

VERBETER DE WIA, BEGIN BIJ FLEX

Januari 2024



INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	3
INLEIDING	4
OMVANG VANGNETTERS IN DE WIA	5
SAMENSTELLING GROEP VANGNETTERS IN DE WIA	6
UITZENDKRACHTEN	7
Problemen bij re-integratie: flex is het probleem, niet de oplossing	7
Instroom vanuit de WW	8
Berekeningen	9
Duiding cijfers	9
Intrinsiek slechtere gezondheid flexwerkers	9
Ziek worden van flexwerk	9
Slechtere re-integratiekansen flexwerkers	10
OPLOSSINGEN	11
Ons voorstel	11

SAMENVATTING

De wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (de WIA) staat volop in de belangstelling. Het aantal werknemers in deze regeling blijft stijgen en de uitvoering van deze regeling loopt dramatisch vast. In alle discussies rond de problemen met de WIA blijft een onderwerp structureel onderbelicht. Dat is de hoge instroom van flexwerkers in de WIA, en met name in een belangrijk deel van de WIA-uitkeringen, de Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA).

In dit rapport geven we een weergave van een data-analyse van instroomcijfers in de WIA en WGA. Hieruit blijkt dat de kans om langdurig arbeidsongeschikt te worden en een beroep op deze regelingen te moeten doen meer dan twee keer zo groot is vanuit een flexcontract dan vanuit een vast contract. Een factor 2,14 volgens onze berekeningen. Voor werkzoekenden met een WW-uitkering is het risico op instroom in de WIA nog veel hoger. Belangrijke oorzaak is dat de re-reintegratiekansen van flexwerkers zijn veel kleiner dan die van werknemers met een vast contract. Door meer mensen een vast contract te bieden en de overige flexwerkers de zelfde re-integratiekansen te bieden als vaste werknemers kan de WIA instroom fors beperkt worden.

INLEIDING

Er is de laatste jaren veel gezegd en geschreven over de WIA. Over de in- en uitstroom, over achterstanden in de uitvoering, de “hardheden” in de WIA, enzovoort. Het lijkt erop dat een belangrijk deel van de discussie over de toekomst van de WIA gaat cumuleren in het advies van een nieuw in het leven geroepen adviescommissie: Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel, de OCTAS. Deze commissie heeft een brede opdracht gekregen om een advies uit te brengen. OCTAS moet een grondig en integraal advies te geven over een toekomstbestendig stelsel rond arbeidsongeschiktheid, en dan met name de WIA, dat uitvoerbaar, betaalbaar en uitlegbaar is voor werkzoekenden, werkenden (waaronder ZZP'ers), werkgevers, uitvoerend organisaties en de mensen die een beroep (willen) doen op dat stelsel. Ze moeten hiervoor meerdere oplossingen aandragen met aandacht voor de uitvoerbaarheid, uitlegbaarheid, betaalbaarheid én menselijke maat van het stelsel. In deze notitie een poging om één oplossingsmogelijkheid om de werking van ons arbeidsongeschiktheidsstelsel in het algemeen, en de WIA in het bijzonder, te verbeteren uit te werken: Beperk de instroom in de WIA, beperk flexwerk.

OMVANG VANGNETTERS IN DE WIA

Het aandeel van de groep vangnetters (flexwerkers + WW'ers) in het totaal aan WIA-verzekerden is sinds 2010 gestegen is met zo'n vijf procentpunt. Het was 30 % van de hele groep en het ging in 2021 om ongeveer 35% van het totaal aan WIA verzekerden.

Het standaard beeld van werknemers die in de WIA instromen is dat na een periode van twee jaar loondoorbetaling bij ziekte en bijbehorende re-integratieverplichtingen een langdurig zieke werknemer in de WIA terecht komt. Echter doorlopen maar iets meer dan de helft van de werknemers deze route. Om precies te zijn, in 2022 kwamen 26.971 werknemers vanuit twee jaar loondoorbetaling in de WIA op een totale instroom van 50.139. Wat overeenkomt met 53,8% van de totale instroom. Van de WGA instroom heeft zelfs minder dan de helft twee jaar loondoorbetaling en re-integratie inspanningen vanuit Poortwachter achter de rug. 17.184 van de 35.674 is 48,25%. De WGA instroom wordt nu juist als het beleidsmatig beïnvloedbare deel van de totale WIA instroom wordt gezien. De IVA, voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten, is ook met de juiste re-integratie of prikkels nauwelijks te beïnvloeden.

