

Ziektewet-uitkeringen vanwege zwangerschap

Analyse van mogelijke oorzaken van de stijging tussen 2017
en 2020



Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| Samenvatting | 2 |
| 1. Aanleiding en aanpak analyse | 5 |
| 1.1 Stijging instroom en verblijfsduur zieke (ex-)zwangeren in de Ziektewet | 5 |
| 1.2 Analyse op basis van beschikbare registerdata en uitvoeringskennis | 5 |
| 1.3 AnalysevrAGEN | 6 |
| 2. Ontwikkelingen in Wazo en vrouwelijke beroepsbevolking | 7 |
| 3. Toekenningen en duur 2008–2020 op basis van jaarverslagen | 10 |
| 3.1 Ontwikkeling toekenningen | 10 |
| 3.2 Ontwikkeling duur (gemiddeld aantal lopende uitkeringen) | 10 |
| 4. Toekenningen voor verlof | 12 |
| 4.1 Afwijzingspercentage | 12 |
| 4.2 Maandpatronen in het aantal toekenningen | 12 |
| 4.3 Toekenningen ten opzichte van Wazo naar sector | 13 |
| 4.4 Toekenningen ten opzichte van Wazo naar leeftijd en wel/niet werkgever | 14 |
| 5. Toekenningen na verlof | 16 |
| 5.1 Afwijzingspercentage | 16 |
| 5.2 Maandpatronen in het aantal toekenningen | 16 |
| 5.3 Toekenningen ten opzichte van Wazo naar sector | 17 |
| 5.4 Toekenningen ten opzichte van Wazo naar leeftijd en wel/niet werkgever | 18 |
| 6. Uitkeringsduur voor verlof | 19 |
| 6.1 Ontwikkeling lopende uitkeringen 2019–2020 | 19 |
| 6.2 Duurontwikkeling bij instroomcohorten | 20 |
| 6.3 Duurontwikkeling naar sector | 20 |
| 6.4 Duurontwikkeling naar leeftijd en wel/niet werkgever | 21 |
| 7. Uitkeringsduur na verlof | 22 |
| 7.1 Ontwikkeling lopende uitkeringen 2019–2020 | 22 |
| 7.2 Duurontwikkeling bij instroomcohorten | 23 |
| 7.3 Duurontwikkeling naar sector | 24 |
| 7.4 Duurontwikkeling naar leeftijd en wel/niet werkgever | 24 |
| 7.5 Relatie duur en spreekuren verzekeringsarts | 25 |
| Lijst van afkortingen | 27 |
| Bijlage I Tabellen | 28 |
| Colofon | 31 |

Samenvatting

Zowel de instroom als de verblijfsduur van zieke (ex-)zwangeren in de Ziektewet (ZW) neemt toe tussen 2013 en 2019. De oorzaak daarvan is niet uit de cijfers te herleiden. UWV heeft hier nader onderzoek naar gedaan. Met de uitgevoerde analyse kunnen we de stijging in het beroep op de Ziektewet door zwangere en bevallen vrouwen niet volledig verklaren, maar we kunnen nu wel een aantal factoren aanwijzen die hierbij een rol spelen. De ontwikkeling van de Wazo-populatie naar omvang, leeftijd, sector en het wel of niet hebben van een werkgever verklaart mogelijk een deel van de stijging vanaf 2017. Multivariate analyse is nodig om dit effect te kwantificeren. Vanaf medio 2019 versnelt de stijging. We zien daarbij een duidelijke relatie met de aanpassing van de zogenaamde causaliteitsvraagstelling. Ook zien we de duur stijgen naarmate de inzet van verzekeringsartsen verder afneemt, wat op een mogelijk causale relatie wijst. Corona leidde tot minder toekenningen tijdens de zwangerschap. Van de impact van corona op de duur en op de toekenningen na het Wazo-verlof konden we geen goed beeld krijgen vanwege overlap met de eerdergenoemde veranderingen in de uitvoering. Naast deze factoren kunnen ook veranderingen bij werkgevers, arbodiensten, zwangere vrouwen en zorgverleners van invloed zijn op het aantal ziekmeldingen en de duur van het verzuim. Hetzelfde geldt voor de conjunctuur en de arbeidsmarkt.

Aanleiding en doel

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) constateerde eind 2020 in zijn cijfermatige analyse van de stijgende publieke Ziektewet-lasten¹ dat zowel de instroom als de verblijfsduur van zwangere en bevallen vrouwen in de Ziektewet toenam tussen 2013 en 2019. Hij gaf aan dat hij UWV hier nader onderzoek naar zou laten doen en de Tweede Kamer zou informeren over de uitkomsten ervan. Voorliggend rapport is het resultaat van dit onderzoek. In de analyse hebben we ook 2020 meegenomen, omdat we vanaf medio 2019 een versnelling zien van de stijging van het aantal toekenningen en lopende uitkeringen ten opzichte van de langzame stijging in de periode 2017–medio 2019. De kern van de bevindingen heeft UWV tevens opgenomen als box in de Juninota 2021.

Aanpak en afbakening van onze analyse

Diverse factoren kunnen invloed hebben op de ziek- en herstelmeldingen van zwangere en bevallen vrouwen. In deze notitie hebben we ons beperkt tot een analyse op basis van de gegevens waarover UWV beschikt: de eigen registerdata en informatie over veranderingen in de uitvoering. We hebben ons in deze notitie daarnaast beperkt tot de jaren 2017–2020; de jaren waarvoor we goede en consistente data hebben. We geven voor de beschikbare achtergrondkenmerken aan of ze een verklaring kunnen vormen voor de stijging van de het gemiddeld aantal lopende uitkeringen, maar kunnen de effecten niet kwantificeren. Daarvoor is een multivariate analyse nodig en koppeling aan andere databronnen, zoals de polisadministratie, en dat was niet haalbaar binnen het tijdsbestek voor deze analyse. In de analyse hebben we twee groepen onderscheiden: de vrouwen die tijdens de zwangerschap uitvallen en voor het Wazo-verlof ziek zijn (voor verlof) en de groep die na de bevalling en het Wazo-verlof ziek is (na verlof).

Achtergrondkenmerken

We hebben gekeken naar de verschillen in verzuim rondom zwangerschap naar leeftijd, sector, wel/geen werkgever hebben en naar de ontwikkeling van de Wazo-populatie op deze achtergrondkenmerken. De vrouwen met een Wazo-uitkering² vormen immers de populatie vrouwen die potentieel een beroep op de Ziektewet voor of na dit verlof kunnen doen. Stel dat het aantal Wazo-uitkeringen niet zoveel groeit, maar het aandeel van een sector met een hoog verzuim fors toeneemt binnen de Wazo-populatie, dan zou dat bijvoorbeeld kunnen verklaren waarom het aantal Ziektewet-uitkeringen rondom zwangerschap sterker stijgt dan het aantal Wazo-uitkeringen zelf.

Veranderingen in de uitvoeringspraktijk en corona

In de periode 2017–2020 hebben zich geen wetswijzigingen voorgedaan die relevant kunnen zijn voor de ontwikkelingen. Wel vond tussen 2017 en 2020 een aantal veranderingen plaats in de uitvoering door UWV, die het beroep op de Ziektewet voor of na verlof kunnen beïnvloeden. De eerste is de introductie van de nieuwe werkwijze Ziektewet-arbo per 1 januari 2019, de tweede is de aanpassing van de causaliteitsvraagstelling voor vaststelling van arbeidsongeschiktheid bij ziekte door zwangerschap of bevalling per 10 januari 2020³. Verder kunnen ook de coronapandemie en bijbehorende maatregelen vanaf 15 maart 2020 het beroep op de Ziektewet voor en na verlof veranderd hebben. Ten slotte hebben we ook de inzet van het aantal spreekuren door verzekeringsartsen meegenomen in onze analyse.

We hebben naar de effecten van deze factoren gekeken door na te gaan of er een trendbreuk is rond of na de invoeringsdata. Een eventueel effect op het aantal toekenningen is direct na wijziging te verwachten, een eventueel effect op de duur zal pas na enige tijd zichtbaar zijn.

¹ Kamerstuk 29 544, nr. 1038.

² We laten de Wazo-uitkering voor zelfstandigen buiten beschouwing in deze analyse.

³ Een toelichting op beide aanpassingen is te vinden in hoofdstuk 1.

Ook factoren buiten ons gezichtsveld mogelijk van invloed

We hebben geen zicht op factoren die zich buiten ons gezichtsveld bij werkgevers, arbodiensten, zwangere vrouwen en hun zorgverleners afspelen. Dat betekent dat we slechts een deel van de factoren die invloed kunnen hebben op de omvang en verblijfsduur van zwangere en bevallen vrouwen in de Ziektewet in kaart kunnen brengen met deze analyse. We kunnen bijvoorbeeld geen uitspraken doen of en zo ja hoe de toegenomen krapte op de arbeidsmarkt van invloed is op het verzuim rondom zwangerschap of wat de invloed is van de daling van de algemene gezondheid van werknemers tussen 2014 en 2019 op het verzuim rondom zwangerschap.

Ontwikkeling gemiddeld aantal lopende uitkeringen

In tabel 1 staat de ontwikkeling van het gemiddeld aantal lopende Ziektewet-uitkeringen bij (ex-)zwangeren op basis van de cijfers in onze jaarverslagen. Het gemiddeld aantal lopende uitkeringen wordt beïnvloed door zowel het aantal toekenningen als de duur van deze uitkeringen. De jaar-op-jaarmutaties kunnen fors zijn. Sinds 2017 zien we een gestage stijging, vooral in 2020. De daling in 2013 van het aantal lopende uitkeringen na verlof heeft mogelijk te maken met de invoering van de Eerstejaars Ziektewet-beoordeling.

Tabel 1 Gemiddeld aantal lopende Ziektewet-uitkeringen bij (ex-)zwangeren en jaar-op-jaarmutatie (%)

| Jaar | Totaal | Voor verlof | Na verlof | Jaar-op-jaarmutatie totaal | Jaar-op-jaar mutatie voor verlof | Jaar-op-jaarmutatie na verlof |
|------|--------|-------------|-----------|----------------------------|----------------------------------|-------------------------------|
| 2008 | 13.051 | 8.360 | 4.691 | | | |
| 2009 | 13.405 | 8.501 | 4.904 | 3% | 2% | 5% |
| 2010 | 16.330 | 9.989 | 6.341 | 22% | 18% | 29% |
| 2011 | 17.250 | 10.225 | 7.025 | 6% | 2% | 11% |
| 2012 | 17.302 | 10.291 | 7.011 | 0% | 1% | 0% |
| 2013 | 15.581 | 10.281 | 5.300 | -10% | 0% | -24% |
| 2014 | 16.331 | 10.968 | 5.363 | 5% | 7% | 1% |
| 2015 | 16.585 | 11.193 | 5.392 | 2% | 2% | 1% |
| 2016 | 16.481 | 11.024 | 5.457 | -1% | -2% | 1% |
| 2017 | 17.278 | 11.365 | 5.913 | 5% | 3% | 8% |
| 2018 | 18.402 | 12.100 | 6.302 | 7% | 7% | 7% |
| 2019 | 19.514 | 12.526 | 6.988 | 6% | 4% | 11% |
| 2020 | 21.960 | 12.783 | 9.177 | 13% | 2% | 31% |

Bron: UWV Kwantitatieve informatie, jaargangen 2009–2020.

De invloed van achtergrondkenmerken op de groei van de lopende uitkeringen

Sector

We constateren grote verschillen tussen sectoren in het beroep op de Ziektewet. Dit zien we zowel in het aantal toekenningen *voor* en *na* verlof als in de duur van het verzuim *voor* verlof. Als we kijken naar de ontwikkeling van het aantal Wazo-uitkeringen, dan zien we deze in sommige sectoren groeien tussen 2017 en 2020 (zorgsector, uitzendbedrijven en overheid) en in andere sectoren dalen (detailhandel, vervoer en horeca, zakelijke diensten). Deze verschuiving in werkgelegenheid tussen sectoren kan dus een deel van de ontwikkeling in toekenningen en duur van de Ziektewet verklaren, maar lijkt niet de verklaring voor de hele stijging de laatste jaren. Zo staat bijvoorbeeld tegenover de groei van het aantal Wazo-uitkeringen in sectoren met een hoge instroom in de Ziektewet (zorg) ook de groei van het aantal Wazo-uitkeringen in sectoren met juist een lage instroom (overheid).

Leeftijd

Leeftijd is van betekenis voor het beroep op de Ziektewet. Tijdens de zwangerschap geldt dat hoe jonger de vrouw is, hoe vaker ze een beroep doet op de Ziektewet. Voor de duur van dit verzuim *voor* verlof maakt leeftijd niet uit. *Na* het verlof geldt *wel* hoe ouder de vrouw, des te langer de verzuimduur is. De stijging van de gemiddelde leeftijd van zwangeren in 2017–2020 kan hebben bijgedragen aan de stijging van het aantal toekenningen *na* verlof en de stijging van de verzuimduur *na* verlof. Maar de leeftijdsstijging is niet zo groot dat we verwachten dat dit de gehele stijging van het gemiddeld aantal lopende uitkeringen verklaart.

WW/uitzendbeding versus herkomst vanuit een (al dan niet beëindigd) dienstverband

Als een zwangere of bevallen vrouw een beroep op de Ziektewet doet, moet UWV de rechtmatigheid van de uitkering vaststellen en deze monitoren. Als de vrouw geen werkgever meer heeft, is UWV ook verantwoordelijk voor de re-integratiebegeleiding. Het wel of niet hebben van een werkgever blijkt van invloed op het beroep op de Ziektewet. Tijdens de zwangerschap doen vrouwen vanuit de WW of met uitzendbeding minder vaak een beroep op de Ziektewet dan vrouwen met een (al dan niet beëindigd) dienstverband. Deze vrouwen blijven echter wel langer ziek. Na de bevalling meldt de groep met WW/uitzendbeding zich juist ruim twee keer zo vaak ziek, de duur is dan echter vergelijkbaar met de dienstverbandgroep. Het absolute aantal vrouwen met Wazo vanuit de WW daalt, net als het totale WW-bestand, sinds 2017. Het aantal Wazo-uitkeringen voor zwangeren die via een uitzendbeding werkten, is klein en vrij stabiel. We konden met de gebruikte microdata niet eenduidig bepalen bij welk deel van de groep met dienstverband sprake is van een *beëindigd* dienstverband. Het is belangrijk hier wel goed zicht op te krijgen. Als er

immers geen werkgever meer is, neemt UWV de verantwoordelijkheid voor de re-integratie over. Via koppeling aan de polisadministratie van dienstverbanden kunnen we dit bepalen.

De invloed van veranderingen in de uitvoeringspraktijk op de groei van de lopende uitkeringen

Nieuwe werkwijze Ziektewet-arbo per 1 januari 2019

We zien geen relatie van de nieuwe werkwijze en het aantal toekenningen *voor* en *na* verlof in de Ziektewet en ook niet met de duur ervan.

Aanpassing van de causaliteitsvraagstelling

Van de aanpassing van de causaliteitsvraagstelling per 10 januari 2020 zien we alleen een effect op het aantal uitkeringen *na* verlof. Vanaf januari 2020 is het percentage toekenningen *na* verlof structureel gestegen met 5 procentpunt. Dat leidde naar schatting tot achthonderd extra toekenningen *na* verlof in 2020 en dus ook meer lopende uitkeringen. De duur van deze uitkeringen is niet toegenomen ten opzichte van de uitkeringen die in de maanden ervoor aanvingen.

Vermindering spreekuren bij ziekte na verlof sinds medio 2019

De aanpassing van de causaliteitsvraagstelling draagt bij aan minder spreekuren, omdat nu sneller duidelijk is dat de Ziektewet-aanvraag toegewezen kan worden. Spreekuren kunnen echter ook een ander doel hebben, namelijk de belastbaarheid of het voortduren van de arbeids(on)geschiktheid en het verband ervan met de zwangerschap of bevalling vaststellen. We onderzochten daarom de relatie tussen spreekuren bij langdurig verzuim na de bevalling (*na* meer dan acht weken Ziektewet) en de gestegen verzuimduur. Van alle vrouwen die tussen januari 2017 en mei 2019 ziek werden *na* verlof en minimaal acht weken ziek bleven, werd ongeveer 30% uitgenodigd voor het spreekuur bij de verzekeringsarts. Voor de later ingestroomde vrouwen neemt de kans op een spreekuur gestaag af en neemt hun kans op langdurig verzuim omgekeerd evenredig toe. Dit wijst erop dat er mogelijk een causaal verband is tussen beoordelingen door een verzekeringsarts en verzuimduur.

