op de naleving van de re-integratie-inspanningen is dan noodzakelijk.

Variante 2: gevolgen voor inkomensverzekeringen

Voor de gevolgen voor verzuimverzekeringen geldt net als bij de eerste variant dat de spoor 2-verantwoordelijkheid niet meer bij de werkgever ligt.

Voor wat betreft de Ziektewet is onduidelijk of eigenrisicodragers mogelijk blijft. Wel duidelijk is dat de dienstverlening door UWV geïntensiveerd gaat worden en de Eerstejaars-Ziektewetbeoordeling vervalt. Het eerste betekent dat de publieke verzekering mogelijk aantrekkelijker wordt en het tweede dat de mogelijkheden van schadelastbeheersing minder worden. Kortom; de markt voor Ziektewet-eigenrisicodragers zal in deze variant kleiner worden en naar verwachting nog meer geconcentreerd zijn bij grote werkgevers zonder verzekeringsbehoefte.

Voor de WIA-verzekeringen betekent het dat zij meestal pas na een wachttijd van maximaal zeven jaar ziekte tot uitkering zullen komen. Net als bij variant 1 zal de basis WGA-hiaatverzekering zijn nut verliezen. Er wordt wel weer een 35 procent-grens geïntroduceerd, dus een WIA-bodem is wellicht wel aan de orde, maar niet als ondersteuning voor werkgevers. Als een werknemer 'opgaat' voor de beoordeling voor een einduitkering (na vijf of

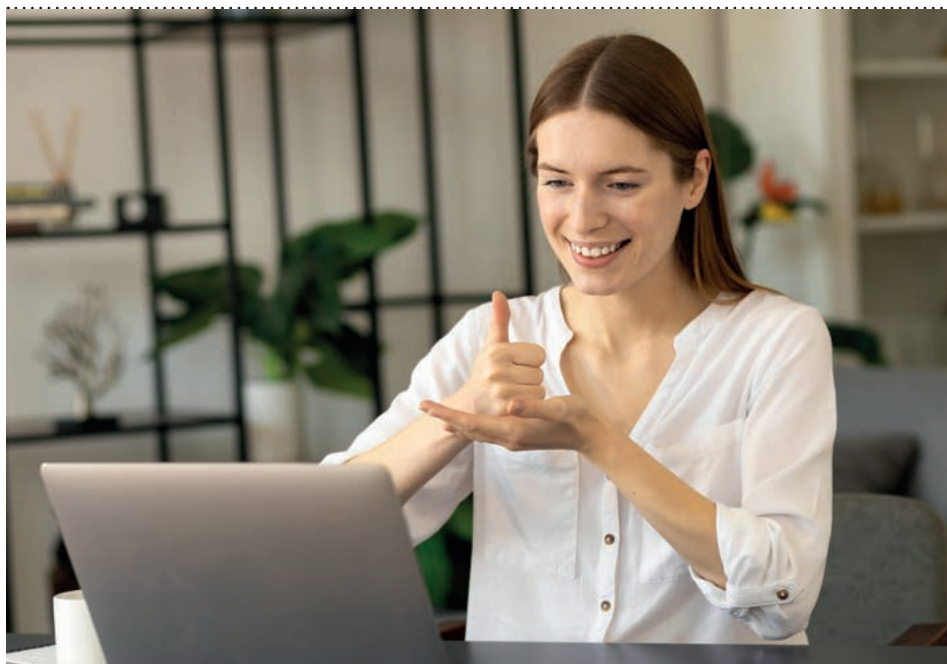
zeven jaar) is de re-integratieperiode immers al afgerond.

Excedentverzekeringen hebben ook in deze variant nut. Het lijkt erop dat Octas ook hier het maatmanloon wil aftoppen, hetgeen een lagere schade zal betekenen voor de excedentverzekeraars. Wel is het de vraag hoe de uitkering tijdens de wettelijke re-integratieuitkering vastgesteld moet worden. Van een vaststelling van arbeidsongeschiktheid is dan immers nog geen sprake. Een WGA-hiaat-uitgebreidverzekering zonder maximering op het maximum dagloon zou een oplossing kunnen zijn.

Een arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt niet verstrekt als mensen niet werken, maar dit op basis van hun beperkingen wel zouden moeten kunnen. Hier ontstaat een verzekeringsbehoefte, maar wel een lastige. Er zal geen arbeidsongeschiktheidspercentage worden vastgesteld en er ontstaat een WW-achtige dekking. Verder is er al een langere re-integratieperiode geweest zonder resultaat. De werknemer zal zijn aangewezen op de Participatiewet. En de daaruit voortvloeiende bijstandsuitkering zal weer rekening houden met een eventuele verzekeringsuitkering. Daarbij lijkt het op voorhand geen aantrekkelijke populatie voor verzekeraars vanuit schadelastbeheersingsmogelijkheden.