INSTROOM IN DE WIA, 2019-2022, INCLUSIEF VOORSCHOTTEN

	2019	2020	2021	2022
IVA	11.991	12.894	14.530	14.465
WGA	33.372	34.913	37.369	35.674
WIA	45.362	47.807	51.899	50.139

Zieke werknemers

IVA	7.916	8.545	9.657	9.786
WGA	16.810	17.581	17.803	17.184
Totaal	24.726	26.126	27.460	26.971

Overig vangnet

IVA	2.690	2.606	2.803	2.835
WGA	8.843	8.344	9.202	10.106
Totaal	11.533	10.950	12.005	12.940

Zieke flex

IVA	1.384	1.743	2.070	1.844
WGA	7.719	8.988	10.363	8.384
Totaal	9.103	10.732	12.433	10.228

Dat de instroomkans in de WIA hoger ligt voor vangnetters blijkt uit dat ze dus ongeveer een derde van de hele verzekerde populatie beslaan maar dat zij 60% van de WGA-volledig voor hun rekening nemen, bijna 50% van de WGA-gedeeltelijk en ruim 40% van de WIA 35-min. En dit nog zonder rekening te houden met de jonge leeftijd deze groep vangnetters.

SAMENSTELLING GROEP VANGNETTERS IN DE WIA

De grote groep vangnetters in de WIA bestaat dus uit twee grote groepen. Een groep die rechtstreeks vanuit een flexcontract in de Ziektewet terechtkomt en dan na twee jaar ziekte aan de WIA poort komt. En er is een groep overige. Dat zijn voornamelijk werknemers die vanuit een WW uitkering ziek worden, dus in de Ziektewet komen en na twee jaar ziekte in de WIA terecht komen. Verder zit hier nog een relatief kleine groep werknemers in met een no-risk polis en werknemers die vanuit een zwangerschapsverlofuitkering (WAZO) langdurig ziek zijn geworden.

In de WGA is ongeveer 40% van de totale instroom afkomstig vanuit flexcontracten, 48% vanuit vaste contracten instroomt in de WIA en 12% om andere redenen geen werkgever had die twee jaar loon door hoofde te betalen.

De flexibilisering van de arbeidsmarkt is in Nederland enorm toegenomen. Maar het is, gelukkig, nog niet zo dat 40% van de voor WIA verzekerden flexwerker is. Ongeveer 33% van de werknemers met een arbeidscontract is flexwerker. De 1,2 miljoen zelfstandigen houden we helemaal buiten dit verhaal. Zij hebben immers geen recht op WIA.

De instroom in de WGA bestaat dus voor ongeveer 40% uit flexwerkers terwijl 33% van de verzekerde populatie flexwerker is. Dit is al een fors verschil. Maar het verschil is veel groter als rekening wordt gehouden met de belangrijkste variabele bij de kans op instroom in de WGA; de leeftijd. De kans op langdurige arbeidsongeschiktheid neemt toe naar mate de leeftijd vordert terwijl flexwerkers onder jonge werknemers oververtegenwoordigd zijn. Een gedetailleerde data-analyse maakt duidelijk dat, gecorrigeerd naar leeftijd, de kans om in de WGA terecht te komen voor flexwerkers een factor 2,14 groter is dan vanuit een vast contract. De kans om in de WIA in te stromen loopt op van 0,1% per jaar voor jongeren tot 1,6% voor mensen vlak voor de AOW leeftijd. Zie tabel 1. Waaruit blijkt dat de instroomkans in de WIA oploopt naar leeftijd en de flexwerkers in de jongere leeftijdsklassen oververtegenwoordigd zijn.

