

BUITENLANDSE SEIZOENARBEIDERS IN DE RISICOVEREVENING

EEN ONDERZOEK NAAR OVERCOMPENSATIE VAN KOSTEN EN OP-
LOSSINGSRICHTINGEN

WOR 1068

seo • economisch onderzoek

AUTEURS

WOUTER VERMEULEN, LENNART KROON, CELINE ODDING

IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

AMSTERDAM, NOVEMBER 2021

Samenvatting

Zorgverzekeraars ontvangen te veel compensatie voor niet-ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders en te weinig voor overige niet-ingezetenen. Het verschil hiertussen is ongeveer vijfhonderd euro per verzekerdenjaar. De verevening tussen verzekeraars kan aanzienlijk beter, als de systematiek rekening houdt met het kenmerk buitenlandse seizoenarbeider.

In verschillende onderzoeken is aangetoond dat buitenlandse seizoenarbeiders en mensen die niet in Nederland wonen (niet-ingezetenen) worden overgecompenseerd in de risicoverevening. Sinds deze onderzoeken zijn er betere gegevens over de zorgkosten van deze groepen beschikbaar gekomen en het risicovereveningsmodel is in de afgelopen jaren veranderd. In opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft SEO Economisch Onderzoek daarom de overcompensatie van buitenlandse seizoenarbeiders en niet-ingezetenen opnieuw in kaart gebracht. Daarbij zijn verschillende definities voor buitenlandse seizoenarbeiders verkend. Het onderzoek gaat ook in op mogelijke aanpassingen van de systematiek om de overcompensatie te beperken.

Definitie buitenlandse seizoenarbeiders

Tabel S.1 laat zien welke vier definities zijn verkend. Definitie 1 kwam in eerder onderzoek als meest geschikt naar voren, maar vergt wel aanvullende gegevens over werkstatus en nationaliteit. Of nationaliteit volgens de Europese wetgeving gebruikt mag worden in de risicoverevening is bovendien nog niet duidelijk. Definitie 2 gebruikt deze gegevens niet en is eenvoudiger te implementeren. Definitie 3 is een combinatie van definities 1 en 2. Definitie 4 bevat een aantal kenmerken die niet geschikt zijn om in de vereveningssystematiek op te nemen en fungeert daarom als benchmark.

Tabel S.1 Vier definities voor buitenlandse seizoenarbeiders

Definities	Definitie 1	Definitie 2	Definitie 3	Definitie 4
Leeftijd tussen 18 en 64 jaar	x	x	x	
Leeftijd tussen 15 en 65 jaar				x
Niet-Nederlandse nationaliteit	x		x	
Landcode is niet Nederland				x
In jaar t niet het gehele jaar Zvw verzekerd	x	x	x	x
In jaar t-1 geheel niet of gedeeltelijk Zvw verzekerd		x	x	
Op enig moment in het jaar in loondienst	x		x	
Ingedeeld in Avl-referentiegroep	x		x	
Vrijwillig eigen risico van € 500				x
Geen kosten voor inschrijftarief huisarts				x

Bron: SEO Economisch Onderzoek

De meeste buitenlandse seizoenarbeiders zijn niet-ingezeten

Dit rapport onderscheidt zowel niet-ingezetenen als ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders. Wanneer ingezetenschap wordt gedefinieerd op basis van het bestaan van een persoonlijke band van duurzame aard met Nederland,

zoals in de sociale zekerheidswetgeving, dan staat dit op gespannen voet met het tijdelijke karakter van buitenlandse seizoenarbeid. Het is echter mogelijk dat buitenlandse seizoenarbeiders die niet kwalificeren voor een strikte definitie van ingezetenschap op basis van de sociale zekerheidswetgeving, toch als ingezetenen zijn geregistreerd. Verzekeraars gaan hier verschillend mee om.

Tabel S.1 laat zien dat de meeste buitenlandse seizoenarbeiders niet-ingezetenen zijn. Het aantal niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders is niet zo gevoelig voor de definitie, al is de benchmarkdefinitie wel duidelijk restrictiever. Voor ingezetenen maakt het toevoegen van een extra voorwaarde in definitie 3 een relatief groot verschil. Niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders verschillen van ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders. Zo hebben niet-ingezetenen vaker een Midden- of Oost-Europese nationaliteit (met name Pools), een kortere inschrijfduur en een aanzienlijk hoger vrijwillig eigen risico. Ook werken ze minder lang in Nederland, vaker via uitzendbureaus en vaker in een contract voor bepaalde tijd.

Tabel S.2 De meeste buitenlandse seizoenarbeiders zijn niet-ingezetenen

Definities	Definitie 1	Definitie 2	Definitie 3	Definitie 4
Ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders	52.747		45.071	
Niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders	201.693	214.851	193.010	178.524
Overige niet-ingezetenen	139.648	126.490	148.331	162.817

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

Definities 2 en 4 worden alleen toegepast op de populatie niet-ingezetenen. Voor definitie 2 is dat omdat uit eerder onderzoek blijkt dat deze definitie voor ingezetenen nog veel Nederlanders en niet-werkenden bevat. Definitie 4 wordt voor de ingezetenen buiten beschouwing gelaten omdat een heel klein aantal ingezetenen onder deze definitie valt.