Coronalockdown per 15 maart 2020

Het aantal Ziektewet-toekenningen tijdens de zwangerschap daalt vanaf april 2020, na een piekje in maart. De daling verschilt per sector, wat erop wijst dat corona ook de oorzaak van deze daling is. Mogelijk hebben zwangere vrouwen door corona minder noodzaak voor een ziekmelding: in een deel van de sectoren hoeven ze ofwel niet te werken (waardoor ook ziekmelding minder vaak nodig is) of hebben ze door het thuiswerken meer regelmogelijkheden om belasting en belastbaarheid in evenwicht te houden. Corona kan ook hebben bijgedragen aan de verdere stijging van de duur in 2020, maar deze ontwikkeling is niet eenduidig aan de pandemie toe te wijzen. Na de bevalling is er geen duidelijk corona-effect op het aantal toekenningen te zien. Als er een effect is, dan betreft het een daling. Een eventueel duurverlengend of duurverkortend effect van corona zien we niet, ofwel omdat corona geen duureffect heeft, ofwel omdat bovengenoemde veranderingen in de uitvoering het corona-effect aan het zicht onttrekken.

1. Aanleiding en aanpak analyse

1.1 Stijging instroom en verblijfsduur zieke (ex-)zwangeren in de Ziektewet

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft 17 december 2020 een nadere analyse van de stijgende WIA-instroom (motie-Van Brenk en Van Dijk⁴) en van de stijgende publieke Ziektewet-lasten (toezegging van de minister aan de Tweede Kamer van 2 juli 2020⁵) naar de Tweede Kamer gestuurd.⁶ De minister constateerde onder andere dat zowel de instroom als de verblijfsduur van zieke zwangeren in de Ziektewet (ZW) toeneemt tussen 2013 en 2019, en dat de oorzaak daarvan niet uit de cijfers te herleiden is. Hij gaf daarom aan dat hij UWV opdracht zou geven hiernaar nader onderzoek te doen en de Kamer over de uitkomsten zou informeren. In box 1 staat de tekst uit de brief van de minister over de bevindingen rond zwangeren. De tekst vat een uitgebreidere analyse samen.⁷

Box 1 De tekstpassage over Ziektewet-gebruik rond zwangerschap in de analyse van SZW

'De instroom van de vangnetgroep schommelt tussen 2013 en 2019 van 73.600 in 2013 naar 79.100 in 2019. Ook nam de verblijfsduur van deze vangnetgroep toe van twaalf weken in 2013 naar dertien weken in 2019. Bij zieke zwangeren kan het onderscheid voor en na zwangerschapsverlof worden gemaakt. 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. De zwangeren die voor het zwangerschapsverlof ziek worden verblijven ongeveer negen weken in de ZW, terwijl zieke zwangeren die na de bevalling ziek worden gemiddeld 33 weken in de ZW verblijven. De reden van de kortere verblijfsduur voor zwangeren die voor het zwangerschapsverlof in de ZW stromen is dat het recht op een ZW-uitkering vervalt als de zwangerschapsverlofperiode in gaat. Zij ontvangen vanaf dan een Wazo-uitkering. Het is dus geen uitstroom vanwege herstel. Door de langere verblijfsduur en hogere instroom stijgt het aantal zwangeren in de ZW-populatie met 4.000 (ex-)zwangeren, een stijging van 25%, tussen 2013-2019.'

UWV ziet bij het maken van de ramingen dat het aantal toekenningen en lopende uitkeringen de laatste jaren langzaam stijgt. Deze stijgingen werken door in de uitkeringslasten, die elk jaar hoger uitkomen dan we op grond van onder meer de Wazo-ontwikkelingen verwachten. Hierover bestaan zorgen bij de ministeries van Financiën en SZW. Inmiddels hebben we ook zicht op de ontwikkelingen in 2020; deze betreffen we in de analyse. Het gemiddeld aantal lopende uitkeringen (ook wel uitkeringsjaren genoemd) steeg in 2020 veel sterker dan het aantal nieuwe uitkeringen (toekenningen). Dit betekent dat de gemiddelde duur van de uitkeringen toeneemt. Het aantal nieuwe uitkeringen *na* verlof stijgt in 2020 ook sterker dan de voorgaande jaren, terwijl het aantal nieuwe uitkeringen *voor* verlof daalt.

1.2 Analyse op basis van beschikbare registerdata en uitvoeringskennis

Wij voeren de analyse uit op basis van de bij UWV beschikbare registerdata over de ZW en kennis over veranderingen in de uitvoering. Via de registerdata beschikken we over informatie over toekenning, afwijzing, verblijfsduur en enkele achtergrondkenmerken over de populatie, waardoor we de ontwikkeling in omvang, leeftijd en sector kunnen volgen. In 2017 is de telwijze voor verantwoordingsinformatie veranderd, wat tot een trendbreuk tussen 2015 en 2016 leidde.⁸ Omdat sinds 2017 de data uit het UWV Ziektewet-systeem (UZS) op een nieuwe manier in het datawarehouse ontsloten zijn, hebben we geen langdurig consistente tijdreeks van microdata: de analyse betreft daarom alleen de data over de periode 2017-2020. Daar waar we ook oudere cijfers weergegeven, komen deze uit de verantwoordingsrapportages.

In de periode 2017-2020 hebben zich geen wetswijzigingen voorgedaan die relevant kunnen zijn voor de ontwikkelingen. Wel zijn er tussen 2017 en 2020 twee veranderingen doorgevoerd in de UWV-uitvoering, die het beroep op de Ziektewet *voor* of *na* verlof kunnen beïnvloeden. De eerste is de introductie van de nieuwe werkwijze ZW-arbo per 1 januari 2019⁹, de tweede is de wijziging van de causaliteitstoets voor vaststelling van arbeidsongeschiktheid bij ziekte door zwangerschap of bevalling per 10 januari 2020¹⁰. Verder kunnen ook de coronapandemie en bijbehorende

⁴ Kamerstuk 29 544, nr. 979.

⁵ Kamerstuk 29 544, nr. 1017.

⁶ Kamerstuk 29 544, nr. 1038.

⁷ Analyse publieke ZW-lasten 2013-2019, december 2020. 2020D53058

⁸ Voor vergelijking op basis van de UWV kwantitatieve informatie bij het jaarverslag is het goed te weten dat in verslag 2017 de cijfers over 2016 zijn bijgesteld op basis van een verbeterde rekenmethode (bron: Kwantitatieve informatie 2017, pagina 4, voetnoot 2). <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/uwv-quantitatieve-informatie-2017-n.pdf>

⁹ Hierbij wordt aan de hand van een triagevragenlijst bepaald of de aanvraag direct kan worden toegekend. Ziektegevallen die naar verwachting korter dan veertien dagen duren, worden meestal direct toegekend. Als er twijfel is over de plausibiliteit van een Ziektewet-aanvraag met als reden ziekte als gevolg van zwangerschap of bevalling, wordt de aanvraag besproken in een multidisciplinair overleg, waarbij ook een verzekeringsarts zit. De medewerker verzuimbeheersing maakt hiervoor een voorlegger met de benodigde informatie. Als er daarna nog twijfels zijn, wordt de vrouw uitgenodigd voor een plausibiliteitspreekuur bij de verzekeringsarts. Ook de verantwoordelijkheid voor de begeleiding is veranderd. Als de vrouw een werkgever heeft (wat meestal het geval is), monitort de medewerker verzuimbeheer door om de zes weken te bellen. Bij twijfel over het herstel en in gespecificeerde situaties wordt een spreekuur met de verzekeringsarts ingepland.

¹⁰ UWV heeft besloten dat voor het vaststellen van het causale verband tussen zwangerschap of bevalling en ongeschiktheid tot werken de verzekeringsarts voortaan de volgende vraag negatief moet beantwoorden: Is de oorzaak van de ongeschiktheid tot werken uitsluitend

maatregelen vanaf 15 maart 2020 het beroep op de Ziektewet *voor* en *na* verlof veranderd hebben. We hebben naar de effecten van deze drie factoren gekeken door te na te gaan of er een trendbreuk is rond of na de invoeringsdata. Een eventueel effect op het aantal toekenningen is direct na wijziging te verwachten, een eventueel effect op de duur zal pas na enige tijd zichtbaar zijn.

We zetten de ontwikkelingen in het beroep op de Ziektewet *voor* en *na* verlof af tegen de ontwikkelingen in de Wazo (omvang, leeftijd, sector, met en zonder werkgever). De vrouwen met een Wazo-uitkering¹¹ vormen immers een populatie vrouwen die potentieel een beroep op Ziektewet *voor* of *na* verlof kunnen doen. Ook bekijken we op basis van CBS-cijfers hoe het beroep op de Wazo zich verhoudt tot ontwikkelingen in het aantal vrouwelijke werknemers en werklozen.

We hebben geen zicht op factoren die zich buiten ons gezichtsveld, bij werkgevers, werknemers en hun begeleiders, afspelen. Dat betekent dat we slechts een deel van de factoren die invloed kunnen hebben op de omvang en verblijfsduur van (ex-)zwanteren in de ZW in kaart brengen in deze analyse. We kunnen bijvoorbeeld geen uitspraken doen of en zo ja hoe de toegenomen krapte op de arbeidsmarkt van invloed is op verzuimmeldingen van zwanteren. Of wat de invloed is van de daling van de algemene gezondheid van werknemers tussen 2014 en 2019.¹²

1.3 Analyse vragen

Wat kunnen we op basis van de registerdata en uitvoeringskennis zeggen over:

- De oorzaken van de stijging van het aantal ZW-toekenningen *voor* verlof?
- De oorzaken van de stijging van het aantal ZW-toekenningen *na* verlof?
- De oorzaken van de stijging van de verzuimduur/het aantal lopende uitkeringen *voor* verlof?
- De oorzaken van de stijging van de verzuimduur/het aantal lopende uitkeringen *na* verlof?

gelegen in andere factoren dan de huidige zwangerschap of de laatste bevalling? Voorheen moest de verzekeringsarts de volgende vraag positief beantwoorden: Is de ongeschiktheid van de vrouw voor haar arbeid het gevolg van zwangerschap en/of bevalling? Deze beoordeling was tijdrovend en leidde tot weinig afwijzingen, geregeld herzieningen in bezwaarprocedures en in toenemende mate verloren beroepszaken. Het doel van de wetgever, het beschermen van de arbeidsmarktpositie van vrouwen, wordt even goed gediend met een 'ja, tenzij'-benadering, die ook past bij de ontwikkeling van de jurisprudentie. Gevolg van de gewijzigde vraag is dat deze in meer gevallen beantwoord kan worden aan de hand van schriftelijke informatie en gemakkelijker beargumenteerd kan worden. In de praktijk betekent dit ook dat UWV zwangere of bevallen vrouwen minder vaak voor een zogenaamd plausibiliteitsspreekuur met de verzekeringsarts hoeft uit te nodigen.

¹¹ We laten de Wazo-uitkering voor zelfstandigen buiten beschouwing in deze analyse.

¹² Zie TNO, Arbobalans 2020, p. 9. Uit dezelfde monitor blijkt overigens ook dat in de periode 2014–2019 het verzuimpercentage, de duur en de frequentie van verzuim onder werknemers is gestegen, (p. 11, p. 115).

2. Ontwikkelingen in Wazo en vrouwelijke beroepsbevolking

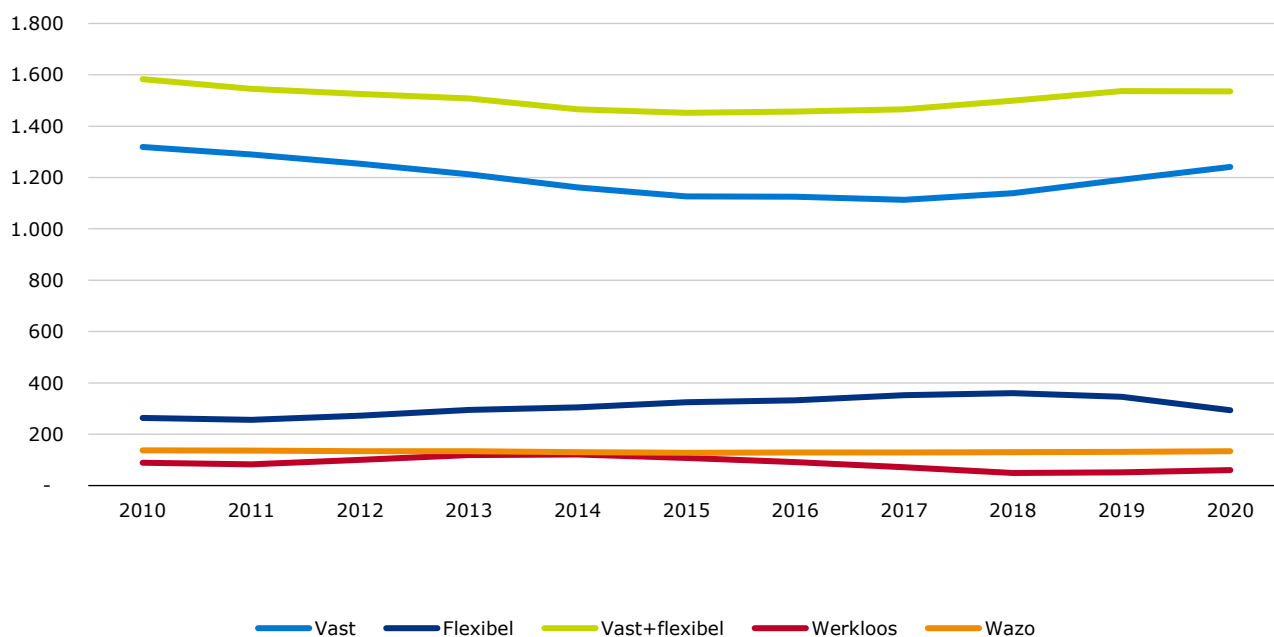
De vrouwen met een Wazo-uitkering vormen een goede benadering voor de groep vrouwen die potentieel een beroep op de Ziektewet voor of na verlof kunnen doen. Belangrijk is daarom hoe het aantal Wazo-uitkeringen en de samenstelling ervan zich ontwikkelt. De kans op Ziektewet tijdens zwangerschap of na bevalling en de uitkeringsduur kunnen verschillen tussen sectoren, leeftijdsgroepen en vrouwen met en zonder werkgever, zo zullen we laten zien in hoofdstuk 4 t/m 7. Ook is het relevant te zien hoe de ontwikkelingen in de Wazo zich verhouden tot de totale groep verzekerden (voor Wazo en ziekte door zwangerschap of bevalling): vrouwen 'in de vruchtbare leeftijd' die in dienstverband werken of een WW-uitkering hebben. De ontwikkeling daarvan bepaalt immers mede het beroep op de Wazo zelf. Ook zelfstandigen kunnen recht hebben op een Wazo-uitkering. Wij nemen hen echter niet mee in de analyse, omdat ze geen recht hebben op Ziektewet.

Beroep op Wazo conjunctuurgevoelig

Het aantal vrouwelijke werknemers in de leeftijd van 25 tot 45 jaar toont een opvallend patroon (figuur 2.1, groene lijn). Het aantal daalde van 1,58 miljoen in 2010 naar 1,45 miljoen in 2015. Daarna begon een periode van jaarlijkse stijging, die uitkomt op 1,54 miljoen in 2020. Deze ontwikkeling weerspiegelt de conjunctuur: hetzelfde patroon zien we bij de overige vrouwen en bij de mannen. De figuur maakt duidelijk dat de conjunctuur van invloed is op het aantal werkzame vrouwen 'in de vruchtbare leeftijd' en daarmee in beginsel ook op het beroep op de Wazo en de Ziektewet. Verder laat de figuur zien dat het aantal in een flexibel dienstverband werkende vrouwen gestaag toenam tot 2018 (donkerblauwe lijn). Met name in 2020 daalt het aantal relatief fors, omdat als gevolg van corona minder nieuwe dienstverbanden (die in de regel in eerste instantie tijdelijk zijn) werden aangegaan en minder contractverlengingen plaatsvonden. In de figuur is ook het aantal werkloze vrouwen weergegeven. Ook dit weerspiegelt de conjunctuur: het aantal steeg tussen 2011 en 2014, waarna het weer daalde. Vrouwen met een WW-uitkering hebben ook recht op Wazo. Niet alle werkloze vrouwen hebben ook een WW-uitkering, maar de trend zal vergelijkbaar zijn.