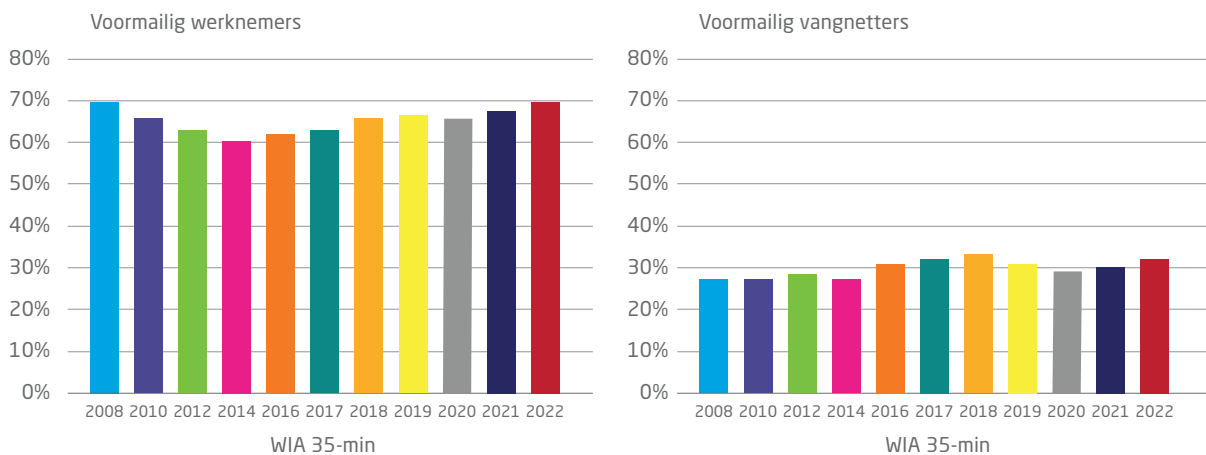
UITZENDKRACHTEN

Binnen de groep flexwerkers neemt de groep uitzendkrachten een bijzondere plek in. Hier is het uitzendbureau de werkgever en de sector "uitzendbedrijven", de sector met de sectorale WGA en Ziektewetpremie. Deze premie, gebaseerd op de instroom vanuit de sector, is hoog. Voor de Ziektewet is dat logisch, maar voor de WGA is dat minder vanzelfsprekend. De WGA gedifferentieerde premie voor sector 52 Uitzendbedrijven is 2,4%. Dat is de hoogste premie van alle 69 sectoren (op de sector re-integratie na, maar die sector is specifiek voor werknemers met een hoog ziekterisico). De gemiddelde WGA gedifferentieerde premie is 0,89%, dus de instroom in de WIA vanuit de uitzend is bijna drie keer zo hoog dan het gemiddelde van alle sectoren. En ook hier weer: hogere instroom bij een veel jongere groep werknemers.

PROBLEMEN BIJ RE-INTEGRATIE: FLEX IS HET PROBLEEM, NIET DE OPLOSSING

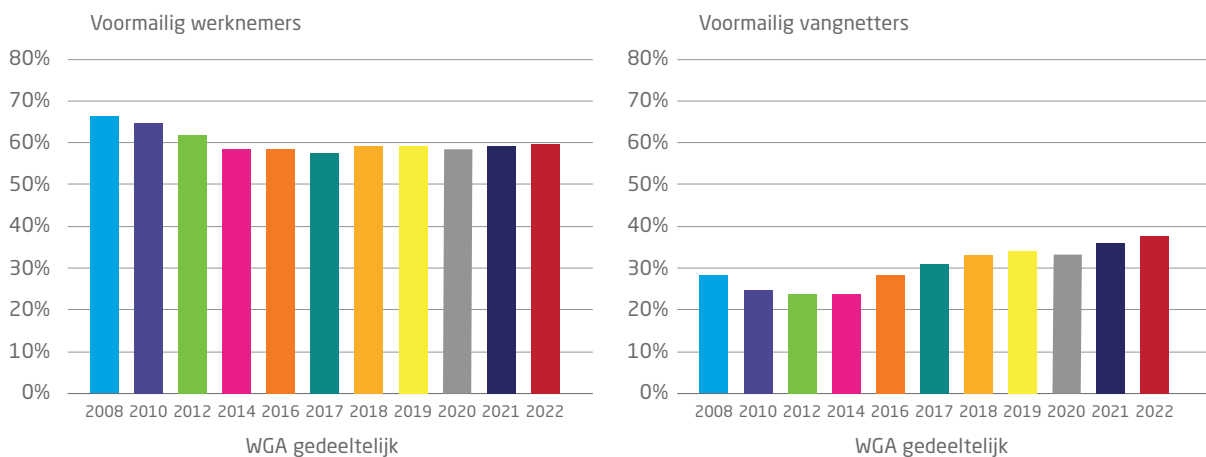
De problemen van flexwerkers spelen op vele facetten in de WIA. De instroom is hoger onder deze groep. Maar ook de problemen van zieke werknemers dat wel een aanvraag doet maar geen WIA uitkering heeft omdat ze minder dan 35 procent worden afgekeurd zijn veel groter. Deze groep werkt veel minder vaak en heeft dus heel vaak inkomensproblemen. Zie tabel van UWV Monitor Arbeidsparticipatie Arbeidsbeperkten 2023.