Definitie 3 het meest accuraat

Vooraleer voor ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders lijkt definitie 3 een verbetering ten opzichte van de uitgangspuntdefinitie (definitie 1). De personen die door het aanvullend selecteren op inschrijfduur in jaar t-1 niet langer als buitenlandse seizoenarbeider worden geteld, hebben vaker persoons- en baankenmerken die erop wijzen dat ze langere tijd in Nederland gevestigd zijn. Het verschil met de andere definities is echter beperkt.

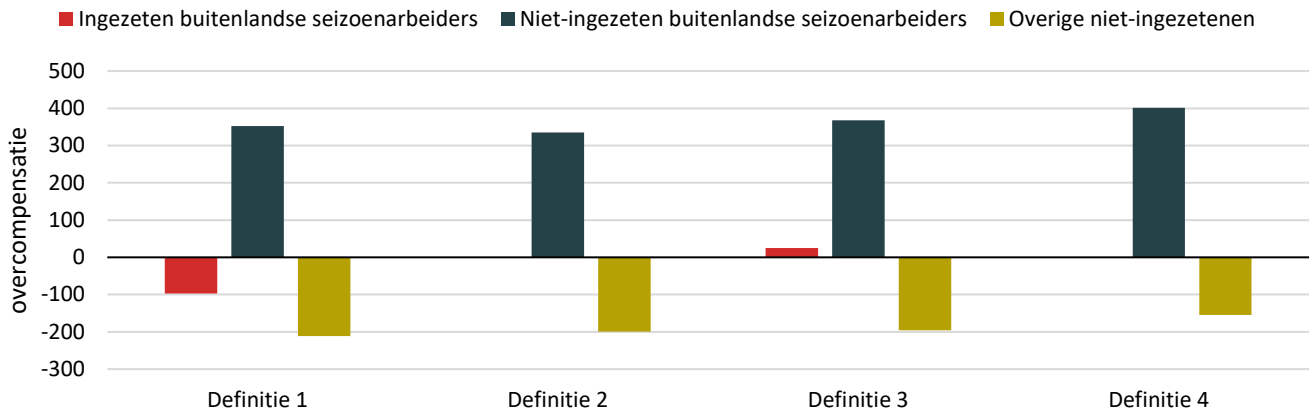
Seizoenarbeiders onder niet-ingezetenen overgecompenseerd ten koste van de rest

Figuur S.1 laat zien dat er sprake is van forse overcompensatie van niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders, terwijl overige niet-ingezetenen juist worden ondergecompenseerd. Voor de groep niet-ingezetenen als geheel is de overcompensatie met 17 euro per verzekerdenjaar beperkt. De verschillen tussen de definities zijn relatief klein, al is de overcompensatie voor de benchmarkdefinitie groter. Voor ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders is er sprake van ondercompensatie voor definitie 1 en beperkte overcompensatie voor definitie 3.

De berekeningen in dit figuur gaan uit van voorlopige normbedragen voor vereveningsjaar 2022, terwijl de kosten betrekking hebben op vereveningsjaar 2020. Omdat de kosten voor vereveningsjaar 2020 gebaseerd zijn op gegevens uit 2017, is het mogelijk om het grootste deel van de nakomende zorgkosten uit het buitenland mee te nemen. Bij veranderingen in vereveningskenmerken tussen 2020 en 2022, zoals de introductie van twee nieuwe kenmerken voor gezonde verzekerden, is doorgaans aangenomen dat buitenlandse seizoenarbeiders en overige niet-ingeze-

tenen gezond zijn. Hierdoor is de overcompensatie van ingezetene buitenlandse seizoenarbeiders waarschijnlijk onderschat. Figuur S.1 houdt geen rekening met de aanpassing van de vereveningssysteem voor niet-ingezetene, waartoe mede op basis van dit onderzoek is besloten.

Figuur S.1 Niet-ingezetene seizoenarbeiders overgecompenseerd ten koste van de overige niet-ingezetene