Figuur 2.1 Aantal vrouwen van 25-45 jaar met dienstverband, werkloos of Wazo-uitkering

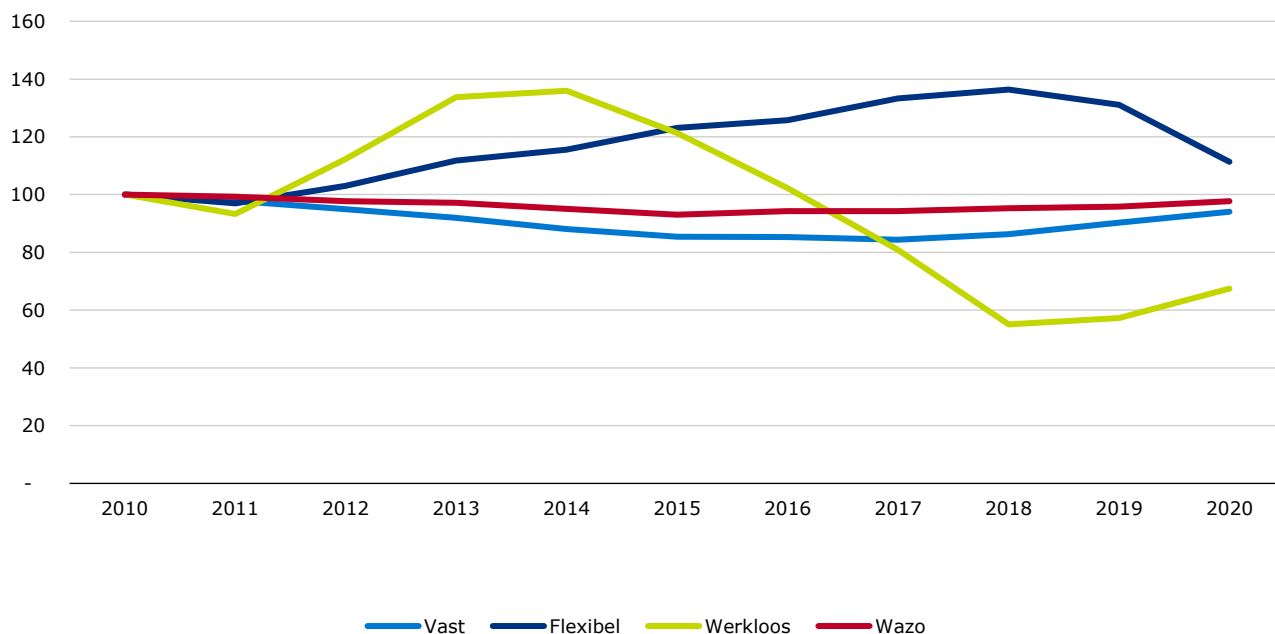
*1.000



Bron Wazo: UWV, Bron overige cijfers: CBS Statline.

Het aantal Wazo-uitkeringen is – vergeleken met de ontwikkeling van het aantal verzekerden in de verschillende constructies – relatief stabiel, zo laat figuur 2.2 duidelijk zien. Mogelijk middelen de verschillende conjunctuureffecten elkaar wat uit. De precieze relatie tussen conjunctuur, basis van het Wazo-recht en beroep op Wazo vergt nader onderzoek.

Figuur 2.2 Index vrouwen van 25-45 jaar met dienstverband, werkloos of Wazo-uitkering
2010=100



Bron Wazo: UWV, Bron overige cijfers: CBS Statline.

Vrouwen 25-45 jaar zijn afgelopen tien jaar langer gaan werken

Het gemiddeld aantal arbeidsuren van vrouwen in de leeftijd van 25-45 jaar is gestegen van 28 uur per week in 2010, naar 29 uur per week sinds 2016 en 30 uur per week sinds 2019. Als deze stijging ook geldt voor de zwangeren onder hen, heeft dit in theorie als gevolg dat de arbeidsbelasting voor zwangere vrouwen stijgt. Of zwangere vrouwen meer zijn gaan werken en of meer arbeidsuren daadwerkelijk gepaard gaan met een hoger beroep op de Ziektewet kunnen we in het kader van deze analyse niet nagaan. Dit vergt aanvulling van onze microdata met informatie uit de polisadministratie van dienstverbanden.¹³

Leeftijdsonwikkeling binnen Wazo

Tabel 2.1 laat zien dat de gemiddelde leeftijd van vrouwen met een Wazo-uitkering langzaam stijgt; het aandeel vrouwen jonger dan 30 jaar neemt af en het aandeel 35-plussers neemt toe. In de hoofdstukken 4 t/m 7 beschrijven we het verband tussen leeftijd en de vier indicatoren die in deze analyse centraal staan: aantal toekenningen voor verlof, aantal toekenningen na verlof, ziekte duur voor verlof en ziekte duur na verlof. De leeftijd van zwangere vrouwen is immers pas een factor van belang als deze ook van invloed is op toekenningen of duur van de Ziektewet.

Tabel 2.1 Ontwikkeling leeftijd van de vrouwen met Wazo-uitkeringen

| Jaar van eerste ziekte dag | Gemiddelde leeftijd | % 30-min | % 35-plus | % 40-plus |
|----------------------------|---------------------|----------|-----------|-----------|
| 2017 | 30,8 | 38,8% | 20,1% | 2,6% |
| 2018 | 30,9 | 38,2% | 20,3% | 2,8% |
| 2019 | 30,9 | 37,9% | 20,5% | 2,9% |
| 2020 | 31,0 | 36,7% | 20,6% | 2,9% |

Sectorontwikkeling binnen Wazo

Tabel 2.2 laat het aantal Wazo-uitkeringen per sector zien. Wat direct opvalt is dat ruim een derde van de Wazo-uitkeringen bij de sector gezondheid zit. Ook overheid is een grote sector, wat Wazo-uitkeringen betreft. In deze twee sectoren werken relatief veel vrouwen. Bij sommige sectoren is het aantal Wazo-uitkeringen gegroeid tussen 2017 en 2020 (zorgsector, uitzendbedrijven en overheid), bij andere gedaald (detailhandel, vervoer en horeca, zakelijke diensten). De daling heeft voor een deel te maken met de verschuiving van uitzendwerk van vaksectoren naar de sector uitzendbedrijven. Net als voor leeftijd geldt dat de verschuivingen pas relevant worden als er verschillen in beroep op de ZW bestaan tussen sectoren. Dat onderzoeken we in hoofdstuk 4 t/m 7.

¹³ Hiervoor moeten we de polisadministratie van dienstverbanden op maandbasis koppelen, waarvoor nu de tijd ontbreekt.

Tabel 2.2 Toekenningen Wazo, 2017–2020 naar sectoren, aantallen en mutatie t.o.v. voorgaand jaar

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Mutatie '18/'17 | Mutatie '19/'18 | Mutatie '20/'19 |
|--------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Detailhandel | 8.020 | 8.026 | 7.690 | 7.263 | 0,1% | -4,2% | -5,6% |
| Grootwinkelbedrijf | 5.127 | 5.093 | 4.919 | 4.874 | -0,7% | -3,4% | -0,9% |
| Vervoer en horeca | 7.733 | 8.266 | 8.339 | 7.388 | 6,9% | 0,9% | -11,4% |
| Gezondheid | 43.783 | 44.417 | 45.560 | 47.242 | 1,4% | 2,6% | 3,7% |
| Zakelijke diensten | 9.532 | 9.624 | 9.806 | 8.842 | 1,0% | 1,9% | -9,8% |
| Uitzendbedrijven | 2.791 | 2.519 | 2.504 | 5.301 | -9,7% | -0,6% | 111,7% |
| Overheid | 22.382 | 22.340 | 22.698 | 23.600 | -0,2% | 1,6% | 4,0% |
| Overige | 29.941 | 30.410 | 30.007 | 29.452 | 1,6% | -1,3% | -1,8% |
| Totaal | 129.309 | 130.695 | 131.523 | 133.962 | 1,1% | 0,6% | 1,9 |

Ontwikkeling wel/niet werkgever binnen de Wazo

We zouden op deze plek graag laten zien hoe het aandeel en aantal vrouwen met en zonder werkgever zich ontwikkelt binnen de Wazo. Er zijn vier relevante groepen: vrouwen met werkgever, vrouwen die direct (of binnen vier weken na) einde dienstverband in de Wazo komen, WW'ers en uitzendkrachten. Voor de eerste groep heeft de werkgever de re-integratieverantwoordelijkheid in geval ze door zwangerschap of bevalling arbeidsongeschikt worden en een beroep doen op de Ziektewet, voor de andere drie groepen UWV. Helaas kunnen we met de beschikbare microdata alleen de laatste twee groepen goed afbakenen; het onderscheid tussen eerste twee groepen kunnen we niet of slechts deels maken. We weten dus niet of een vrouw die op basis van een dienstverband Wazo krijgt, op dat moment wel of niet nog een werkgever heeft. We kunnen dit in principe wel herleiden door in een vervolgonderzoek een koppeling te leggen met de polisadministratie van dienstverbanden.

Kijken we alleen naar het aandeel WW'ers en uitzendkrachten (UZK) versus de rest, dan is de ontwikkeling binnen de Wazo als volgt:

- 2017: 5,7% WW of UZK
- 2018: 4,8% WW of UZK
- 2019: 4,4% WW of UZK
- 2020: 4,0% WW of UZK

Om een idee te geven van de aantallen: in 2020 kregen 4.700 vrouwen Wazo vanuit een WW-recht en 600 vanuit uitzendbeding. Het absolute aantal vrouwen met Wazo vanuit de WW daalt sinds 2017 (net als het totale WW-bestand). Het aantal vanuit uitzendbeding is klein en vrij stabiel.

3. Toekenningen en duur 2008–2020 op basis van jaarverslagen

In dit hoofdstuk laten we de cijfers over toekennen en duur voor en na verlof zien, zoals UWV die sinds 2008 gepubliceerd heeft in de jaarverslagen.

3.1 Ontwikkeling toekenningen

In het vorige hoofdstuk zagen we dat het aantal Wazo-uitkeringen geen grote schommelingen vertoont, maar wel meebeweegt met het aantal werkzame vrouwen in de leeftijd van 25-45 jaar (figuur 2.1) en daarmee met de conjunctuur. Het aantal Ziektewet-toekenningen vanwege zwangerschap en bevalling (met name na verlof) heeft over de periode 2008–2020 een veel grilliger patroon: in sommige jaren relatief grote stijgingen, in andere jaren relatief sterke dalingen in vergelijking met de ontwikkeling van het aantal Wazo-uitkeringen (zie tabel 3.1). Bij de toekenningen voor verlof zijn de schommelingen procentueel gezien minder groot dan na verlof, maar daarbij kan een rol spelen dat het in absolute zin om grotere aantallen gaat. De oorzaak van de schommelingen in toekenningen kennen we niet, mogelijk is het deels een reactie op de conjunctuur.¹⁴ Daarnaast kunnen definitieveranderingen bij de telling een rol spelen bij de grote stijging in 2016.

De tabel laat ook zien dat een stijging gedurende enkele jaren niet per se verontrustend is en actie vergt. Het aantal toekenningen na verlof ligt in 2019 bijvoorbeeld maar ietsje hoger dan dat in 2011, de vorige piek in toekenningen.

Tabel 3.1 Aantal toekenningen Ziektewet voor en na verlof, Wazo en jaar-op-jaarmutaties

| Jaar | Voor verlof | Na verlof | Wazo | Jaar-op-jaarmutatie voor verlof | Jaar-op-jaarmutatie na verlof | Jaar-op-jaarmutatie Wazo |
|--------|-------------|-----------|---------|---------------------------------|-------------------------------|--------------------------|
| 2008 | 60.500 | 8.409 | 135.293 | | | |
| 2009 | 61.364 | 8.765 | 138.673 | 1,4% | 4,2% | 2,5% |
| 2010 | 67.024 | 10.435 | 137.167 | 9,2% | 19,1% | -1,1% |
| 2011 | 66.234 | 10.770 | 136.177 | -1,2% | 3,2% | -0,7% |
| 2012 | 66.398 | 10.554 | 134.042 | 0,2% | -2,0% | -1,6% |
| 2013 | 65.041 | 8.583 | 133.272 | -2,0% | -18,7% | -0,6% |
| 2014 | 64.773 | 8.058 | 130.416 | -0,4% | -6,1% | -2,1% |
| 2015 | 61.351 | 8.136 | 127.631 | -5,3% | 1,0% | -2,1% |
| 2016* | 66.774 | 9.035 | 129.279 | 8,8% | 11,0% | 1,3% |
| 2017** | 66.312 | 9.313 | 129.309 | -0,7% | 3,1% | 0,0% |
| 2018 | 67.642 | 9.921 | 130.695 | 2,0% | 6,5% | 1,1% |
| 2019 | 68.268 | 10.794 | 131.523 | 0,9% | 8,8% | 0,6% |
| 2020 | 64.964 | 13.191 | 133.964 | -4,8% | 22,2% | 1,9% |

Bron: UWV Kwantitatieve informatie, jaargangen 2009–2020 (indeling naar jaar van toekenning).

*Terugwerkend gecorrigeerd waardoor trendbreuk met 2015 ontstaat. **Nieuwe berekeningswijze.

Focus op 2017–2020 in verdere analyse

We focussen onze analyse verder op de periode 'onder de streep': 2017–2020, omdat we alleen voor deze jaren goede en consistente data hebben. De door SZW gesignaleerde stijging tot 2019 is hier zichtbaar. Vooral het aantal toekenningen na verlof stijgt harder dan dat het aantal Wazo-uitkeringen stijgt. Voor verlof is de stijging niet veel hoger dan de Wazo-toename. In 2020 zien we een onverwacht sterke daling van het aantal toegekende ziekmeldingen vanwege zwangerschap aan de ene kant en een onverwacht hoge stijging van verzuim na bevalling aan de andere kant.

3.2 Ontwikkeling duur (gemiddeld aantal lopende uitkeringen)

De duur van de uitkeringen kan op verschillende manieren worden weergegeven: op basis van de duur van beëindigde uitkeringen, het percentage uitkeringen dat over een bepaald peilmoment heengaait (bijvoorbeeld langer dan dertien weken duurt), het aantal lopende uitkeringen op een peilmoment of het gemiddelde aantal lopende uitkeringen over een periode. De laatste twee duurindicatoren zeggen ook iets over de uitkeringslasten. In onze analyse gebruiken we verschillende duurindicatoren.

¹⁴ De conjunctuur heeft niet alleen invloed op het aantal Wazo-verzekerden, maar kan met ook de drempel tot ziekmelding beïnvloeden.

Gemiddeld aantal lopende uitkeringen voor verlof

Tabel 3.2 toont het gemiddeld aantal lopende uitkeringen over een kalenderjaar, ook wel uitkeringsjaren genoemd. Een indicator dus die de resultante is van het aantal toekenningen en de duur van deze uitkeringen. Te zien is dat het gemiddelde aantal lopende uitkeringen vanwege zwangerschap of bevalling voor verlof langzaam gestegen is tussen 2008 en 2020, het ene jaar wat meer dan het andere. Er waren ook twee jaren van een lichte daling.

Gemiddeld aantal lopende uitkeringen na verlof

Het aantal lopende gevallen na verlof stijgt tot en met 2012, waarna het relatief sterk daalt. Deze daling heeft mogelijk te maken met de invoering van de eerstejaars Ziektewet-beoordeling voor vrouwen zonder werkgever. Vreemd is wel dat de daling in 2013 al zo groot is, terwijl de eerstejaars Ziektewet-beoordeling pas vanaf 2014 plaatsvonden. Het aantal bleef stabiel tussen 2014 en 2016, maar gaat vanaf 2017 weer stijgen en stijgt in 2020 zeer sterk.