Aan het werk zijn van WIA 35-minners in 2022 (% arbeidsparticipatie)



Maar ook in de WIA hebben flexwerkers veel meer problemen om aan het werk te komen of te blijven in vergelijking met de werknemers die een vast contract hadden. Ook dit gaat samen met fors inkomensverlies van met name de groep 35 tot 80% arbeidsongeschikt in de WGA. Deze groep is namelijk in extreem hoge mate afhankelijk van inkomsten uit arbeid. Zie onderstaande tabel, opnieuw afkomstig van de UWV Monitor Arbeidsparticipatie Arbeidsbeperkten 2023.

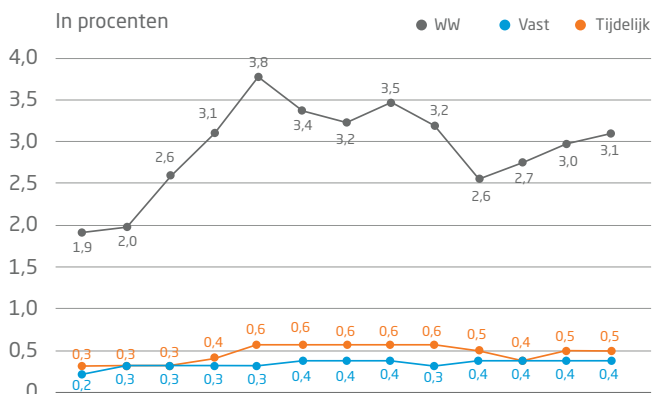
Aan het werk zijn van gedeeltelijk WGA'ers in 2022 (% arbeidsparticipatie)



INSTROOM VANUIT DE WW

De instroom in de WIA van flexwerkers vanuit de Ziektewet is dus veel hoger dan vanuit vaste contracten. Maar vanuit de WW is de instroom in de WIA nog veel hoger. Het UWV schat de kans voor een WW'er om arbeidsongeschikt te worden, "5 tot 10 keer hoger" dan voor een werknemer. Daarvoor zijn er verschillende redenen. Onder andere doordat "de kans op re-integratie na ziekmelding voor een WW'er veel geringer is dan voor een werknemer. Er is immers geen werkgever die een financieel belang heeft bij snelle re-integratie." Belangrijk is te realiseren dat ook in de groep WW de flexwerkers oververtegenwoordigd zijn. Precieze getallen zijn niet voor handen, maar ongeveer 60% van de instroom vanuit de WW in de WIA komt vanuit flexcontracten. Zie onderstaande tabel uit ESB van 9 mei 2019.