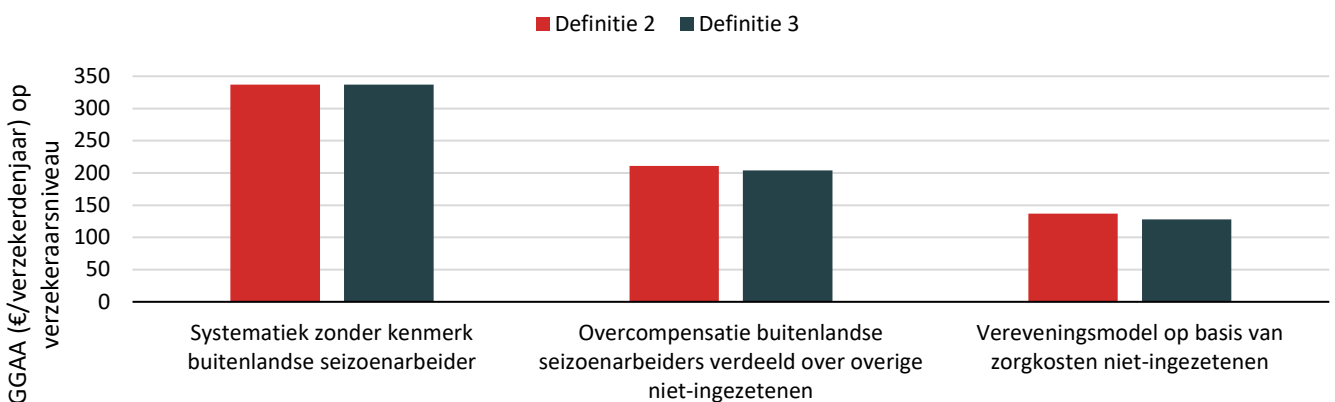


Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.
 Toelichting: De figuur geeft de overcompensatie per verzekerdenjaar voor de vier onderzochte definities van buitenlandse seizoenarbeider

Kenmerk buitenlandse seizoenarbeider verbetert risicoverevening niet-ingezetene

Door de overcompensatie van niet-ingezetene buitenlandse seizoenarbeiders te verdelen over overige niet-ingezetene, verbetert de verevenende werking van het model voor niet-ingezetene op verzekeraarsniveau aanzienlijk. Dit is de oplossing die voor model 2022 gefaseerd wordt ingevoerd. Figuur S.2 laat zien dat de gemiddelde afwijking tussen werkelijke kosten en normkosten op verzekeraarsniveau bij volledige invoering bijna halveert, ten opzichte van de systematiek zonder het kenmerk buitenlandse seizoenarbeider. Dit geldt zowel voor definitie 3 als voor definitie 2, waarvoor geen aanvullende gegevens over werkstatus en nationaliteit nodig zijn.

Figuur S.2 Een vereveningsmodel voor niet-ingezetene verbetert de verevening op verzekeraarsniveau



Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.
 Toelichting: De figuur geeft de Gewogen Gemiddelde Absolute Afwijking (GGAA) op verzekeraarsniveau weer. Dit is het gewogen gemiddelde absolute verschil tussen werkelijke kosten en normkosten, gemiddeld per verzekerdenjaar, voor niet-ingezetene.

De verevenende werking kan nog beter, door een vereveningsmodel te schatten voor niet-ingezetenen op basis van hun daadwerkelijke zorguitgaven. Het model verklaart deze uitgaven met de kenmerken die voor niet-ingezetenen bekend zijn, inclusief het kenmerk buitenlandse seizoenarbeider. Ook wanneer dit model ten behoeve van de stabiliteit gecompriëerd wordt ten opzichte van het model voor ingezetenen, dan is de verevenende werking tussen verzekeraars nog steeds aanmerkelijk beter – Figuur S.2 toont de verevenende werking van de meest gecompriëerde variant. Ook neem de overcompensatie voor subgroepen, zoals niet-ingezetenen uit Midden- en Oost-Europa, nog aanzienlijk af.

Onvoldoende basis voor advies invoering vereveningsmodel niet-ingezetenen

Deze verkenning van oplossingsrichtingen vormt onvoldoende basis om invoering van een vereveningsmodel voor niet-ingezetenen te adviseren. Hoewel dit model de verevening tussen verzekeraars kan verbeteren, is de verklarende kracht op verzekerdeniveau aanmerkelijk lager dan voor ingezetenen. De resultaten hebben enkel betrekking op somatische zorguitgaven en niet op uitgaven aan geestelijke gezondheidszorg (GGZ) en het eigen risico. Ook de stabiliteit van het model over jaren is niet onderzocht. Het toevoegen van een extra model maakt de risicoverevening complexer. Ten slotte is de afbakening van de groep niet-ingezetenen nog niet eenduidig.

Inhoudsopgave

Samenvatting	i		
1	Introductie	1	
2	Buitenlandse seizoenarbeiders	3	
	2.1	Definitie	3
	2.2	Aantallen	7
	2.3	Kenmerken	8
	2.4	Conclusie	16
3	Overcompensatie	17	
	3.1	Ingezetten buitenlandse seizoenarbeiders	17
	3.2	Niet-ingezetten buitenlandse seizoenarbeiders	22
	3.3	Overige niet-ingezetenen en totaal niet-ingezetenen	24
	3.4	Conclusie	28
4	Oplossingsrichtingen	30	
	4.1	Modelvarianten	30
	4.2	Normbedragen	32
	4.3	Vereveningsmaatstaven	37
	4.4	Toetsingskader	39
	4.5	Conclusie	41
Referenties		42	
Bijlage A	Berekening overcompensatie	43	
Bijlage B	Bijlage B Verandering in vereveningskenmerken tussen modeljaren	47	
Bijlage C	Bijlage C Nakomende kosten buitenland	51	
Bijlage D	Gevoeligheidsanalyses modelschattingen	57	

1 Introductie

Buitenlandse seizoenarbeiders en niet-ingezetenen worden overgecompenseerd in de risicoverevening. Maar hoe groot is die overcompensatie en om welke groep gaat het precies? Hoe kan dit probleem in de risicoverevening worden opgelost?