Duur meer gestegen dan toekenningen en Wazo

De stijging van het gemiddeld aantal lopende uitkeringen voor en na verlof is tussen 2017 en 2019 groter dan die bij de toekenningen (vergelijk met tabel 3.1), wat erop wijst dat de ziektegevallen gemiddeld langer blijven doorlopen. De stijging wordt groter in 2020: het gemiddeld aantal lopende uitkeringen na verlof steeg in 2020 met 31% (bij een stijging van toekenningen met 9%) en voor verlof met 2,0% (terwijl het aantal toekenningen juist daalde). Kortom: vooral in 2020 blijven Ziektewet-uitkeringen vanwege zwangerschap en bevalling langer doorlopen dan in de eerdere jaren, vooral na verlof. In de volgende hoofdstukken onderzoeken we de samenhang met veranderingen in de uitvoering, de coronapandemie, leeftijd en sector.

Tabel 3.2 Gemiddeld aantal lopende uitkeringen en jaar-op-jaarmutatie

| Jaar | Totaal | Voor verlof | Na verlof | Jaar-op-jaarmutatie totaal | Jaar-op-jaarmutatie voor verlof | Jaar-op-jaarmutatie na verlof |
|------|--------|-------------|-----------|----------------------------|---------------------------------|-------------------------------|
| 2008 | 13.051 | 8.360 | 4.691 | | | |
| 2009 | 13.405 | 8.501 | 4.904 | 2,7% | 1,7% | 4,5% |
| 2010 | 16.330 | 9.989 | 6.341 | 21,8% | 17,5% | 29,3% |
| 2011 | 17.250 | 10.225 | 7.025 | 5,6% | 2,4% | 10,8% |
| 2012 | 17.302 | 10.291 | 7.011 | 0,3% | 0,6% | -0,2% |
| 2013 | 15.581 | 10.281 | 5.300 | -9,9% | -0,1% | -24,4% |
| 2014 | 16.331 | 10.968 | 5.363 | 4,8% | 6,7% | 1,2% |
| 2015 | 16.585 | 11.193 | 5.392 | 1,6% | 2,1% | 0,5% |
| 2016 | 16.481 | 11.024 | 5.457 | -0,6% | -1,5% | 1,2% |
| 2017 | 17.278 | 11.365 | 5.913 | 4,8% | 3,1% | 8,4% |
| 2018 | 18.402 | 12.100 | 6.302 | 6,5% | 6,5% | 6,6% |
| 2019 | 19.514 | 12.526 | 6.988 | 6,0% | 3,5% | 10,9% |
| 2020 | 21.960 | 12.783 | 9.177 | 12,5% | 2,0% | 31,3% |

Bron: UWV Kwantitatieve informatie, jaargangen 2009–2020.

4. Toekenningen voor verlof

In dit hoofdstuk onderzoeken we of de ontwikkeling in het aantal Ziektewet-toekenningen (2017–2020) voor verlof een relatie heeft met veranderingen in de uitvoering, de coronapandemie of de samenstelling van de populatie Wazogerechtigden.

4.1 Afwijzingspercentage

Van de Ziektewet-aanvragen voor verlof wijst UWV 12-13% af. Hierin is geen opvallende verandering te zien bij de introductie van de nieuwe Ziektewet-arbowerkwijze in 2019 en ook niet bij de introductie van de nieuwe wijze van bepalen van de causaliteit van ziekte en arbeidsongeschiktheid ten gevolge van zwangerschap of bevalling en de corona-pandemie in 2020. De afwijzingspercentages op jaarbasis zijn:

- 2018: 12,4%
- 2019: 13,4%
- 2020: 12,8%
- 2021 Q1: 11,9%

In de bijlage (figuur B2) staan de afwijzingspercentages op maandbasis. We hebben geen cijfers over de afwijzingen in 2017 beschikbaar.

4.2 Maandpatronen in het aantal toekenningen

Figuur 4.1 laat de maandpatronen in de toekenningen voor verlof zien naar de maand van de eerste ziektedag. Dit geeft een zuiverder beeld van eventuele verschuivingen dan een indeling naar maand van toekenning, omdat hierin ook de snelheid van afhandeling van de aanvraag zichtbaar is en deze kan schommelen. We zien in de figuur een duidelijk seizoenspatroon van Ziektewet-toekenningen voor verlof, waarbij de lijnen van 2018 en 2019 vrijwel identiek lopen. Ook met 2017 is er veel overlap. De lijn van 2020 wijkt sterker af.

Corona-effect zichtbaar

De afwijking in 2020 lijkt coronagerelateerd: een kleine verhoging in maart (dat we ook bij andere vangnetgroepen zagen) en een dal in april en mei. Dit lijkt op een gedragseffect van zwangere vrouwen. Een soort schrikreactie in maart, wellicht door de onbekendheid van het virus. Er leefde angst voor het effect van een COVID-19-infectie op de zwangerschap en het pasgeboren kind, vooral in de gezondheidszorg waar de kans op contact met COVID-19 groter is (of was) dan elders. Daarop volgt in april en mei, tijdens de strenge lockdown, een laag aantal Ziektewet-toekenningen. Mogelijk hebben zwangere vrouwen dan minder noodzaak voor ziekmelding: in een deel van de sectoren hoeven ze ofwel niet te werken (waardoor ook ziekmelding minder nodig is) of hebben ze door het thuiswerken meer regelmogelijkheden om belasting en belastbaarheid in evenwicht te houden.

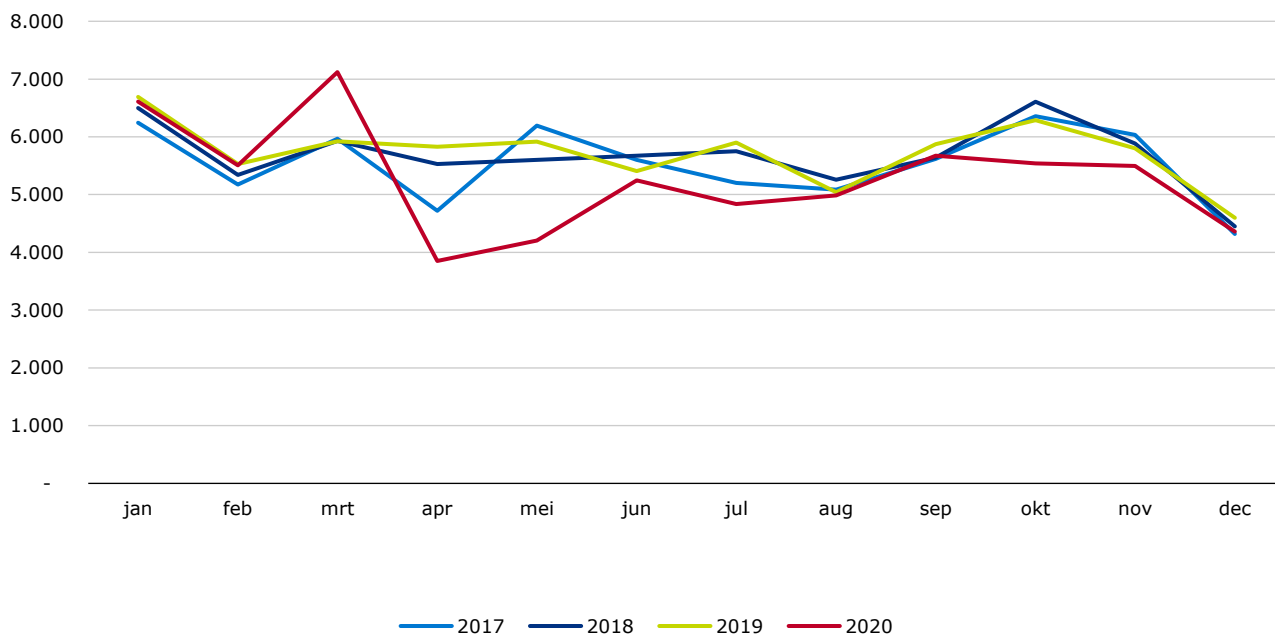
Geen effect van aanpassing causaliteitsvraagstelling

Een andere verandering in januari 2020 is de nieuwe wijze van vaststellen van de causaliteit van ziekte en arbeidsongeschiktheid als gevolg van zwangerschap (zie voetnoot 10). We zien echter in figuur 4.1 geen stijging van toekenningen in de eerste twee maanden van 2020 – de enige coronavrije maanden – ten opzichte van januari en februari 2019. Dit spoort ook met de bevinding uit de vorige paragraaf dat het afwijzingspercentage niet is gedaald per januari 2020. Het lijkt er daarmee op dat de aanpassing van de causaliteitsvraag geen invloed van betekenis heeft op het aantal Ziektewet-toekenningen voor verlof.

Nieuwe werkwijze Ziektewet-arbo

Tot slot is in 2019 de nieuwe werkwijze Ziektewet-arbo ingevoerd. Ook deze heeft geen zichtbare verandering in het niveau van toekenningen teweeggebracht: de lijnen van 2018 en 2019 in figuur 4.1 overlappen elkaar grotendeels. Dit spoort ook met de bevinding dat het afwijzingspercentage niet veranderd is per 2019 (het is eerder iets hoger geworden).

Figuur 4.1 Ziektewet-toekenningen voor verlof naar maand van eerste ziektedag, 2017–2020



4.3 Toekenningen ten opzichte van Wazo naar sector

In deze paragraaf kijken we niet naar het absolute aantal toekenningen, maar naar het aantal toekenningen ten opzichte van het aantal Wazo-uitkeringen. Dit maakt het mogelijk sectoren onderling te vergelijken.

Algemeen beeld

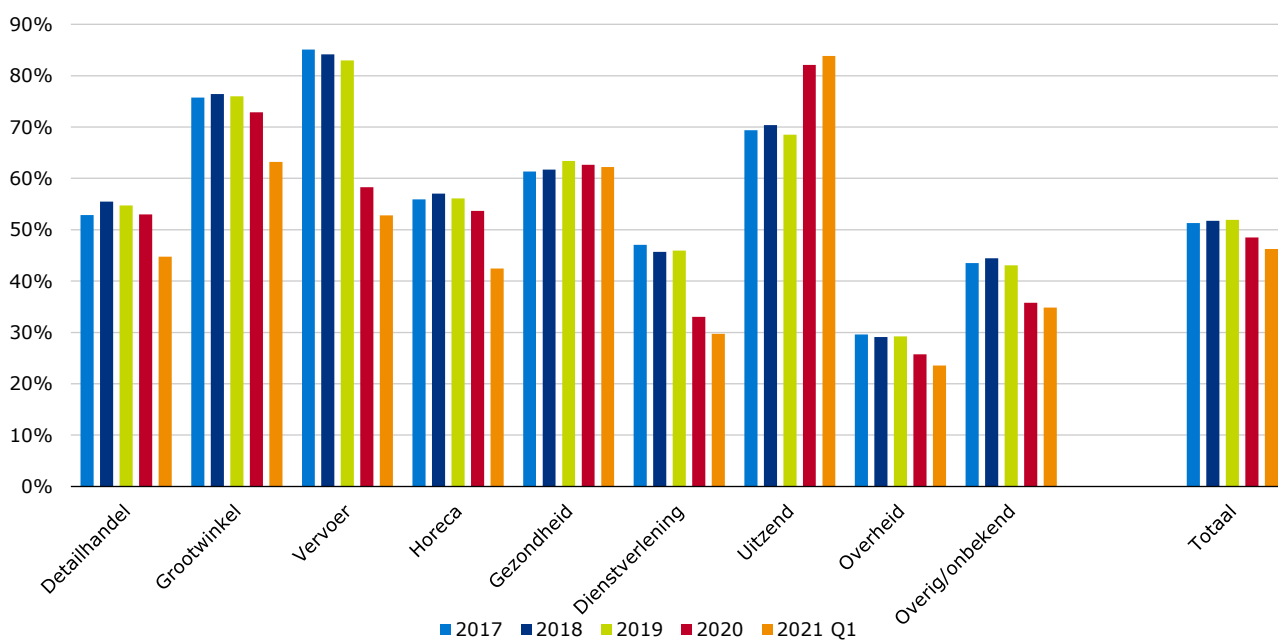
Figuur 4.2 laat het percentage toekenningen voor verlof zien ten opzichte van het aantal Wazo-uitkeringen toegekend in hetzelfde kalenderjaar. Gemiddeld is er op elke twee Wazo-toekenningen ongeveer één ziekmelding. Dit betekent niet dat ook de helft van de vrouwen zich ziek meldt tijdens de zwangerschap, dit zijn er minder. Sommige vrouwen doen namelijk vaker dan één keer een beroep op Ziektewet-artikel 29a tijdens de zwangerschapsperiode. Meer dan gemiddeld krijgen zwangere vrouwen een Ziektewet-uitkering in de sectoren grootwinkelbedrijf, vervoer en de uitzendsector. Iets vaker dan gemiddeld gebeurt dit in de sector gezondheid. Dit is ook de sector waarin de meeste zwangere vrouwen werken (gemiddeld 32% in 2017–2020, berekend op basis van Wazo-uitkeringen). In de sector overheid (17% van de Wazo-uitkeringen) hebben zwangeren minder vaak een Ziektewet-uitkering nodig. In de bijlage tabel B1 staat het absolute aantal toekenningen tussen 2017 en 2020 per sector met daarbij de mutatiepercentages.

Ontwikkeling toekenningen per sector

In coronajaar 2020 zien we bij alle sectoren minder toekenningen ten opzichte van het voorgaande jaar. Alleen bij de uitzendsector wijkt dit beeld af: het gemiddelde percentage toekenningen per zwangere uitzendkracht stijgt van 69% naar 82%. In de uitzendsector zijn relatief weinig zwangere vrouwen werkzaam: 2% van de Wazo-uitkeringen ging in de periode 2017–2020 naar uitzendkrachten. Het aandeel in het totaal is in 2020 wel toegenomen, doordat alle uitzendkrachten toen zijn overgeheveld van vaksectoren naar uitzendsector. Het aantal Wazo-uitkeringen in deze sector steeg hierdoor van 2.500 in 2019 naar 5.300 in 2020 (tabel 2.2). De samenstelling van de populatie uitzendkrachten is veranderd in 2020, zo is de indruk vanuit de uitvoering. Waar vrouwen voorheen ook werkten in de horeca, is dit verschoven naar coronagerelateerde activiteiten als werken in een teststraat of het uitvoeren van bron- en contactonderzoek. Met name bij werk in de teststraat kan voorzichtigheid geboden zijn bij zwangerschap. Waarschijnlijk heeft het geringere beroep op de Ziektewet in de overige sectoren te maken met de mogelijkheid tot thuiswerken dan wel met de economische inactiviteit door corona.

De trends in 2020 zetten door in het eerste kwartaal van 2021: in elke sector – uitgezonderd de uitzendsector – wordt er voor verlof minder beroep gedaan op een Ziektewet-uitkering.

Figuur 4.2 Ziektewet-toekenningen voor verlof ten opzichte van Wazo-uitkeringen per sector



4.4 Toekenningen ten opzichte van Wazo naar leeftijd en wel/niet werkgever

Tabel 4.1 laat zien dat driekwart van de vrouwen tussen de 25 en 35 jaar is op het moment dat hun Wazo-uitkering ingaat, 10% is jonger dan 25 jaar, de overige 15% is ouder dan 35 jaar. Gemiddeld over 2017–2020 zijn er op elke 100 Wazo-uitkeringen 51 toekenningen voor verlof (tabel 4.1) en 8 toekenningen na verlof (tabel 5.1). Jonge vrouwen, tot 25 jaar, doen relatief vaak een beroep op de Ziektewet als ze zwanger zijn (78 keer op 100 Wazo-uitkeringen). Bij vrouwen vanaf 30 jaar gebeurt dit aanzienlijk minder: 42 keer op 100 uitkeringen. Dit geeft aan dat de stijgende leeftijdsopbouw van de Wazo-gerechtigden (zie hoofdstuk 2) een factor van betekenis is in het beroep op de Ziektewet voor verlof. De omvang van het effect moet nader worden bepaald, dit valt buiten deze analyse.