Gecorrigeerde instroompercentages voor vaste werknemers, tijdelijke werknemers en WW'ers



WIA-instroomrisico 2022 uitgesplitst naar leeftijdsgroepen

Leeftijd	Vast dienstverband	Flexwerkers	Verhouding instroomrisico en vast dienstverbanden	WW + overige vangnetters*	Verhouding instroomrisico WW/ overig en vaste dienstverbanden
<25 jaar	0,1%	0,1%	0,8	1,2%	13,3
25-34 jaar	0,3%	0,4%	1,4	2,2%	8,6
35-44 jaar	0,4%	0,6%	1,8	2,5%	6,9
45-54 jaar	0,5%	1,0%	1,8	2,4%	4,5
55-59 jaar	0,8%	1,3%	1,8	2,9%	3,7
60-66 jaar	0,9%	1,5%	1,6	5,3%	5,9
Totaal	0,5%	0,5%	0,9	2,9%	5,5

* De instroomkansen van WW en overige vangnetters zijn gebaseerd op een inschatting en daarom onzeker.
Bron: UWV, bewerking door SEOR.

BEREKENING

In de berekeningen in de Excelbijlage is berekend wat de instroom in de WGA zou zijn geweest als de instroom van de flexwerkers in de WGA, gecorrigeerd naar leeftijd, gelijk zou zijn aan het gemiddelde. In 2022 zijn 21.348 zieke werknemers als "vangnetter" ingestroomd in de WIA. Van deze vangnetters hadden bij benadering 5.300 werknemers een vast contract bij de laatste werkgever. Denk hierbij aan werknemers die vanuit een vast contract in de WW zijn terecht gekomen en daarna ziek zijn geworden, of langdurig zieken vanuit zwangerschap. Daarmee komt de instroom vanuit flex in de WGA in 2022 op 16.048, terwijl bij een instroomkans gelijk aan het gemiddelde de instroom 9.300 zou zijn geweest. De kans om in de WGA te komen is daarmee factor 1,73 keer zo groot dan gemiddeld. Als je de instroomkans in de WGA van flex niet naast de gemiddelde instroomkans legt maar direct vergelijkt met de instroomkans van vaste medewerkers kom je op een verhoogde instroomkans van 2,14. Dit komt ook overeen met het verschil tussen instroom van uit flex in verhouding met vast in de IVA. Daar is het verschil met bijna exact deze factor kleiner.

DUIDING CIJFERS

Over de hoge instroom van flexkrachten in de WGA is door UWV regelmatig gepubliceerd. Echter heel eenduidige cijfers zijn niet te geven, enkele nuances:

- De instroom van vangnetters in de WIA fluctueert, met name de instroom vanuit de WW is conjunctureel afhankelijk. Zie deze tabel:

Instroom WIA naar instroomroute	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Vangnet (Ziektewet)	19.827	18.086	20.331	20.838	20.264	20.775
Niet-vangnet (loondoorbetaling)	17.049	17.677	19.680	20.897	23.152	25.035
Totaal WIA	36.876	35.763	40.011	41.735	43.416	45.810

Bron: UWV kwantitatieve informatie

- Het precieze aandeel van flex in de vangnet is niet bekend. Het aandeel van flex in het deel WIA instroom vanuit WW is alleen bij benadering bekend.
- De problematiek speelt niet alleen in de WIA, het aandeel flexkrachten in de groep minder dan 35% arbeidsongeschikt is ook groter dan gemiddeld.
- Veel flexkrachten komen niet aan de WIA poort door de relatief strenge eerstejaars Ziektewetbeoordeling als onderdeel van de wet Bezava.
- De problematiek zou groter zijn als arbeidsmigranten, die vaak een flexcontract hebben, niet uit zicht zouden verdwijnen bij ziekte. Ook bij langdurige arbeidsongeschiktheid komt deze groep vaak niet aan de WIA poort. Redenen hogere instroom vanuit flex zijn globaal in drie categorieën in te delen:

- **Intrinsiek slechtere gezondheid flexwerkers**
- **Ziek worden van flexwerk of werkloosheid**
- **Slechtere re-integratiekansen flexwerkers**

INTRINSIEK SLECHTERE GEZONDHEID FLEXWERKERS

Flexkrachten zijn oververtegenwoordigd in enkele groepen met een hoger risico op langdurige ziekte. Denk daarbij aan lager inkomen, lagere opleiding, zwaarder werk, werken in sectoren met een hoger arbeidsongeschiktheidsrisico.