In verschillende onderzoeken is aangetoond dat seizoenarbeiders en mensen die niet in Nederland wonen (niet-ingezetenen) worden overgecompenseerd in de risicoverevening. Tot nu toe was echter niet duidelijk met hoeveel precies, vanwege beperkte beschikbaarheid van gegevens over zorgkosten in het buitenland. Vanwege deze onduidelijkheid was er voor aanvang van dit onderzoek nog geen besluit genomen over aanpassingen in de risicoverevening om overcompensatie tegen te gaan.

De kwaliteit van de gegevens over buitenlandse zorgkosten is in recente jaren echter aanzienlijk beter geworden. In het verleden werden deze kosten namelijk niet op persoonsniveau door het verbindingsorgaan (de laatste jaren is dit het CAK) aangeleverd, maar als een bulkboeking. Inmiddels worden buitenlandse zorgkosten wel op individueel niveau aangeleverd en de kwaliteit hiervan is sterk verbeterd. Wel komen buitenlandkosten nog steeds met een forse vertraging binnen bij het CAK (Vektis, 2021).

Tegen deze achtergrond heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) opdracht gegeven tot vervolgonderzoek naar buitenlandse seizoenarbeiders in de risicoverevening. Hierin staan de volgende vragen centraal:

1. Wat is een geschikte definitie van het begrip buitenlandse seizoenarbeider? Zijn daarbinnen nog relevante groepen te onderscheiden?
2. In hoeverre worden buitenlandse seizoenarbeiders en (overige) niet-ingezetenen overgecompenseerd?
3. Indien sprake is van overcompensatie, hoe kan deze worden weggenomen?

Aanpak

Dit onderzoek verkent verschillende definities voor buitenlandse seizoenarbeiders en brengt de overcompensatie voor deze groep en voor overige niet-ingezetenen in kaart. Vervolgens verkennen we beleidsopties om de overcompensatie weg te nemen.

We gebruiken informatie over zorgkosten van seizoenarbeiders en overige niet-ingezetenen uit 2017. Dit betekent dat we zorgkosten uit het buitenland die tussen het eerste kwartaal van 2017 en het laatste kwartaal van 2020 binnenkomen mee kunnen nemen en dus beschikken over 16 kwartalen aan buitenlandse zorgkosten. Dit is belangrijk vanwege de vertraging waarmee kosten die in het buitenland worden gemaakt binnenkomen en worden verwerkt. Normaal gesproken gebruikt de risicoverevening zorgkosten voor zover die na acht kwartalen bekend zijn.

We berekenen de overcompensatie voor zowel vereveningsjaar 2020 als 2022. De berekeningen voor 2020 zijn het meest zuiver, omdat de normkosten voor dit model ook zijn geschat op zorgkosten uit 2017. Het vereveningsmodel is in de jaren daarna echter veranderd. In het bijzonder zijn er in model 2022 kenmerken voor gezonde verzekerden opgenomen en dit heeft gevolgen voor de overcompensatie, omdat buitenlandse seizoenarbeiders vaak gezond zijn. Om de belangrijkste wijzigingen tussen 2020 en 2022 mee te kunnen nemen en de verschillen in datajaar beperkt te houden, gebruiken we de pre-OT 2022 voor de somatische normkosten en de OT 2021 voor de GGZ- en

ER-normkosten. Deze zijn namelijk gebaseerd op zorgkosten uit 2018. Bij gebruik van de reguliere OT zou het om zorgkosten uit 2019 gaan.

Mede op basis van dit onderzoek is de vereveningssystematiek voor niet-ingezetenen in model 2022 aangepast. De overcompensatie van niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders wordt verdeeld over overige niet-ingezetenen. Het gaat om een gefaseerde invoering van een van de varianten die we in dit rapport doorrekenen.¹ We nemen deze aanpassing niet mee in onze berekeningen van de overcompensatie.

Opbouw van deze rapportage

Het volgende hoofdstuk bespreekt een aantal definities voor buitenlandse seizoenarbeiders en brengt de kenmerken van deze groep en van de overige niet-ingezetenen in kaart. Hoofdstuk 3 berekent de overcompensatie en Hoofdstuk 4 gaat in op mogelijke beleidsopties. We lichten de berekening van overcompensatie toe in Bijlage A. Bijlage B gaat in op hoe veranderingen in vereveningskenmerken tussen model 2020 en model 2022 zijn meegenomen. Bijlage C bespreekt hoe we zorgkosten uit het buitenland berekenen en Bijlagen D en E bevatten enkele gevoeligheidsanalyses voor de beleidsopties uit Hoofdstuk 4.