Tabel 4.1 Ziektewet-toekenningen voor verlof ten opzichte van Wazo-uitkeringen naar leeftijd, 2017–2020 samengenomen

| | <25 jaar | 25-30 jaar | 30-35 jaar | >35 jaar | Totaal |
|-------------------------|----------|------------|------------|----------|---------|
| Aantal ziek voor verlof | 42.961 | 107.144 | 84.289 | 32.490 | 266.884 |
| Aantal Wazo | 54.835 | 191.951 | 198.895 | 77.690 | 523.371 |
| Verdeling Wazo (rij-%) | 10% | 37% | 38% | 15% | 100% |
| % Ziektewet voor verlof | 78% | 56% | 42% | 42% | 51% |

Wel of niet een werkgever

Zoals aangegeven aan het eind van hoofdstuk 2 onder kopje Ontwikkeling wel/niet werkgever binnen de Wazo kunnen we op dit moment alleen een onderscheid maken tussen vrouwen die vanuit de WW of als uitzendkracht (UZK) en vrouwen die vanuit een – al dan niet beëindigd – dienstverband recht op Wazo hebben. Dus de groep voor wie UWV verantwoordelijk is bij een beroep op de Ziektewet, versus een groep waarbij de werkgever grotendeels (maar niet geheel) verantwoordelijk is.

Tabel 4.2 laat zien dat vrouwen uit de groep WW of uitzendkracht (5% van de totale groep vrouwen met Wazo) wat minder een beroep op de Ziektewet doen bij zwangerschap dan de overige vrouwen met Wazo (44 keer versus 51 keer per 100 Wazo-uitkeringen). Na verlof ligt dit heel anders: dan doet de WW/uitzendkracht-groep ruim twee keer zo vaak een beroep op de Ziektewet. Dit geeft aan dat het al dan niet hebben van een werkgever van belang is voor het beroep op de Ziektewet. Het aandeel Wazo-uitkeringen aan vrouwen met een WW-uitkering daalde de afgelopen vier jaar, maar is relatief klein. Onbekend is nog in hoeverre de overige vrouwen zonder werkgever (bij einddienstverband) verschuiven in aantal en in kans op ziekmelding na verlof. Voor vrouwen zonder werkgever is een Ziektewet-uitkering vanwege zwangerschap of bevalling financieel voordelig: deze bedraagt namelijk 100% van het dagloon tegenover 70% bij een WW-uitkering of een reguliere Ziektewet-uitkering.

De ontwikkeling van het aandeel vrouwen met einde dienstverband kennen we niet, maar het is belangrijk dit na te gaan.

Tabel 4.2 Ziektewet-toekenningen voor verlof ten opzichte van Wazo-uitkeringen naar wel/niet werkgever, 2017–2020 samengenomen

| | Werkgever of einddienstverbander | WW of uitzendbeding | Totaal |
|-------------------------|---|----------------------------|---------------|
| Aantal ziek voor verlof | 256.083 | 10.801 | 266.884 |
| Aantal Wazo | 498.782 | 24.589 | 523.371 |
| Verdeling Wazo (rij-%) | 95% | 5% | 100% |
| % Ziektewet voor verlof | 51% | 44% | 51% |

5. Toekenningen *na* verlof

In dit hoofdstuk onderzoeken we of de ontwikkeling in het aantal Ziektewet-toekenningen (2017–2020) *na* verlof een relatie heeft met veranderingen in de uitvoering, de coronapandemie of de samenstelling van de populatie Wazogerechtigden.

5.1 Afwijzingspercentage

Van de aanvragen *na* verlof wees UWV tot en met 2019 ongeveer 22% af. Na de aanpassing van de causaliteitsvraagstelling in januari 2020 is het afwijzingspercentage met zo'n 5 procentpunt gedaald naar ruim 17%. De jaargemiddelden zijn:

- 2018: 21,9%
- 2019: 22,8%
- 2020: 17,6%

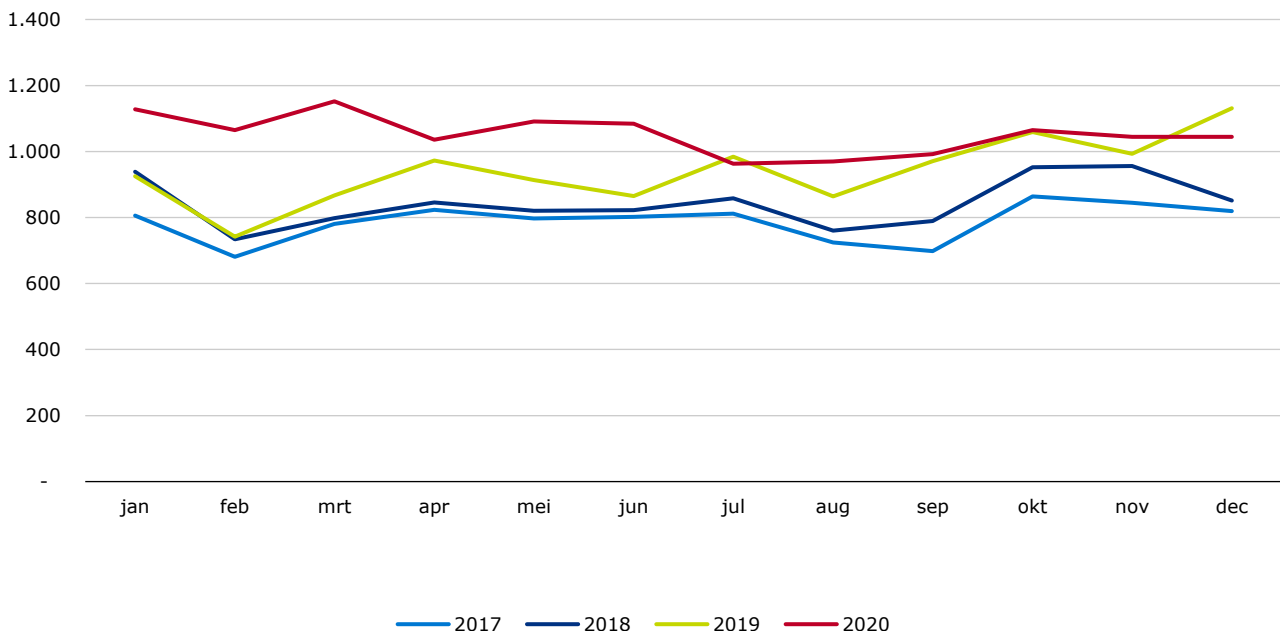
We hebben geen cijfers over de afwijzingen in 2017 beschikbaar.

In de bijlage (figuur B2) staan de afwijzingspercentages op maandbasis. Tussen 2018 en 2019 aan de ene kant en 2020 en het eerste kwartaal van 2021 aan de andere kant, is een structureel verschil van 5 procentpunt gemiddeld op jaarbasis zichtbaar. Dit betekent dat in 2000 ongeveer 800 uitkeringen extra zijn toegekend (uitgaande van 13.200 toekenningen en 2.800 afwijzingen = 16.000 aanvragen; 5% daarvan is 800). Het lijkt plausibel dat deze daling in het percentage afwijzingen het resultaat is van de veranderde wijze van causaliteitstoetsing van de arbeidsongeschiktheid.

5.2 Maandpatronen in het aantal toekenningen

In figuur 5.1 zijn de toekenningen *na* verlof weergegeven naar de maand van de eerste ziekte dag. Deze toont een redelijk constant seizoenspatroon in de jaren 2017, 2018 en 2019. Wel ligt het niveau in 2019 vanaf maart boven het niveau van de jaren daarvoor. In december 2019 gaat het seizoenspatroon echter afwijken. Ineens stijgt het aantal toekenningen na Wazo en het blijft hoog tot juli 2020, waarna het aantal daalt. Er is geen duidelijke piek in maart als gevolg van corona zichtbaar. Een check met de data over toekenningen naar maand van toekenning (figuur B3 in de bijlage) laat ook geen duidelijke piek in maart zien.

Figuur 5.1 Ziektewet-toekenningen na verlof, naar maand van eerste ziekte dag



Klein corona-effect zichtbaar

Het dalletje in april 2020 (wat we in de hele Ziektewet zien) lijkt wel coronagerelateerd, omdat in de andere jaren april altijd hoger lag dan maart. Dit lijkt op een gedragseffect van zwangere vrouwen. Mogelijk is er voor hen dan minder noodzaak voor ziekmelding: in een deel van de sectoren hoeven ze ofwel niet te werken (waardoor ook ziekmelding minder nodig is) of hebben ze door het thuiswerken meer regelmogelijkheden om belasting en belastbaarheid in evenwicht te houden.

Hoger aantal toekenningen na aanpassing van de causaliteitsvraagstelling

De hogere aantallen vanaf december 2019 kunnen een gevolg zijn van de andere wijze van vaststellen van de causaliteit van ziekte en arbeidsongeschiktheid per 10 januari 2020. Toekenningen van aanvragen hebben enige doorlooptijd, waarmee de nieuwe wijze van causaliteit bepalen ook van invloed kan zijn op de aanvragen van december 2019. De aantallen toekenningen van december 2019 tot en met juni 2020 liggen duidelijk boven die van eerdere jaren. Vanaf juli daalt het aantal weer. Het feit dat het seizoenspatroon in 2020 geheel doorbroken wordt, suggereert dat hier twee effecten door elkaar spelen: meer toekenningen als gevolg van de nieuwe causaliteitsvraagstelling en minder toekenningen omdat er als gevolg van corona minder aanvragen *na* verlof binnenkomen (het afwijzingspercentage verandert niet in de coronamaanden).

We zagen een vergelijkbare stijging niet bij de toekenningen *voor* verlof (zie paragraaf 4.2). Daarbij gaat het echter vaak om in beginsel korter verzuim, waar minder vaak plausibiliteits- en causaliteitsvraagstukken spelen. Bij ziekte *na* verlof gaat het vaak om ziekte die ook al tijdens de Wazo speelde en daarmee per definitie langdurig van aard is.

Nieuwe werkwijze Ziektewet-arbo

De (in vergelijking met de eerdere twee jaren) sterke stijging in 2019 kan te maken hebben met de in 2019 ingevoerde nieuwe Ziektewet-arbowerkwijze. Tegen deze veronderstelling pleit echter dat de stijging pas in maart 2019 zichtbaar wordt, terwijl de nieuwe werkwijze in januari 2019 van start ging. Daarbij komt dat de afwijzingspercentages niet of nauwelijks verschillen tussen 2018 en 2019 (zie figuur B2 in de bijlage).

Andere factoren

Ook ontwikkelingen van buitenaf zoals de conjunctuur kunnen een rol hebben gespeeld bij de stijging van het aantal toekenningen *na* verlof in 2019. Over de loop van de tijd bezien zijn de fluctuaties bij de toekenningen *na* verlof doorgaans groter dan *voor* verlof, zowel in positieve als negatieve zin.

5.3 Toekenningen ten opzichte van Wazo naar sector

In deze paragraaf kijken we niet naar het absolute aantal toekenningen, maar naar het aantal toekenningen ten opzichte van het aantal Wazo-uitkeringen. Dit maakt het mogelijk sectoren onderling te vergelijken.

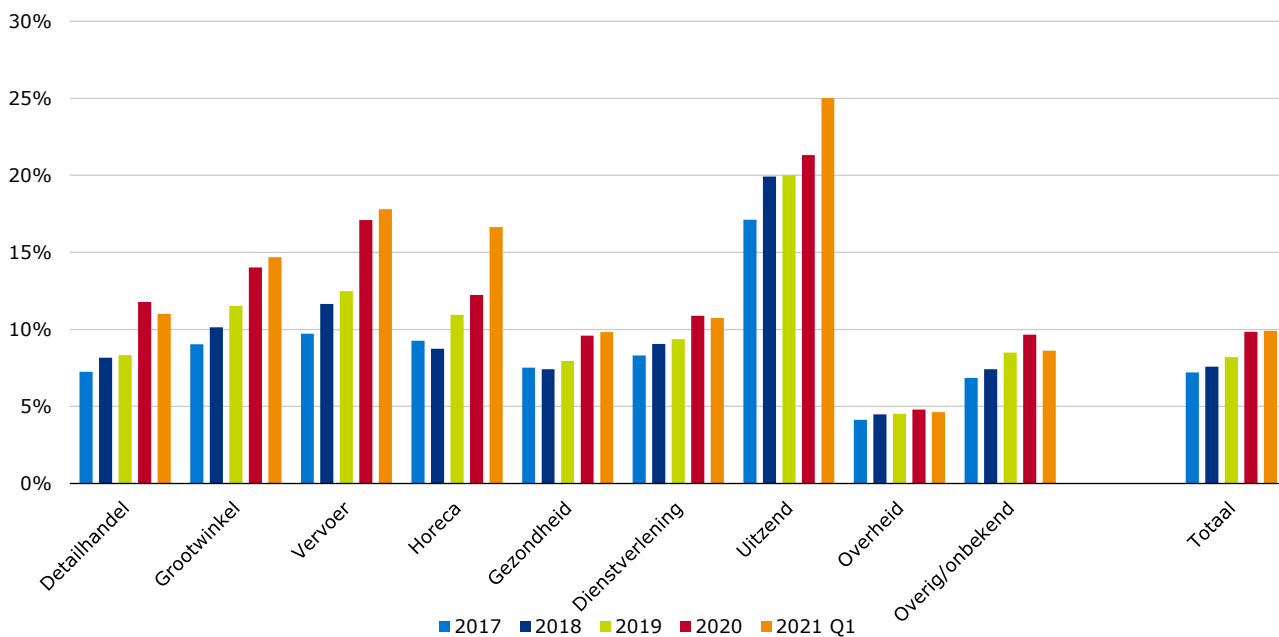
Percentage toekenningen na Wazo stijgt sinds 2017

Figuur 5.2 laat zien dat minder dan een op de tien vrouwen na afloop van de Wazo in de Ziektewet terecht komt. Het percentage stijgt wel, van 7% in 2017 naar 9% in 2020 (zie de totaal kolommen). Deze stijging sinds 2017 doet zich in meerdere of mindere mate voor bij bijna alle sectoren. De stijging in 2019 is bij alle sectoren ongeveer even groot, de stijging in 2020 verschilt wel tussen sectoren. Het grootst is de stijging bij de detailhandel, het grootwinkelbedrijf en de vervoerssectoren. Bij de overheidssectoren zien we een nauwelijks een stijging en bij de overige sectoren – die niet bijzonder door corona geraakt worden – is de stijging beperkt in omvang. Het is onwaarschijnlijk dat het effect van de nieuwe wijze van causaliteitsbepaling sectorspecifiek zijn. Dit impliceert dat naast voorgenoemd effect ook een versterkend (in een deel van de sectoren) of camouflerend/verzwakkend (bij 'thuiswerksectoren') corona-effect op het aantal toekenningen is. In het eerste kwartaal van 2021 zien we in de meeste sectoren geen of slechts een beperkte verdere stijging. In de horeca en de uitzendsector is de stijging wel sterk.

Grote sectorverschillen

De verschillen tussen sectoren zijn groot in de mate waarin een beroep op de Ziektewet wordt gedaan na de bevalling. Bij de overheid komt minder dan 5% van de bevallen vrouwen na afloop van het verlof in de Ziektewet, bij de uitzendsector is dat sinds 2019 gelijk aan of meer dan 20%. In de bijlage tabel B2 staat het absolute aantal toekenningen tussen 2017 en 2020 per sector met daarbij de mutatiepercentages.

Figuur 5.2 Ziektewet-toekenningen na verlof ten opzichte van Wazo-uitkeringen per sector



5.4 Toekenningen ten opzichte van Wazo naar leeftijd en wel/niet werkgever

Het beroep op de Ziektewet *na* verlof houdt geen duidelijk verband met de leeftijd (alle categorieën 8-9%). Ook vinden we dat vrouwen die vanuit de WW of als uitzendkracht recht hebben op een Ziektewet-uitkering bij ziekte als gevolg van bevalling, hierop vaker een beroep doen (18%) dan de overige vrouwen (8%). Voor vrouwen zonder werkgever is een Ziektewet-uitkering vanwege zwangerschap of bevalling financieel voordelig: deze bedraagt namelijk 100% van het dagloon tegenover 70% bij een WW-uitkering of een reguliere Ziektewet-uitkering.

Omdat het slechts een kleine groep is, heeft dit geen groot effect op het totaal. Het aandeel van de overige vrouwen zonder werkgever (bij einddienstverband) kennen we niet, maar het is belangrijk dit na te gaan. Tot slot is het van belang zicht te krijgen op wat de oorzaak is van het verschil in beroep op de Ziektewet tussen vrouwen met en vrouwen zonder werkgever.