ZIEK WORDEN VAN FLEXWERK

De hogere instroom in de WIA van flexwerkers kan ook het gevolg zijn van de contractvorm. Flexwerk brengt onzekerheid met zich mee. Inkomensonzekerheid en baanonzekerheid. Net als werkloosheid en een WW uitkering. De stress die dit met zich meebrengt kan ziekmakend zijn. En daardoor de kans op WIA instroom vergroten.

SLECHTERE RE-INTEGRATIEKANSSEN FLEXWERKERS

Bij werknemers met vaste contracten zijn heel stevige prikkels en regels ingebouwd rond re-integratie in de eerste twee ziektejaren. Prikkels en regels voor zieke werknemers én de werkgevers. De verplichtingen uit de wet Poortwachter en de bijbehorende loondoorbetaling bij ziekte zorgt voor maximale inzet op terugkeer naar het oude werk. Of als dat niet lukt op re-integratie in ander werk bij de werkgever of daarbuiten. Werknemers moeten zich maximaal inspannen en kan daarbij een beroep doen op uitgebreide ondersteuning. Van bedrijfsarts, re-integratiebedrijf, opleidingen, case manager, reguliere geneeskunde, UWV enzovoort, en dat alles grotendeels wettelijk verankerd. En daarbij, er is altijd in ieder geval één re-integratieplek, namelijk de oude functie. En meestal ook nog andere mogelijkheden. In het plan-van-aanpak is meestal 're-integratie in de oude functie' het doel. Er is persoonlijke betrokkenheid vanuit de werkgever, de mogelijkheid om eventueel via thuiswerk te re-integreren enzovoort. Allemaal zaken die bij vangnetters grotendeels ontbreken, want er is geen werkgever en vooral ook geen 'oude functie' als doelstelling van re-integratie. UWV neemt de verantwoordelijkheid van de werkgever zo goed en zo kwaad als het kan over, maar met minder resultaat.

Hierbij enkele verschillen tussen vaste werknemers en flexkrachten als het gaat prikkels en verplichtingen bij ziekte:

Vast contract	Flexcontract
Twee jaar loondoorbetaling bij ziekte	Loondoorbetaling tot einde contract
Twee jaar re-integratie verplichtingen Wet Poortwachter	Verplichtingen Wet poortwachter zo lang duur contract
Streng toetsing re-integratieverplichtingen na	In praktijk geen toetsing re-integratieverplichtingen werkgever twee jaar met sanctie mogelijkheid.
Directe relatie werkgever/werknemer	Geen relatie met werkgever.
Vaak hoge transitievergoeding bij ontslag, afhankelijk duur dienstverband	Geringe transitievergoeding
Mogelijkheden om creatief re-integratiemogelijkheden Aangepast werk, thuiswerken, beperkt uren werken te benutten.	Nauwelijks mogelijkheden op aangepast werk
Vaak (niet altijd) gedegen begeleiding vanuit professionele arbodienstverlening.	Beperkte begeleiding vanuit UWV/Ziektewet

Hoe deze drie oorzaken van hogere instroom in de WIA van flexwerkers zich in omvang tot elkaar verhouden is lastig te zeggen. Alle drie spelen ze een rol. Het meest logisch is dat met name de derde, slechtere re-integratiekansen, de belangrijkste is.

OPLOSSINGEN

Duidelijk is dat in de huidige situatie de flexibilisering van de arbeidsmarkt hogere instroom in de WIA genereert. Uiteraard is de beste oplossing hiervoor dat meer werknemers een vast contract krijgen. Dat flex alleen gebruikt wordt voor piek en ziek. Over de wenselijkheid van het kleiner maken van de flexibele schil is het al vaak gegaan. Deze problematiek kan vanuit veel invalshoeken bekeken worden. Maar dat het vaste contract weer tot de norm maken een substantiële bijdrage kan leveren aan het terugbrengen van de instroom, en daarmee de kosten, van de WIA staat buiten kijf.

Daarnaast kan de uitgangspositie van de zieke flexwerker substantieel worden verbeterd. Door te zorgen dat de kansen van flexwerkers om in de WIA te komen kleiner worden door de context rond gezondheid en re-integratie zoveel mogelijk op die van vaste krachten te laten lijken.