¹ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/08/kamerbrief-over-risicovereveningsmodel-2022>

2 Buitenlandse seizoenarbeiders

De meeste buitenlandse seizoenarbeiders zijn niet-ingezeten. Ze zijn korter ingeschreven en hebben vaker een contract voor bepaalde tijd dan ingezetene seizoenarbeiders. De omvang van deze groepen is niet zo gevoelig voor de definitie van buitenlandse seizoenarbeider.

Er is geen eenduidige definitie voor het begrip buitenlandse seizoenarbeider. Zijn dit bijvoorbeeld mensen die minder dan een half jaar in Nederland werken? Of zijn het uitzendkrachten of tijdelijke werknemers in de land- en tuinbouw? In dit hoofdstuk bespreken we een aantal mogelijke definities voor buitenlandse seizoenarbeiders, waarbij we voortbouwen op eerder onderzoek van SEO (WOR 736) en Vektis (2021). Vervolgens brengen we voor deze definities de aantallen en kenmerken van buitenlandse seizoenarbeiders in beeld.

2.1 Definitie

Om het begrip buitenlandse seizoenarbeider goed te kunnen definiëren moeten drie vragen beantwoord worden, namelijk:

- Wie is een buitenlander?
- Wie is een arbeider?
- Wat is seizoenarbeid?

Als uitgangspunt voor de beantwoording van deze vragen sluiten we aan bij de voorkeursdefinitie uit WOR 736. Volgens deze definitie worden niet-ingezetenen en ingezetenen met een niet-Nederlandse nationaliteit die niet het gehele jaar Zwv verzekerd zijn, die op enig moment in het jaar in loondienst hebben gewerkt (maar niet het gehele jaar), als buitenlandse seizoenarbeider aangemerkt. We lichten hieronder toe hoe deze definitie de drie vragen beantwoordt. Vervolgens gaan we in op alternatieve definities.

Wie is een buitenlander?

De uitgangsdefinitie wijst mensen toe als buitenlander op basis van nationaliteit, omdat dit criterium goed en eenduidig wordt geregistreerd. Iedere persoon die naar Nederland komt en van plan is om hier langer dan vier maanden te blijven moet zich als ingezetene laten inschrijven in de Basisregistratie Personen (BRP). Mensen die korter dan vier maanden in Nederland verblijven mogen zich als niet-ingezetene laten inschrijven in de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI). In beide registraties wordt de nationaliteit vastgelegd. Een kanttekening hierbij is wel dat het niet duidelijk is of nationaliteit volgens de Europese wetgeving gebruikt mag worden in de risicoverevening.

De risicoverevening gebruikt op dit moment geen gegevens van BRP en RNI. De nationaliteit van verzekerden in loondienst kan echter ook worden afgeleid uit de polisadministratie van het UWV, waarbij grotendeels kan aangesloten worden bij de datalevering die nu al plaatsvindt ten behoeve van het risicovereveningsmodel. Dit verlaagt de uitvoeringskosten. De polisadministratie is gebaseerd op de loonaangiften die werkgevers doen. De werkgever hanteert daarbij de nationaliteit die hij of zij op het ID-bewijs aantreft. Deze blijkt goed vergelijkbaar met de nationaliteit uit BRP en RNI, die immers ook op het ID-bewijs is gebaseerd (WOR 736).

Naast nationaliteit is het ook van belang of mensen in Nederland wonen (ingezetenen), of niet (niet-ingezetenen). Deze indeling is niet gebaseerd op BRP en RNI, maar op een aanlevering van informatie door zorgverzekeraars aan het Zorginstituut in het kader van de Zorgverzekeringswet. Verzekeraars gaan hier verschillend mee om. Verzekeraars met een aanzienlijk bestand seizoenarbeiders kijken of het adres waarop de verzekerde verblijft in de BRP als woonadres geregistreerd staat en naar de collectiviteit, omdat deze verzekeraars aparte collectiviteiten voor buitenlandse uitzendkrachten aanbieden. Mensen die een woonadres in Nederland hebben en niet aangesloten zijn bij een collectiviteit voor seizoenarbeiders worden dan tot ingezetenen gerekend. Eén verzekeraar kijkt daarbij ook of er op het woonadres meerdere buitenlandse uitzendkrachten staan ingeschreven. Sommige verzekeraars die nauwelijks seizoenarbeiders verzekeren kijken alleen naar of iemand een Nederlands woonadres of postadres heeft.