De markt voor Ziektewet-eigenrisicodragers wordt in deze variant kleiner





Interessant is hoe de financiering en uitvoering er in variant 2 uit gaat zien. De commissie zelf komt daar nog niet uit. De re-integratieuitkering zou bij uitstek geschikt moeten zijn voor eigenrisicodragers. De private begeleiding

kan in een dergelijk systeem optimaal zijn nut bewijzen. Gezien de duur van de uitke-

ringen ligt een hybride financiering van de AO-einduitkering niet direct voor de hand. Verzekeraars zullen ook alleen beginnen aan hybride financiering van de AO-einduitkering als de re-integratieuitkering via hen privaat uitgevoerd wordt. Eigenrisicodragen heeft in deze Octas-variant in ieder geval alleen zin als de uitvoerende verzekeraar echt wat te bieden heeft op het gebied van re-integratie.

Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen zullen net als in de eerste variant aangepast moeten worden aan de wettelijk verplichte regeling. Tijdens de re-integratieperiode van maximaal vijf jaar ontstaat er een nieuwe samenwerkingsvorm tussen een actieve publieke re-integratiedienstverlener en zijn evenknie bij de aov-verzekeraar. Als de zelfstandige een kortere eigenrisicoperiode dan 104 weken heeft op zijn aov, dan vindt er mogelijk informatieoverdracht plaats tussen de publieke en private partij. Ook kan

Bij 'Werk staat voorop' moet de publieke uitvoering volledig gericht zijn op re-integratie

bij de arbeidsongeschiktheidsvaststelling mogelijk die van de private verzekeraar gebruikt worden. Na de re-integratieperiode houdt de publieke dienstverlener het weer voor gezien. De private verzekeraar kan dan met een stabiele publieke uitkering (of geen uitkering) rekening houden. Omdat op voorhand niet duidelijk is of er recht bestaat op de AO-einduitkering kan ook in deze variant rubriek B-extra weer worden afgestoft.

Uitvoerbaar, uitlegbaar, betaalbaar?

'Werk staat voorop' betekent dat de publieke uitvoering volledig gericht moet zijn op re-integratie. Dat betekent een omslag die geld en tijd kost en vraagt om een uitstekende samenwerking met de private sector. Dat zijn best pittige randvoorwaarden om het stelsel uitvoerbaar te krijgen. Ook vormen het meteen randvoorwaarden om het betaalbaar te houden. Als re-integratie onvoldoende slaagt, dan gaat het in feite om WIA-uitkeringen van 70 procent die voor minstens drie en maximaal zeven jaar worden verstrekt. Het Octas-rapport biedt geen schatting van wat we kunnen verwachten aan budgettaire effecten met de variant 'Werk staat voorop'. Het zal te lastig zijn geweest. Niet alleen door de compleet nieuwe uitvoeringsvorm, maar ook omdat re-integratieresultaat nou eenmaal beïnvloed wordt door de economische toestand van het moment.

Bij de uitlegbaarheid vormen de diverse stelsels die elkaar opvolgen een uitdaging. Tijdens de loondoorbetaling ligt de re-integratieverantwoordelijkheid bij de werknemer en werkgever, behalve als spoor 1 niet gaat lukken. In dat geval komt de publieke re-integratiedienstverlener in beeld. Deze komt sowieso in beeld na 104 weken als er geen re-integratiemogelijkheden zijn in eigen of vergelijkbaar werk. Onduidelijk is of de re-integratie ook wordt overgenomen van de werkgever wanneer deze na de wachttijd ander passend werk heeft aan te bieden. Als dit structureel is, volgt er dan meteen een AO-einduitkering? De werknemer zit dan mogelijk gedurende drie tot vijf jaar met een lagere uitkering. Die lagere uitkering zal ook een rol spelen bij een mogelijke verlenging van de re-integratieuitkering. Een werknemer zal die extra twee jaar best kunnen zien zitten. Bij re-integratie zal een werknemer daarnaast de 35 procent-grens in de gaten willen houden, aangezien dat een vereiste is om in een later stadium aanspraak te maken op de AO-einduitkering. Als er vervolgens een AO-einduitkering is toegekend, is de vraag wat er gebeurt bij een wijziging van arbeidsongeschiktheid. Als de werknemer behoefte heeft aan re-integratie, hoort daar dan ook weer een re-integratieuitkering bij?

Conclusie

Deze adviesvariant vergt anders denken over het stelsel. Meer focus op het blijven houden van werk. Dat begint wat ons betreft niet pas op het moment van ziekte, maar daarvoor al. Loopbaantrajecten en duurzame inzetbaarheid zijn thema's die hier ook in thuishoren. Of dit advies ons nieuwe toekomstbestendige arbeidsongeschiktheidsstelsel gaat worden is de vraag; het is nu aan de politiek.

In ons volgende artikel gaan we in op het derde advies; een basisuitkering voor werkenden. ●

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.