In de begeleiding en benutten re-integratiekansen van vangnetters in de eerste twee ziektejaren kan, op zijn zachts gezegd, nog veel verbeteren. Ook zonder systeemwijzigingen of veranderingen in de verantwoordelijkheid kan het beter. De begeleiding vanuit het UWV schiet hopeloos tekort. Geen prioriteit, tekorten aan personeel, te weinig middelen enz.

Maar een forse investering in de kwaliteit van dienstverlening door het UWV zal slechts beperkt soelaas bieden UWV en zieke flexkracht of werkloze kunnen het namelijk niet alleen. Dat kan alleen als er een werkgever is die re-integratiekansen aanbiedt. Daar ontbreken nu verplichtingen en prikkels voor. Dat kan alleen door een werkgever, logischerwijs de laatste werkgever voor ziekte of werkloosheid, volledig verantwoordelijk te maken voor de re-integratie van een zieke flexwerker, ongeacht of er nog een contract is. De combinatie twee jaar loondoorbetaling bij ziekte en de verplichtingen uit de wet Verbetering Poortwachter blijkt een succesvolle re-integratie te bevorderen. Geef zieke flexwerkers dezelfde rechten en plichten als werknemers met een vast contract. Dit kan door de werkingssfeer van de verplichtingen uit de Wet Poortwachter zo veel mogelijk ook te laten gelden voor flexwerkers, ook als er geen arbeidsovereenkomst en dus loondoorbetalingsverplichting is.

ONS VOORSTEL

Gelijkschakelen van de verplichtingen uit de "Regeling procesgang eerste en tweede ziektejaar" naar de flexwerkers, oftewel de ziektewetters, of vangnetters. Dus opstellen plan van aanpak en evaluatie. Maar ook de plicht om re-integratieplekken aan te bieden, ondersteuning aan te bieden zowel eerste- als tweede-spoor. Ook de evaluatie en bijstelling hetzelfde als bij werknemers met een vast dienstverband. Waarbij de eerstejaarsevaluatie wordt gekoppeld aan de eerstejaars Ziektewetbeoordeling en het volledige re-integratieverslag getoetst wordt na twee jaar ziekte bij de WIA aanvraag. Dit met sanctiemogelijkheden zoals mogelijk een derdejaars Ziektewetwet-sanctie. Nb. Niet alleen genereert de doorgeslagen flexibiliseringsagenda onnodig veel instroom in de WIA en ook andere sociale zekerheidsregelingen waar arbeidsongeschikten terecht komen, zoals IOW, IOAW, bijstand en de WW (bij minder dan 35% arbeidsongeschikt) . Maar ook de werkloosheid en het daarbij behorende beroep op WW en bijstand is onnodig hoog door de doorgeslagen flex.

Meer informatie: Paul van den Boom paul.vandenboom@fnv.nl

Achterliggende berekeningen: [Zie hier het excelbestand met de berekeningen](#)

Belangrijke documenten;

Witboek WIA Vakbonden: [Witboek WIA](#)

Instelling Overheidscommissie: commissie Octas https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2023/10/09/tussenrapport-onafhankelijke-commissie-toekomst-arbeidsongeschiktheidsstelsel-octas/OCTAS_Rapport_Beoordeling_van_het_Arbeidsongeschiktheidsstelsel.pdf

UWV onderzoek naar re-integratie flexwerkers: [werkhervatting langdurig zieke vangnetters](#)

UWV over stijging WIA tijdens coronacrisis: [UWV extra WIA instroom in 2021](#)

[CBS data flexwerk](#)

UWV data WIA instroom: Kwantitatieve data UWV voorjaar 2023

Brief Novag aan Octas: octas novag 08-05-2023 (003).pdf

Eerste rapport Octas: [SZW Onderzoeksrapport OCTAS \(overheid.nl\)](#)

Knelpunten onderzoek Erasmusuniversiteit: [Knelpunten onderzoek. Hoe vaak komen deze voor? \(overheid.nl\)](#)