Het is onaannemelijk dat buitenlandse seizoenarbeiders ingezetenen zijn, als ingezetenschap wordt gedefinieerd op basis van de sociale zekerheidswetgeving.² Deze definitie gaat uit van het bestaan van een persoonlijke band van duurzame aard met Nederland en hangt bijvoorbeeld af van het stabiele karakter van de werkzaamheden of de duur van een arbeidsovereenkomst, de gezinssituatie en de familiebanden, het bezoek van een Nederlandse school door de kinderen en de huisvestingssituatie en hoe permanent deze is. Het tijdelijke karakter van buitenlandse seizoenarbeid staat hiermee op gespannen voet. Er kan daarom voor gekozen worden om in de definitie van buitenlandse seizoenarbeiders op te leggen dat ze niet-ingezetenen zijn. In dit onderzoek onderscheiden we echter ook ingezetene buitenlandse seizoenarbeiders, omdat de indeling door verzekeraars de sociale zekerheidsdefinitie hoogstens benadert en niet door elke verzekeraar op dezelfde manier wordt uitgevoerd. Het is dus mogelijk dat buitenlandse seizoenarbeiders die niet kwalificeren voor een strikte definitie van ingezetenschap op basis van de sociale zekerheidswetgeving, toch als ingezetenen in onze data zijn terug te vinden.

Wie is een arbeider?

WOR 736 beschouwt iedereen die werkt als arbeider, dus zowel werknemers als zelfstandigen. De uitgangspunt gaat echter alleen uit van mensen in loondienst. Voor deze groep is de nationaliteit bekend in de polisadministratie. Het Zorginstituut hoeft voor de toepassing van deze definitie in de risicoverevening dus geen gebruik te maken van BRP en RNI. Bovendien zijn de meeste buitenlandse seizoenarbeiders werknemer (WOR 736).

Als wordt besloten de buitenlandse seizoenarbeiders op te nemen in het risicovereveningsmodel, ligt het voor de hand om deze te verwerken in het criterium Aard van het Inkomen (AvI). Bij het opstellen van mogelijke definities is het daarom verstandig om aan te sluiten bij de AvI-indeling. De uitgangspunt gaat uit van de referentiegroep, die bestaat uit werknemers, werklozen en mensen voor wie geen AvI-indeling bekend is.³ Dit betekent dat zelfstandigen, arbeidsongeschikten, bijstandsgerechtigden en studenten niet in de groep buitenlandse seizoenarbeiders terecht kunnen komen. Zo wordt bijvoorbeeld voorkomen dat buitenlandse studenten met een bijbaantje tot de buitenlandse seizoenarbeiders gerekend worden.

Verder wordt het criterium AvI uitgesplitst naar leeftijd van de verzekerde. In de uitgangspunt komen alleen personen in de referentiegroep tussen de 18 en 64 jaar in aanmerking voor het predicaat buitenlandse seizoenarbeider. De peildatum van het criterium AvI is in principe 30 juni van het datajaar, dezelfde datum die gebruikt wordt voor het bepalen van de leeftijd van verzekerden.

² Zie: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1122&intPagId=4998&langId=nl>.

³ Voor het bepalen van de AvI van een verzekerde wordt een trechtering toegepast, zodat voor elke verzekerde de eerst voorkomende positie prevaleert. Zie onder andere *Verantwoording Verzekerdenraming 2020* voor meer informatie.

Wat is seizoenarbeid?

Buitenlandse seizoenarbeiders onderscheiden zich van langdurige migranten door het tijdelijke karakter van hun werk. De uitgangsfinitie rekent daarom alle arbeiders die op enig moment in Nederland hebben gewerkt, maar niet het hele kalenderjaar bij een zorgverzekeraar stonden ingeschreven, tot seizoenarbeiders. Om te bepalen of ze op enig moment hebben gewerkt wordt gekeken naar de laatste dagen van elke maand. We laten de peildatum van 30 juni dus los. Het tijdelijke karakter volgt uit de voorwaarde dat ze niet het hele jaar staan ingeschreven bij een zorgverzekeraar. Zodra mensen in bij een Nederlandse werkgever loondienst komen zijn ze hiertoe verplicht.

Het is ook mogelijk om het tijdelijke karakter af te leiden uit of mensen zich inschrijven in de BRP. Wie zich niet inschrijft is niet van plan om langer dan vier maanden te blijven. Volgens WOR 736 is een definitie van seizoenarbeid op basis van inschrijving in de BRP echter minder geschikt. Uit het onderzoek van Berkhout et al. (2014) blijkt dat een kwart van de banen van mensen uit de MOE-landen⁴ die zich niet hebben ingeschreven in de BRP, langer dan een half jaar duurt. Dit impliceert dat deze mensen zich wel hadden moeten inschrijven, maar dat niet hebben gedaan. Het gaat hier ook niet altijd om seizoenarbeiders: tien procent van de banen bestaat langer dan een jaar. Daarnaast kunnen zich ook grensarbeiders in de op deze manier gedefinieerde groep tijdelijke werknemers bevinden. Het gaat hier dan bijvoorbeeld om mensen (met een niet-Nederlandse nationaliteit) die het hele jaar in Duitsland of België wonen en in Nederland werken. Bovendien kunnen zich onder de mensen die zich wel inschrijven in de BRP ook seizoenarbeiders bevinden, bijvoorbeeld als ze een half jaar blijven.