Tabel 5.1 Ziektewet-toekenningen na verlof ten opzichte van Wazo-uitkeringen naar leeftijd, 2017–2020 samengenomen

| | <25 jaar | 25-30 jaar | 30-35 jaar | >35 jaar | Totaal |
|------------------------------|----------|------------|------------|----------|---------|
| Aantal ziek <i>na</i> verlof | 5.151 | 15.972 | 15.131 | 7.245 | 43.499 |
| Aantal Wazo | 54.835 | 191.951 | 198.895 | 77.690 | 523.371 |
| Verdeling Wazo (rij-%) | 10% | 37% | 38% | 15% | 100% |
| % Ziektewet <i>na</i> verlof | 9% | 8% | 8% | 9% | 8% |

Tabel 5.2 Ziektewet-toekenningen *na* verlof ten opzichte van Wazo-uitkeringen naar wel/niet werkgever, 2017–2020 samengenomen

| | Werkgever of einddienstverband | WW of uitzendbeding | Totaal |
|------------------------------|--------------------------------|---------------------|---------|
| Aantal ziek <i>na</i> verlof | 38.992 | 4.507 | 43.499 |
| Aantal Wazo | 498.782 | 24.589 | 523.371 |
| Verdeling Wazo (rij-%) | 95% | 5% | 100% |
| % Ziektewet <i>na</i> verlof | 8% | 18% | 8% |

6. Uitkeringsduur voor verlof

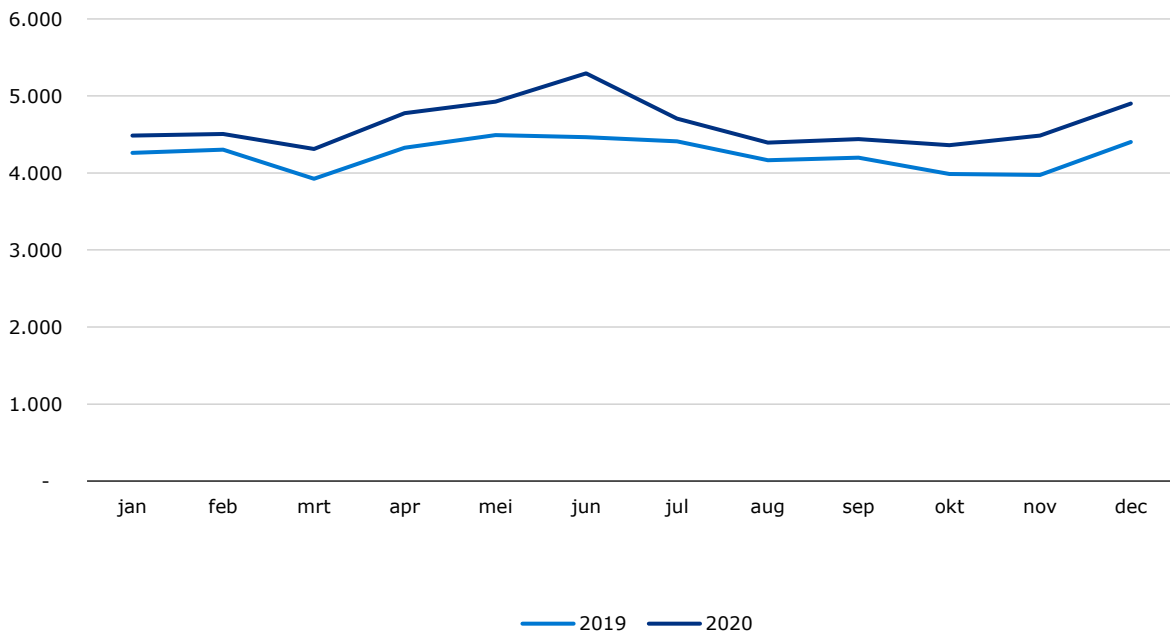
In hoofdstuk 3 zagen we dat tussen 2017 en 2020 de stijging van het gemiddeld aantal lopende uitkeringen (ook wel uitkeringsjaren genoemd) wat sterker is dan van het aantal toekenningen, wat erop wijst dat de ziektegevallen gemiddeld langer blijven doorlopen. In dit hoofdstuk onderzoeken we dit nader. We gaan na of de duurstijging voor verlof een relatie heeft met veranderingen in de uitvoering, de coronapandemie of de samenstelling van de Wazo-gerechtigden.

6.1 Ontwikkeling lopende uitkeringen 2019–2020

Aantal langdurig lopende uitkeringen is in 2020 gestegen

In figuur 6.1 zien we het aantal lopende Ziektewet-uitkeringen voor verlof dat langer dan 13 weken loopt. We hebben deze informatie helaas alleen voor 2019 en 2020. In tabel 3.2 zagen we dat in 2019 voor verlof gemiddeld 12.500 uitkeringen liepen en in 2020 12.800. Grofweg 4.000 à 5.000 daarvan lopen langer dan 13 weken, zo zien we in figuur 6.1. Ziektewet-uitkeringen voor verlof eindigen automatisch zodra de Wazo start en kunnen daardoor rekenkundig gezien ook niet sterk oplopen. Hieronder bespreken we wat deze lijnen zeggen over een eventueel effect van corona, de aangepaste causaliteitsvraagstelling en de nieuwe werkwijze Ziektewet-arbo.

Figuur 6.1 Lopende Ziektewet-uitkeringen voor verlof met duur ≥ 13 weken



Geen structureel corona-effect zichtbaar

Het aantal langdurige uitkeringen voor verlof heeft een (vermoedelijk) 'coronapiekje' in juni 2020. Verder ligt het aantal over de hele linie ongeveer vijfhonderd hoger dan in 2019, maar met een vergelijkbaar seizoenspatroon. Het lijkt er daarom niet op dat corona samengaat met een structurele verlenging van de duur van de verzuimen voor verlof.

Effect van aanpassing van de causaliteitsvraagstelling

De minder strikte causaliteitsvraagstelling zorgde niet voor meer toekenningen voor verlof en kun dus ook niet meer lopende uitkeringen veroorzaken.

Nieuwe werkwijze Ziektewet-arbo

Tot slot is in 2019 de nieuwe werkwijze Ziektewet-arbo ingevoerd. Als deze werkwijze effect heeft op de duur, zal dit niet per direct zichtbaar zijn. De nieuwe werkwijze geldt alleen voor nieuwe toekenningen en pas vanaf april 2019 passeren de betreffende vrouwen de 13-wekengrens. In 2020 valt dat moment samen met de start van de coronalockdown (die van invloed kan zijn op de beëindiging van lopende gevallen), waardoor we niet kunnen nagaan of er vanaf april 2019 een trendbreuk optrad. Vergelijkbare gegevens over 2018 hebben we niet.

6.2 Duurontwikkeling bij instroomcohorten

In de vorige paragraaf lieten we het aantal uitkeringen dat 13 weken of langer loopt op maandbasis zien. Bij deze indicator worden 'oude' en 'nieuwe' toekenningen bij elkaar geteld. De telling vormt daarmee een mengeling van vrouwen die voor en na een bepaalde verandering in de uitvoering of corona de Ziektewet instroomden. In deze paragraaf volgen we instroomcohorten, wat een betere duiding van trends mogelijk maakt. We bekijken per maandcohort (ingedeeld naar maand van eerste ziektedag) hoeveel procent de grens overschrijdt van achtereenvolgens 13 weken en 26 weken ziek.

Vanaf 2017 langzame, vanaf 2020 snellere durstijging

Het percentage vrouwen dat voor verlof minstens 13 weken ziek is (hierna kortweg aangeduid als 13-weekszieken) stijgt tussen 2017 en 2020: van 27,4% bij instroomcohort 2017, naar 28,7% in 2018, naar 29,8% in 2019 en 33,4% bij cohort 2020, een wat grotere sprong dus. Figuur 6.2 geeft de ontwikkeling weer van het percentages 13- en 26-weekszieken voor verlof per maandcohort. Te zien is dat de versnelling van de stijging van het percentage 13-weekszieken al bij cohort december 2019 inzette. Ook het percentage 26-weekszieken stijgt vanaf cohort december 2019 versneld.

Corona-effect

Voor een eventueel corona-effect zouden we een omslagpunt moeten zien bij cohort december 2019 in het percentage 13-weekszieken en bij cohort september 2019 voor het percentage 26-weekszieken. Het eerste is inderdaad het geval: vanaf cohort december 2019 stijgt het percentage 13-weekszieken. Er ligt echter geen omslagpunt in september 2019 voor 26-weeksziekte. We concluderen daarom dat corona wel kan hebben bijgedragen aan de versnelde stijging van langdurige uitkeringen in 2020, maar dat deze niet eenduidig aan corona is toe te wijzen.

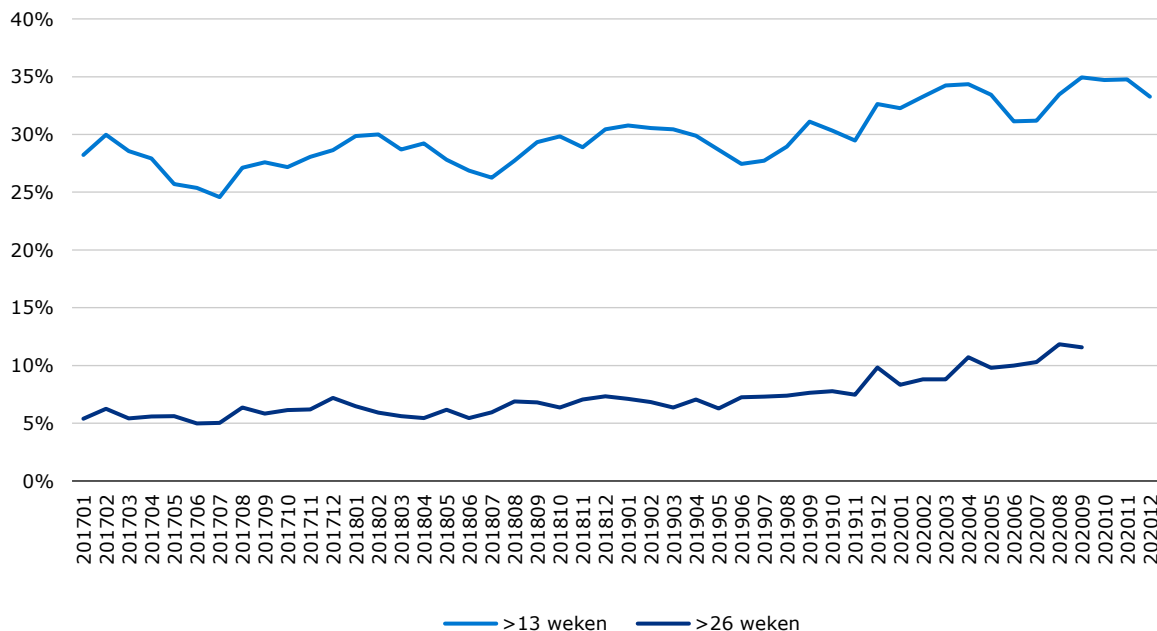
Aanpassing causaliteitsvraagstelling

De nieuwe causaliteitsvraagstelling leidde niet (of in ieder geval niet duidelijk) tot meer toekenningen voor verlof. Er is daarom ook geen duureffect te verwachten van de nieuwe vraagstelling.

Nieuwe Ziektewet-arbo werkwijze

De duurverlenging is niet te relateren aan de invoering van de nieuwe Ziektewet-arbowerkwijze: de verhoging van het aantal 13-weeks- en 26-weeksgevallen start immers niet al bij cohort januari 2019.

Figuur 6.2 Ontwikkeling langdurig verzuim voor verlof naar maand van eerste ziektedag (maandcohort)



6.3 Duurontwikkeling naar sector

Tabel 6.1 laat zien dat het percentage dat voor verlof de grens van 13 weken ziek overschrijdt, in alle sectoren gestegen is tussen 2017 en 2020. De stijging zit vooral tussen 2017 en 2018 en (wat sterker) tussen 2019 en 2020. Van 2018 op 2019 is het percentage 13-weeksziekten stabiel gebleven.

Bij de overheid is het percentage 13-weekszieken het laagste (28% in 2020) en is de stijging het kleinst (4 procentpunt t.o.v. 2017). Ook bij de sector gezondheid – de grootste sector – is de stijging relatief klein (5 procentpunt). De stijging is het sterkst bij de sector vervoer (10 procentpunt).

Tabel 6.1 Ontwikkeling percentage 13-weekszieken voor verlof naar jaar van eerste ziekte dag

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Totaal |
|-----------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Detailhandel | 28% | 28% | 32% | 36% | 31% |
| Grootwinkel | 25% | 28% | 29% | 33% | 29% |
| Vervoer | 37% | 39% | 40% | 47% | 40% |
| Horeca | 32% | 32% | 32% | 38% | 33% |
| Gezondheid | 26% | 27% | 28% | 31% | 28% |
| Dienstverlening | 25% | 29% | 27% | 34% | 28% |
| Uitzend | 35% | 37% | 39% | 44% | 40% |
| Overheid | 24% | 24% | 26% | 28% | 25% |
| Overig/onbekend | 30% | 30% | 33% | 35% | 32% |
| Totaal | 27% | 29% | 30% | 33% | 30% |

6.4 Duurontwikkeling naar leeftijd en wel/niet werkgever

Leeftijd

Tabel 6.2 toont het volgende:

- De kans dat het verzuim voor verlof langer dan 13 weken duurt, is niet afhankelijk van de leeftijd.
- De stijging van het percentage 13-weekszieken is in alle leeftijdsgroepen nagenoeg gelijk.

Tabel 6.2 Ontwikkeling % 13-weekszieken voor verlof naar jaar van eerste ziekte dag

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Totaal |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <25 jaar | 28% | 29% | 31% | 34% | 31% |
| 25-30 jaar | 27% | 28% | 29% | 33% | 29% |
| 30-35 jaar | 27% | 29% | 30% | 33% | 30% |
| >35 jaar | 28% | 29% | 31% | 34% | 30% |
| Totaal | 27% | 29% | 30% | 33% | 30% |

Wel of geen werkgever

Tabel 6.3 toont het volgende:

- De duurstijging (uitgedrukt als percentage vrouwen dat de grens van 13 weken ziek overschrijdt) is groter bij vrouwen die vanuit de WW of als uitzendkracht in de Ziektewet terechtkwamen dan bij vrouwen die vanuit een (al dan niet beëindigd) dienstverband een Ziektewet-uitkering kregen voor hun verlof.
- Vrouwen die vanuit de WW of als uitzendkracht een Ziektewet-uitkering ontvangen, passeren aanzienlijk vaker de 13-wekengrens dan vrouwen die (grotendeels) nog een werkgever hebben.

Voor vrouwen zonder werkgever is een Ziektewet-uitkering vanwege zwangerschap of bevalling financieel voordelig: deze bedraagt namelijk 100% van het dagloon tegenover 70% bij een WW-uitkering of een reguliere Ziektewet-uitkering.

