

Inleiding: Loondoorbetaling bij ziekte

Pierre Koning

Sinds 2003 is sprake van een spectaculaire daling in de jaarlijkse instroom in ziekte- en arbeidsongeschiktheid, van circa 120 duizend in 2002 naar circa 40 duizend personen nu. De Jong en Velema (2010) spreken in dit verband dan ook wel van de overgang van het ‘WAO-debakel’ naar het ‘WIA-mirakel’.¹ Dit stemt velen tot tevredenheid, en trekt inmiddels ook in het buitenland volop de aandacht. Het stelsel is niet alleen strenger geworden en omgeven door meer keuringshobbels – denk daarbij aan de Wet verbetering poortwachter (Wvp) – maar ook prikkelender voor zowel werkgevers als werknemers. Vooral voor werkgevers is die prikkel al heel snel voelbaar, namelijk door de loondoorbetaling in de eerste twee ziektejaren.

In dit licht bezien is het misschien verrassend te constateren dat juist werkgeversprikkelers bij ziekte onderwerp van discussie is in dit mini-thema in de huidige editie van *TPEdigitaal*. Toch is dat niet zo. Nu de economische crisis al enige jaren voortduurt, rijst namelijk de vraag of werkgevers met beperkte financiële buffers de financiële risico’s van ziekte nog wel kunnen dragen. Dit geldt vooral als werkgevers nauwelijks kunnen sturen op preventie en re-integratie. Er is dan ook twijfel over het belangrijkste ‘werkzame bestanddeel’ van het huidige model voor ziekte- en arbeidsongeschiktheid dat we kennen in Nederland: een actieve, verantwoordelijke rol van de werkgever. Die rol zal minder evident worden als het belang van de flexibele arbeidsmarkt – zonder aanwijsbare eenduidig verantwoordelijke werkgever – zal blijven groeien. Of sterker nog: het zou kunnen zijn dat de groei in flexibele arbeid de resultante is van werkgeversprikkelers die gemoeid zijn met de vaste contracten. Werkgevers zien dit dan als de meest logische uitweg om financiële risico’s van loondoorbetaling en WIA-lasten van premiedifferentiatie in te perken.

Dè beleidsvraag is dan ook of werkgeversprikkelers bij ziekte niet te zwaar zijn aangezet: zijn slimmere, meer gerichte prikkels denkbaar, met minder (onnodig) risico voor de werkgever? In deze uitgave van *TPEdigitaal* richten drie artikelen zich op deze vraag. Veel van de auteurs hebben hun sporen verdiend in dit weerbarstige dossier. Zij zijn zich dan ook ten volle bewust van de complexiteit van hun opdracht, en het gegeven dat empirische kennis – met name over de nadelen van werkgeversprikkelers – vooralsnog te wensen overlaat. Tegelijkertijd achten allen het waarschijnlijk dat die nadelen er ook zijn. Het gaat om risicoselectie van gezond-

¹ WIA = De wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen. Sinds 2006 is de WIA de opvolger van de WAO.

heid en afwenteling van ziektekosten op arbeidscontracten zonder financiële prikkels.

Er zijn echter ook verschillen tussen de bijdragen. In de eerste plaats geldt dat voor de onderzoeksaanpak. Zo is de bijdrage *Lucy Kok, Arjan Heyma* en *Marloes Lammers* gefundeerd op economische verzekeringstheorie. Van daaruit zoeken zij naar empirie om het belang van de effecten van prikkels (en dus minder verzekering) in te schatten. *Boukje Cuelenaere* en *Theo Veerman* brengen ordening aan door beleidsmaatregelen ter bestrijding van verzuim in een historische context te plaatsen. Al vroeg in de jaren negentig zijn maatregelen in gang gezet om werkgevers te prikkelen tot preventie en re-integratie; wat valt hieruit te leren? Tot slot kijken *Philip de Jong* en *Rafiq Friperson* vooral over de grens. Duidelijk is dat de loondoorbetaling door werkgevers bij ziekte lang is in Nederland, maar betekent dit ook dat verzuim bij vaste arbeidscontracten lager ligt dan in andere landen, en het aandeel flexwerkers hoger?