Samenvattend karakteriseert de uitgangsfinitie buitenlandse seizoenarbeiders als volgt:

- Iedereen die niet over een Nederlandse nationaliteit beschikt (zowel ingezetenen als niet-ingezetenen),
- 18 tot en met 64 jaar is,
- die op 30 juni in Nederland werkzaam is als werknemer, een WW-uitkering ontvangt en niet zelfstandig, arbeidsongeschikt, bijstandsgerechtigd of student is óf waarvoor geen Avl-indeling bekend is (Avl-referentiegroep),
- die op enig moment in Nederland heeft gewerkt (in loondienst),
- die niet het hele jaar Zvw verzekerd is.

Deze definitie wordt afzonderlijk toegepast op ingezetenen en niet-ingezetenen, volgens de aanlevering door verzekeraars aan het Zorginstituut.

Alternatieve definitie op basis van inschrijfduur

De uitgangsfinitie maakt gebruik van gegevens over nationaliteit en banen, die op dit moment nog niet in de risicoverevening worden gebruikt. Dit betekent dat deze definitie leidt tot hogere uitvoeringskosten en niet op korte termijn kan worden toegepast. Of nationaliteit volgens de Europese wetgeving gebruikt mag worden in de risicoverevening is bovendien nog niet duidelijk. WOR 736 stelt daarom een alternatieve definitie voor, die geen gegevens over nationaliteit of banen gebruikt. Deze alternatieve definitie maakt gebruik van inschrijfduur, zowel in het huidige jaar als het voorgaande jaar. Een persoon telt dan als buitenlandse seizoenarbeiders als hij of zij:

- 18 tot en met 64 jaar is,
- in jaar t niet het hele jaar Zvw verzekerd is,
- in jaar t-1 geheel niet of gedeeltelijk Zvw verzekerd is.

⁴ De Midden- en Oost-Europese landen die in 2004 en 2007 zijn toegetreden tot de Europese Unie: Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië, Bulgarije en Roemenië.

Een selectie op basis van inschrijfduur bevat naast buitenlandse seizoenarbeiders ook andere groepen mensen. Dit komt doordat niet bekend is waarom men minder dan een jaar staat ingeschreven. Er kan sprake zijn van seizoenarbeid, maar ook van overlijden, vertrek uit Nederland gedurende het jaar (emigratie) en vestiging in Nederland gedurende het jaar (immigratie). Ook buitenlandse (uitwisselings)studenten die een bijbaantje hebben naast hun studie zullen niet het hele jaar staan ingeschreven en werken. Dit kan een vertekend beeld geven van de mate waarin seizoenarbeiders worden overgecompenseerd.

WOR 736 concludeert dat deze definitie voor ingezetenen niet geschikt lijkt om buitenlandse seizoenarbeiders te identificeren, omdat de definitie nog veel Nederlanders en niet-werkenden bevat. Deze mensen verhogen de gemiddelde zorgkosten binnen de groep, waardoor de buitenlandse seizoenarbeiders juist verliesgevend in plaats van winstgevend worden. Voor niet-ingezetenen is deze alternatieve definitie volgens WOR 736 mogelijk wel bruikbaar. De aantallen tussen deze definitie en de definitie op basis van nationaliteit en banen komen redelijk overeen. Bovendien is het aandeel Nederlanders in WOR 736 redelijk beperkt met ongeveer 12 procent. De berekende overcompensatie bij de alternatieve definitie sluit goed aan bij de uitgangsfinitie. Daarom passen we deze definitie uitsluitend toe op niet-ingezetenen, volgens de aanlevering door verzekeraars aan het Zorginstituut.

Combinatie van uitgangsfinitie en inschrijfduur

Dit alternatief scherpt de uitgangsfinitie aan met de voorwaarden voor de definitie op basis van inschrijfduur. Hiermee kan dit alternatief op zowel ingezetenen als niet-ingezetenen worden toegepast. De enige additionele voorwaarde is dat een persoon in jaar t-1 geheel niet of gedeeltelijk Zvw verzekerd is. Op deze manier worden de buitenlandse seizoenarbeiders mogelijk nog iets scherper geïdentificeerd. *Expats* die al langere tijd in Nederland wonen en werken en in jaar t-1 het gehele jaar verzekerd zijn, maar in jaar t Nederland verlaten vanwege ziekte en dus niet het hele jaar t verzekerd zijn, vallen hierdoor uit de definitie. Dit is een voorbeeld van een groep met een naar verwachting ander zorgkostenprofiel dan de buitenlandse seizoenarbeider.

Benchmarkdefinitie Vektis

Vektis (2021) benadert de groep seizoenarbeiders op basis van de volgende kenmerken:

- de landcode is (ergens in het jaar) ongelijk aan 'NL',
- de leeftijd is op 30 juni tussen 15 en 65 jaar,
- in jaar t niet het hele jaar Zvw verzekerd,
- het vrijwillig eigen risico is 500 euro,
- er zijn geen kosten voor het inschrijftarief van de huisarts.