Tabel 6.3 Ontwikkeling % 13-weekszieken voor verlof naar jaar van eerste ziekte dag

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Totaal |
|--------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Dienstverband en einde dienstverband | 27% | 28% | 29% | 32% | 29% |
| WW en UZK | 46% | 45% | 53% | 56% | 50% |
| Totaal | 27% | 29% | 30% | 33% | 30% |

7. Uitkeringsduur *na* verlof

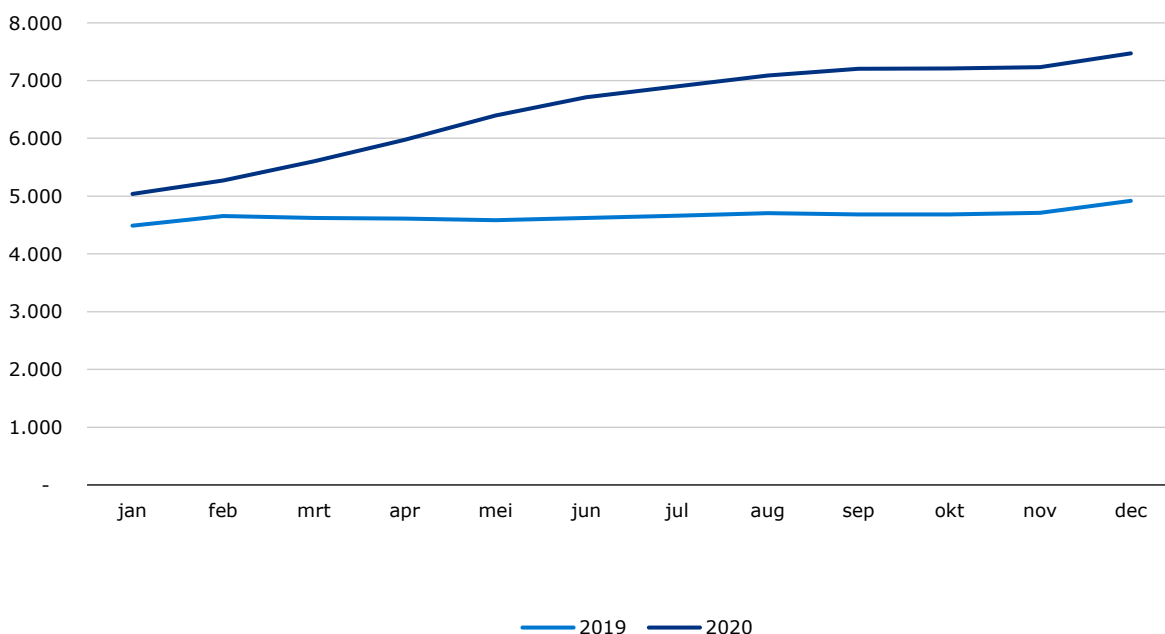
In hoofdstuk 3 zagen we dat tussen 2017 en 2020 de stijging van het gemiddeld aantal lopende uitkeringen *na* verlof (ook wel uitkeringsjaren genoemd) veel sterker is dan van het aantal toekenningen (vooral in 2020), wat erop wijst dat de ziektegevallen gemiddeld langer blijven doorlopen. In dit hoofdstuk onderzoeken we dit nader. We gaan na of de duurstijging een relatie heeft met de coronapandemie of met veranderingen in de uitvoering en onderzoeken de relatie tussen de achtergrondkenmerken en verzuimduur. Tot slot onderzoeken we de relatie tussen verzuimduur *na* verlof en het aantal spreekuren bij de verzekeringsarts.

7.1 Ontwikkeling lopende uitkeringen 2019–2020

In figuur 7.1 zien we het aantal lopende Ziektewet-uitkeringen *na* verlof dat langer dan 13 weken loopt. We hebben deze informatie helaas alleen voor 2019 en 2020. In tabel 3.2 zagen we dat in 2019 *na* verlof gemiddeld 7.000 uitkeringen liepen en in 2020 9.200. Ruim 4.000 daarvan (dus meer dan de helft) lopen in 2019 langer dan 13 weken, zo zien we in figuur 7.1. In 2020 stijgt het aantal zeer sterk tot 7.500 aan het eind van dat jaar. Uitkeringen *na* verlof kunnen maximaal 104 weken doorlopen.

De grote stijging van het aantal 13-weekszieken *na* verlof begint in december 2019. Vanaf maart 2020 neemt het aantal bevallen vrouwen dat langer dan 13 weken ziek is *versterkt* toe. Vanaf juni wordt de stijging minder sterk en tussen september en november blijven de aantallen stabiel, maar het aantal gaat op geen enkel moment richting het normale niveau. Dit wijst erop dat de hersteldrempel voor zieken om weer aan de slag te gaan fors hoger is geworden. Uitkeringen *na* verlof eindigen meestal via betermelding (waarschijnlijk vaak in overleg met de bedrijfsarts bij vrouwen met werkgever) of nadat de maximale duur van 104 weken ziekte is bereikt. Daarnaast een verzuim beëindigen door een hersteldverklaring van de verzekeringsarts.

Figuur 7.1 Lopende Ziektewet-uitkeringen *na* verlof met duur ≥ 13 weken



Corona-effect zichtbaar?

Het aantal langdurige uitkeringen *na* verlof neemt in de eerste coronamaanden sterk toe, maar ook in de maand voor corona was de stijging al sterk. De figuur levert dus geen duidelijke aanwijzing dat corona de duur extra verlengt. De stijging is in geen van de coronamaanden duidelijk sterker dan in februari. Vanaf juni neemt het stijgingspercentage af. Mogelijk heeft corona een dempend effect op de stijging. Al met al moeten we concluderen dat een eventueel duurverlengend of duurverkortend effect van corona niet zichtbaar is, ofwel omdat corona geen duureffect heeft, ofwel omdat andere factoren het corona-effect aan het zicht onttrekken.

Effect van aanpassing causaliteitsvraagstelling

De aangepaste causaliteitsvraagstelling zorgt voor meer toekenningen, zo zagen we in hoofdstuk 5, en dus – bij gelijkblijvende duur – voor meer lopende uitkeringen.

Nieuwe werkwijze Ziektewet-arbo

Tot slot is in 2019 de nieuwe werkwijze Ziektewet-arbo ingevoerd. Als deze werkwijze effect heeft op de duur, zal dit niet per direct zichtbaar zijn. De nieuwe werkwijze geldt alleen voor nieuwe toekenningen en pas vanaf april 2019 passeren de betreffende vrouwen de 13-wekengrens. We zien op dat punt in de tijd echter geen stijging.

7.2 Duurontwikkeling bij instroomcohorten

In de vorige paragraaf lieten we het aantal uitkeringen dat 13 weken of langer loopt op maandbasis zien. Bij deze indicator worden 'oude' en 'nieuwe' toekenningen bij elkaar geteld. De telling vormt daarmee een mengeling van vrouwen die voor en na een bepaalde verandering in de uitvoering of corona de Ziektewet instroomden. In deze paragraaf volgen we instroomcohorten, wat een betere duiding van trends mogelijk maakt. We bekijken per maandcohort (ingedeeld naar maand van eerste ziektedag) hoeveel procent de grens overschrijdt van achtereenvolgens 13 weken, 26 weken en 52 weken ziek.

In de loop van 2019 duurstijging

Figuur 7.2 laat per maandelijks instroomcohort zien hoeveel van hen de grens van 13, 26 en 52 weken ziekte passeren. Zo zien we dat van de vrouwen die in januari 2017 de Ziektewet instroomden na het verlof, 70% langer dan 13 weken ziek bleef, 44% langer dan 26 weken en 23% langer dan 52 weken. We zien de drie lijnen zeker twee jaar stabiel blijven (los van maandelijkse schommelingen) en vanaf een bepaald cohort gaan stijgen. Voor het percentage 13 en 26 weekszieken begint het stijgingspunt ongeveer bij cohort juli 2019, voor het percentage 52-weekszieken bij cohort april 2019. Voor de cohorten die enkele maanden later instromen, versnelt de stijging. Vanaf instroomcohort februari 2020 stijgt het percentage 13-weekszieken niet verder, het stabiliseert zich.

Corona-effect

Voor het percentage 52-weekszieken begint de stijging bij cohort april 2019. Dit is het coronamoment: cohort april 2019 is in april 2020 52 weken ziek, de eerdere instroomcohorten bereikten dit punt al voor het begin van de coronapandemie. Voor het percentage 26-weekszieken zien we ook een stijging en een stijgingsversnelling optreden, maar het omslagcohort is moeilijker te fixeren: ergens begin derde kwartaal 2019 (hun 26-wekenpunt ligt voor de start van corona, maar bij de versnelling kan corona wel een rol spelen). Voor de 13-weekszieken ligt het omslagpunt voor de versnelling ongeveer bij cohort oktober 2019. Cohort oktober 2019 was in februari 2020 13 weken ziek, dus voor corona. Hier speelt dus ook iets anders.

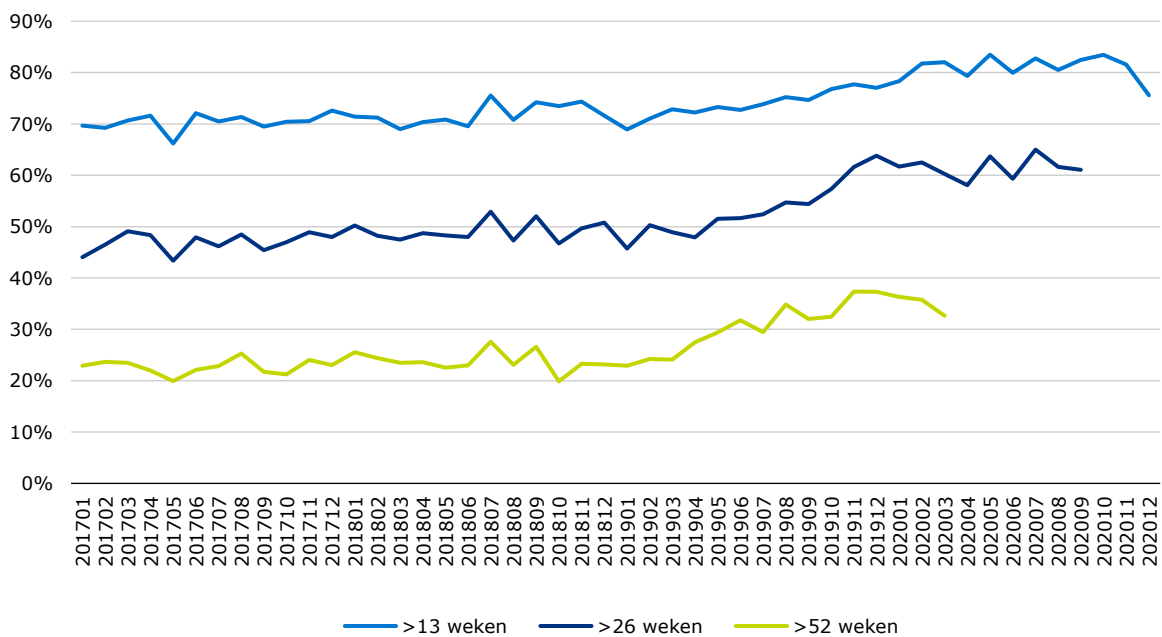
Mogelijk effect van aanpassing causaliteitsvraagstelling

De aanpassing van de causaliteitsvraag in januari 2020 leidde tot meer toekenningen *na* verlof (zie hoofdstuk 5). De cijfers in figuur 7.1 vormen een mengeling van de toename van de uitkeringsduur en de stijging van het aantal toekenningen. Figuur 7.2 geeft zuiver de ontwikkeling van de uitkeringsduur weer. In de cijfers zien we echter geen aanwijzing dat de aanpassing van de causaliteitsvraagstelling ook invloed heeft op de duur: er treedt niet specifiek vanaf cohort januari 2020 een duurverlenging op.

Nieuwe Ziektewet-arbo

De duurverlenging is niet te relateren aan de invoering van de nieuwe Ziektewet-arbowerkwijze: de verhoging van het aantal 13-weeks-, 26-weeks- en 52-weeksgevallen start niet met cohort januari 2019.

Figuur 7.2 Ontwikkeling langdurig verzuim na verlof naar maand van eerste ziekte dag (maandcohort)



7.3 Duurontwikkeling naar sector

Tabel 7.1 laat zien dat het percentage dat *na* verlof de grens van 13 weken ziek overschrijdt, in alle sectoren – uitgezonderd de overheid – flink is gestegen in 2020. Alleen bij de overheid is de stijging klein.

Tabel 7.1 Ontwikkeling % 13-weekszieken *na* verlof naar jaar van eerste ziekte dag

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Totaal |
|-----------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Detailhandel | 69% | 75% | 74% | 82% | 75% |
| Grootwinkel | 70% | 73% | 75% | 85% | 76% |
| Vervoer | 71% | 74% | 73% | 86% | 76% |
| Horeca | 70% | 74% | 73% | 82% | 75% |
| Gezondheid | 69% | 72% | 73% | 79% | 73% |
| Dienstverlening | 71% | 71% | 74% | 83% | 74% |
| Uitzend | 73% | 68% | 77% | 85% | 77% |
| Overheid | 75% | 75% | 75% | 79% | 76% |
| Overig/onbekend | 71% | 70% | 75% | 81% | 74% |
| Totaal | 70% | 72% | 74% | 81% | 74% |

7.4 Duurontwikkeling naar leeftijd en wel/niet werkgever

Leeftijd

Tabel 7.2 toont het volgende:

- De kans dat het verzuim *na* verlof langer dan 13 weken duurt neemt toe met de leeftijd.
- De sterke stijging van de duur in 2020 vindt in alle leeftijdsgroepen plaats.

Tabel 7.2 Ontwikkeling % 13-weekszieken *na* verlof naar jaar van eerste ziekte dag

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Totaal |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <25 jaar | 69% | 68% | 73% | 82% | 74% |
| 25-30 jaar | 69% | 71% | 74% | 81% | 74% |
| 30-35 jaar | 71% | 73% | 73% | 80% | 75% |
| >35 jaar | 74% | 74% | 77% | 83% | 77% |
| Totaal | 70% | 72% | 74% | 81% | 75% |

Als we naar de gemiddelde duur van beëindigde uitkeringen kijken, zien we een vergelijkbaar verband tussen duur en leeftijd (niet in tabel).

Wel of geen werkgever

Tabel 7.3 toont het volgende:

- De duurstijging (uitgedrukt als percentage vrouwen dat de grens van 13 weken ziek overschrijdt) doet zich in gelijke mate voor bij vrouwen die met WW of als uitzendkracht in de Ziektewet terechtkwamen als bij vrouwen die vanuit een (al dan niet beëindigd) dienstverband een Ziektewet-uitkering kregen na hun verlof.
- Er is weinig verschil in ziekte duur na verlof tussen vrouwen zonder werkgever en vrouwen die vanuit een al dan niet nog lopend dienstverband in de Ziektewet komen.

Voor vrouwen zonder werkgever is een Ziektewet-uitkering vanwege zwangerschap of bevalling gunstig: deze bedraagt namelijk 100% van het dagloon tegenover 70% bij een WW-uitkering of een reguliere Ziektewet-uitkering.

Tabel 7.3 Ontwikkeling % 13-weekszieken na verlof naar jaar van eerste ziektedag

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Totaal |
|--------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Dienstverband en einde dienstverband | 70% | 72% | 74% | 80% | 74% |
| WW en UZK | 73% | 75% | 75% | 86% | 78% |
| Totaal | 70% | 72% | 74% | 81% | 75% |

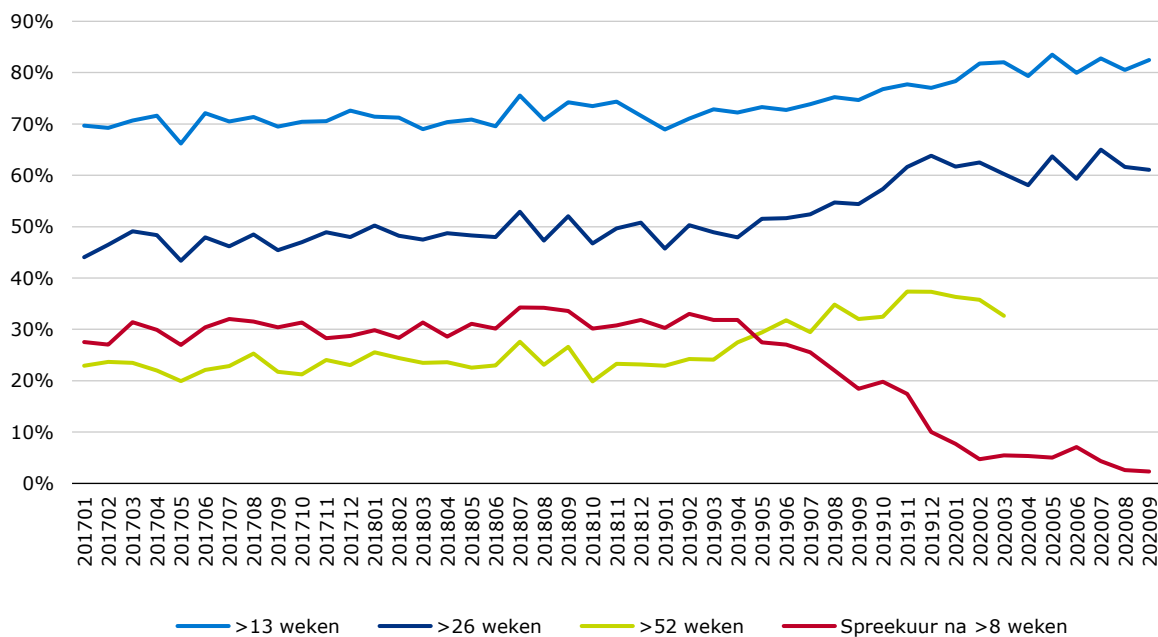
7.5 Relatie duur en spreekuren verzekeringsarts

Vrouwen met een Ziektewet-uitkering *na* verlof komen niet *standaard* op het spreekuur van de verzekeringsarts, ook niet als het verzuim lang duurt en ook niet als ze geen werkgever hebben. Voor een uitnodiging voor een spreekuur zijn twee typen indicaties. De eerste is het – bij twijfel – vaststellen van de plausibiliteit van de ziekmelding: is iemand wel of niet arbeidsongeschikt voor de bedongen arbeid? Bij zwangeren komt daar nog de causaliteitsvraagstelling bij: ligt de oorzaak van de vastgestelde arbeidsongeschiktheid in de zwangerschap of bevalling? Meestal is het niet nodig dat hiervoor een spreekuur met een verzekeringsarts plaatsvindt, maar met name onder de oude, striktere causaliteitsvraagstelling was dit relatief vaak wel nodig. De tweede indicatie is als een advies van de verzekeringsarts nodig is over de belastbaarheid of (het voorduren van) de arbeidsongeschiktheid. We willen nagaan of er een relatie is tussen de stijging van het percentage langdurige verzuimen en het aantal spreekuren. In dit kader zijn de plausibiliteits/causaliteitssprekuren voor de beoordeling van de Ziektewet-aanvraag niet relevant.¹⁵ We nemen aan dat deze meestal binnen de eerste acht weken plaatsvinden. We kijken daarom alleen naar spreekuren die acht weken of later na de eerste ziektedag plaatsvonden. Dit kunnen telefonische of fysieke spreekuren zijn, het merendeel is echter fysiek. We concentreren de analyse op het verzuim *na* verlof: bij verzuim *voor* verlof vinden – vanwege de veel kortere duur – maar weinig van dergelijke spreekuren plaats.