Belangrijker dan deze verschillen in onderzoeksaanpak zijn de beleidsaanbevelingen. Alle bijdragen benadrukken het gevaar van risicoselectie en afwenteling in het huidige model van loondoorbetaling. Maar de oplossingen die vervolgens geboden worden zijn verschillend. Zo stellen *Lucy Kok, Arjan Heyma* en *Marloes Lammers* dat werkgeversprikkels nu te zwaar zijn voor kleine werkgevers. Voor deze groep overheersen de negatieve effecten: forse financiële risico's en (daardoor) een sterke behoefte aan risicoselectie en afwenteling op flexibele en tijdelijke contracten. De baten van werkgeversprikkels zouden hier ook beperkter zijn. Tegelijkertijd werkt de markt voor (her)verzekering van het financiële risico dat gemeoid is met ziekteverzuim als gevolg van *adverse selection* niet goed. Een verplichte verzekering met voldoende premiedifferentiatie voor kleine werkgevers is daarom geboden, aldus de auteurs.

Boukje Cuelenaere en *Theo Veerman* beamen dat de huidige problemen met werkgeversprikkels vooral liggen bij kleine werkgevers. Hun devies is dat prikkels duidelijk zichtbaar moeten zijn en vooral sterk gericht op de grote werkgevers. Ook zij stellen daarom een differentiatie in werkgeversprikkels voor: verkorting van de loondoorbetalingsperiode van twee jaar voor allen nu tot drie maanden bij kleine werkgevers, en twaalf maanden bij grote werkgevers. Voor het gat dat daardoor ontstaat tot de WIA-claim na twee jaar zou een collectieve verzuimregeling moeten gelden, met andere prikkels dan die nu uitgaan van loondoorbetaling.

Philip de Jong en *Rafiq Friperson*, tot slot, stellen vast dat Nederland wel een zeer uitzonderlijke positie inneemt in het internationale landschap van sociale zekerheid: 104 weken loondoorbetaling, tegenover (maximaal) tien weken in landen waar de betaling ook volledig is. Dit betekent echter niet dat Nederland veel beter scoort op verzuim bij vaste contracten, of op veel inzet van flexibele contracten. Kennelijk zijn hier andere factoren belangrijker ter verklaring voor verschillen tussen landen, zoals ontslagbescherming. Desalniettemin komen de auteurs met een duidelijk advies om de inzet van werkgeversprikkels beter te richten. Werkgevers zouden vooral een prikkel moeten hebben om langdurig verzuim tegen te gaan. Met andere woorden: de prikkel zou lager moeten zijn in de eerste weken van ziek-

te. Een lagere bijdrage voor kortdurend verzuim zou kunnen leiden tot minder risicoselectie. Tegelijkertijd geeft de hogere vergoeding bij langdurig verzuim werkgevers een prikkel de kortdurende verzuimgevallen niet uit te laten monden in langdurig verzuim.

Al met al bieden de auteurs dus voldoende concrete suggesties om verder te kijken naar verbeteringen in het systeem van werkgeversprijkkels bij ziekte. Daarbij is aan verschillende parameters te denken: een andere uitvoering door een publieke verzekering, verkorting van de loondoorbetaling, of differentiatie van de prikkel naar de duur van ziekteverzuim. Tegelijkertijd zijn de bijdragen eensluidend in de oproep die zij doen om een beter zicht te krijgen op de onbedoelde effecten van werkgeversprijkkels. Hoe beter dat zicht is, hoe beter beleidsmakers geoutilleerd zijn het prikkelinstrumentarium te verfijnen en verbeteren.

Auteur

Pierre Koning (p.w.c.koning@vu.nl) is werkzaam als *Chief Science Officer* bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en als bijzonder hoogleraar Arbeidsmarkt en Sociale Zekerheid aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

Literatuur

Jong, Ph. de, en W. Velema, 2010, Nederland is niet ziek meer. Van WAO-debakel naar WIA-mirakel, zie: http://www.astri.nl/media/uploads/files/Publieksversie_v13.pdf