Figuur 7.3 laat zien dat het percentage vrouwen ziek *na* verlof dat na meer dan acht ziekteweken uitgenodigd werd op een spreekuur, lange tijd stabiel rond de 30% lag. Bij de vrouwen die in mei 2019 ziek werden, gaat dit percentage voor het eerst dalen: een steeds kleiner deel van hen wordt uitgenodigd voor spreekuur. Bij dezelfde vrouwen gaat het percentage dat langer dan 13, 26 of 52 weken ziek blijft, stijgen. Dit wijst op een mogelijk causale relatie tussen spreekuren en verzuimduur.

¹⁵ Uiteraard is het voor de duur van het verzuim wel relevant om aan de poort (dus bij de ziekmelding) al met de klant een afspraak te maken over de verwachte verzuimduur. Hiervoor hoeft echter niet standaard de verzekeringsarts ingezet te worden. Hierbij spelen de triage en de medewerker verzuimbeheersing een belangrijke rol.

Figuur 7.3 Ontwikkeling langdurig verzuim en spreekuurcontacten bij verzuim na verlof, naar maand van eerste ziekte dag



Redenen waarom er minder spreekuren zijn

Deze analyse toont dat er mogelijk een causaal verband is tussen minder inzet van verzekeringsartsen bij vrouwen die langdurig ziek zijn na de bevalling en de verzuimduur. Waarom zijn er minder spreekuren? De hoofdoorzaak is de krapte aan verzekeringsartsen, die ook de komende jaren zal blijven bestaan. Hierdoor moeten prioriteiten gesteld worden bij hun inzet. Specifiek voor de Ziektewet had dit als gevolg dat er in de tweede helft van 2019 *tijdelijk* extra capaciteit van verzekeringsartsen is ingezet op de eerstejaars Ziektewet-boordelingen, ten koste van de reguliere Ziektewet-spreekuren. In dezelfde periode werd in de Ziektewet meer de nadruk gelegd op efficiëntie, met als richtlijn: alleen een spreekuur plannen als de kans groot is dat deze tot een hersteldverklaring leidt. Bij bevallen vrouwen vindt niet vaak direct na een spreekuur een hersteldmelding plaats, wat een bijkomende aanleiding was om minder spreekuren voor deze vrouwen in te plannen. De huidige analyse suggereert echter dat een beoordeling door een verzekeringsarts wel degelijk de Ziektewet-duur bekort: niet onmiddellijk na het spreekuur, maar uiteindelijk wel. In 2020 waren als gevolg van corona de spreekuren een tijdlang nauwelijks mogelijk. Vanaf juli 2020 zijn de spreekuren weer gestart, maar vrouwen die langdurig verzuimen na verlof worden nog steeds (stand maart 2021) veel minder vaak opgeroepen voor een spreekuur (telefonisch of fysiek) dan tot medio 2019 het geval was. UWV verwacht dat de Agenda van de toekomst¹⁶ ertoe zal leiden dat artsen weer eerder kunnen kiezen voor een spreekuur wanneer dat vanuit professioneel oogpunt nodig is.

¹⁶ Kamerbrief Toekomst sociaal-medisch-beoordelen, 9-4-2021.

Lijst van afkortingen

| | |
|-------------|--------------------|
| UZK | uitzendkrachten |
| Wazo | Wet arbeid en zorg |
| ZW | Ziektewet |

Bijlage I Tabellen

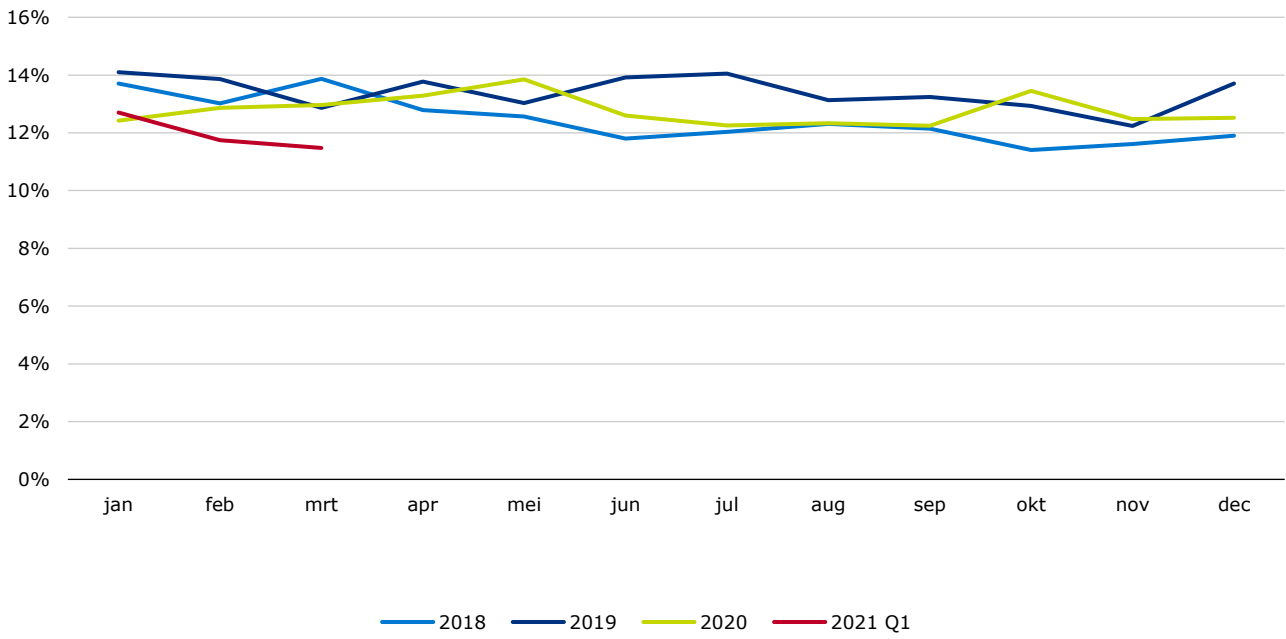
Tabel B1 Toekenningen Ziektewet voor verlof naar sectoren, aantallen en mutatie t.o.v. voorgaand jaar

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Mutatie '18/'17 | Mutatie '19/'18 | Mutatie '20/'19 |
|--------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Detailhandel | 4.237 | 4.450 | 4.209 | 3.848 | 5,0% | -5,4% | -8,6% |
| Grootwinkelbedrijf | 3.884 | 3.892 | 3.738 | 3.551 | 0,2% | -4,0% | -5,0% |
| Vervoer en horeca | 5.270 | 5.718 | 5.674 | 4.105 | 8,5% | -0,8% | -27,7% |
| Gezondheid | 26.857 | 27.405 | 28.871 | 29.580 | 2,0% | 5,3% | 2,5% |
| Zakelijke diensten | 4.483 | 4.395 | 4.505 | 2.919 | -2,0% | 2,5% | -35,2% |
| Uitzendbedrijven | 1.936 | 1.773 | 1.716 | 4.353 | -8,4% | -3,2% | 153,7% |
| Overheid | 6.627 | 6.496 | 6.636 | 6.072 | -2,0% | 2,2% | -8,5% |
| Overige | 13.019 | 13.513 | 12.919 | 10.536 | 3,8% | -4,4% | -18,4% |
| Totaal | 66.313 | 67.642 | 68.268 | 64.964 | 2,0% | 0,9% | -4,8% |

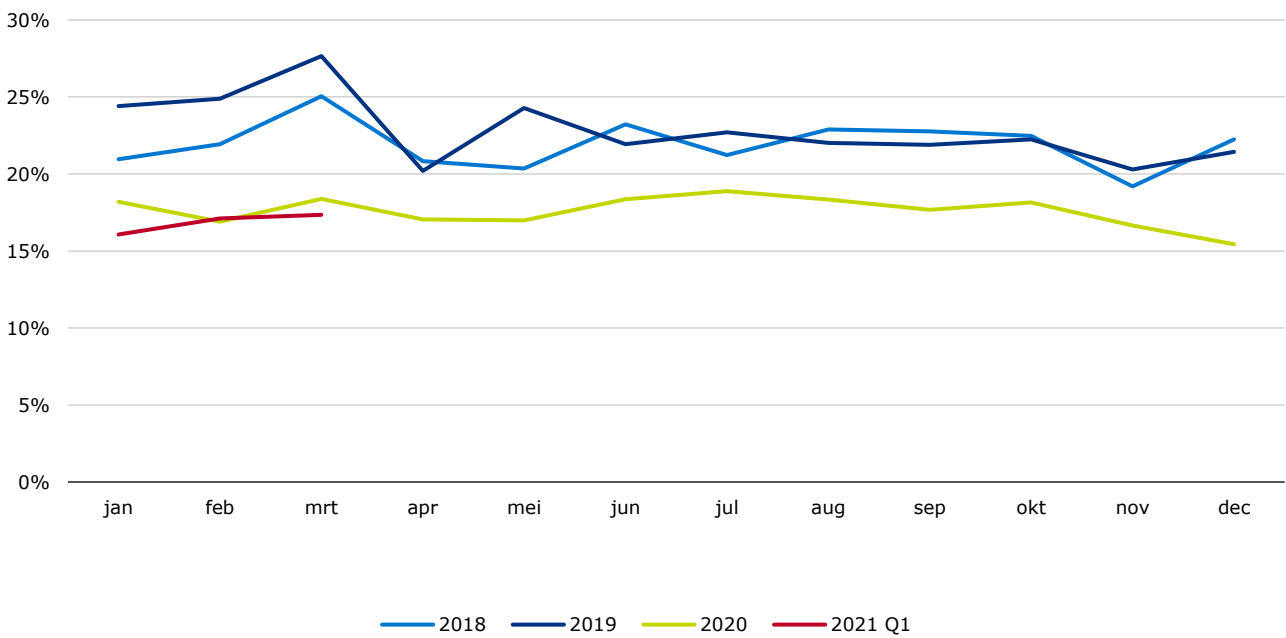
Tabel B2 Toekenningen Ziektewet na verlof naar sectoren, aantallen en mutatie t.o.v. voorgaand jaar

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Mutatie '18/'17 | Mutatie '19/'18 | Mutatie '20/'19 |
|--------------------|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Detailhandel | 582 | 656 | 640 | 856 | 12,7% | -2,4% | 33,8% |
| Grootwinkelbedrijf | 463 | 516 | 567 | 683 | 11,4% | 9,9% | 20,5% |
| Vervoer en horeca | 731 | 830 | 970 | 1.052 | 13,5% | 16,9% | 8,5% |
| Gezondheid | 3.289 | 3.292 | 3.621 | 4.532 | 0,1% | 10,0% | 25,2% |
| Zakelijke diensten | 792 | 872 | 918 | 963 | 10,1% | 5,3% | 4,9% |
| Uitzendbedrijven | 478 | 502 | 501 | 1.130 | 5,0% | -0,2% | 125,5% |
| Overheid | 320 | 360 | 346 | 374 | 12,5% | -3,9% | 8,1% |
| Overige | 2.658 | 2.893 | 3.231 | 3.601 | 8,8% | 11,7% | 11,5% |
| Totaal | 9.313 | 9.921 | 10.794 | 13.191 | 6,5% | 8,8% | 22,2% |

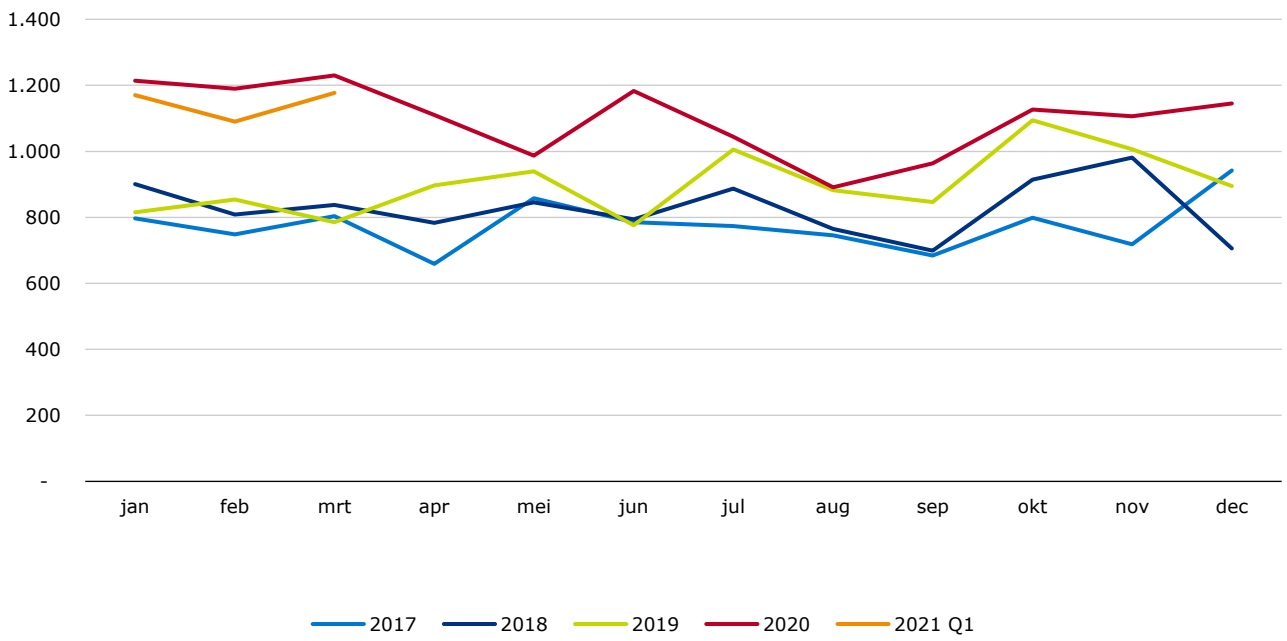
Figuur B1 Ziektewet-afwijzingspercentage voor verlof



Figuur B2 Ziektewet-afwijzingspercentage na verlof



Figuur B3 Ziektewet-toekenningen na verlof, naar maand van toekenning



Colofon

Uitgave

UWV *Strategie, Beleid en Kenniscentrum*

Postadres

Postbus 58285
1040 HG Amsterdam

Inlichtingen

Carla.vandeursen@uwv.nl |
Peter.rijnsburger@uwv.nl

Auteurs

Carla van Deursen
Peter Rijnsburger

Volg ons



Disclaimer

Alles uit deze uitgave mag worden overgenomen, echter wel met bronvermelding.

UWV © 2021

De kennispublicaties van UWV hebben betrekking op vier gebieden. Deze kennen een eigen kleurcodering. Zo kunt u snel zien op welk gebied een publicatie betrekking heeft:

 ontwikkelingen in de sociale zekerheid
 arbeidsmarkt en arbeidsparticipatie

 verder professionaliseren van de dienstverlening
 financiële aspecten van de sociale zekerheid