Deze kenmerken zijn niet allemaal geschikt als vereveningskenmerk, omdat bijvoorbeeld de voorwaarde over het inschrijftarief van de huisarts relatief gezonde mensen selecteert en omdat het vrijwillig eigen risico een poliskenmerk is. Deze definitie vormt mogelijk wel een goede benadering van een homogene groep buitenlandse seizoenarbeiders en is daarom meegenomen als benchmark.

Het vervolg van deze rapportage verwijst als volgt naar de verschillende definities voor buitenlandse seizoenarbeider:

- Definitie 1 (uitgangsfinitie): deze definitie is gelijk aan de voorkeursdefinitie in WOR 736,
- Definitie 2 (inschrijfduur): definitie op basis van niet het gehele jaar Zvw verzekerd in jaar t en jaar t-1,
- Definitie 3 (combinatie): deze definitie is een combinatie van definities 1 en 2,
- Definitie 4 (Vektis): deze definitie is gebaseerd op de definitie van Vektis en wordt gebruikt als benchmark.

Definities 2 en 4 worden steeds buiten beschouwing gelaten voor de populatie ingezetenen. Voor definitie 2 is dat omdat WOR 736 concludeert dat deze definitie voor ingezetenen nog veel Nederlanders en niet-werkenden bevat. Voor definitie 4 is dat omdat maar een heel klein aantal ingezetenen onder deze definitie vallen. Tabel 2.1 vat de vier definities samen.

Tabel 2.1 Vier definities voor buitenlandse seizoenarbeiders

Definities	Definitie 1	Definitie 2	Definitie 3	Definitie 4
Leeftijd tussen 18 en 64 jaar	x	x	x	
Leeftijd tussen 15 en 65 jaar				x
Niet-Nederlandse nationaliteit	x		x	
Landcode is niet Nederland				x
In jaar t niet het gehele jaar Zvw verzekerd	x	x	x	x
In jaar t-1 geheel niet of gedeeltelijk Zvw verzekerd		x	x	
Op enig moment in het jaar in loondienst	x		x	
Ingedeeld in Avl-referentiegroep	x		x	
Vrijwillig eigen risico van 500 euro				x
Geen kosten voor inschrijftarief huisarts				x

Bron: SEO Economisch Onderzoek

2.2 Aantallen

We brengen het aantal buitenlandse seizoenarbeiders en overige niet-ingezetenen in kaart voor 2017, zie Bijlage A voor een beschrijving van de gebruikte bronnen. Ruim 50 duizend ingezetenen worden onder de uitgangsdefinitie als buitenlandse seizoenarbeider geteld - zie Tabel 2.2. Het gaat om ruim 27 duizend verzekerdenjaren. De combinatie van de uitgangsdefinitie met niet het gehele Zvw verzekerd zijn in jaar t-1 zorgt ervoor dat 7.676 minder verzekerden (4.738 verzekerdenjaren) als buitenlandse seizoenarbeider geteld worden. Dit betreft een afname van 15 procent voor het aantal verzekerden en 17 procent voor het aantal verzekerdenjaren.

Tabel 2.2 Aantal ingezetenen dat als buitenlandse seizoenarbeider wordt geteld is kleiner voor de combinatie van de uitgangsdefinitie met inschrijfduur

Definities	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 3 (combinatie)	Wel in Definitie 1 maar niet in Definitie 3
Aantal verzekerden	52.747	45.071	7.676
Aantal verzekerdenjaren	27.458	22.720	4.738

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Tabel 2.3 laat zien dat het aantal niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders aanmerkelijk groter is dan het aantal ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders in Tabel 2.2. In aantallen personen gaat het om een verschil van ongeveer een factor vier, in aantal verzekerdenjaren is het verschil afhankelijk van de gekozen definitie iets kleiner. Definitie 2 (op basis van inschrijfduur) telt het grootste aantal verzekerdenjaren als buitenlandse seizoenarbeider. De verschil-

len met definities 1 en 3 zijn echter klein. De Vektis-definitie rekent minder niet-ingezetenen als buitenlandse seizoenarbeider. In totaal zijn er ruim driehonderdduizend niet-ingezetenen, goed voor bijna tweehonderdduizend verzekerdenjaren.⁵

Tabel 2.3 Rond de zestig procent van alle niet-ingezetenen is buitenlandse seizoenarbeider

Definities	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)
Niet-ingezetene buitenlandse seizoenarbeider				
Aantal verzekerden	201.693 (59%)	214.851 (63%)	193.010 (57%)	178.524 (52%)
Aantal verzekerdenjaren	76.818 (40%)	76.730 (40%)	71.760 (38%)	58.798 (31%)
Overige niet-ingezetenen				
Aantal verzekerden	139.648 (41%)	126.490 (37%)	148.331 (43%)	162.817 (48%)
Aantal verzekerdenjaren	113.047 (60%)	113.135 (60%)	118.105 (62%)	131.067 (69%)
Totaal niet-ingezetenen				
Aantal verzekerden	341.341 (100%)	341.341 (100%)	341.341 (100%)	341.341 (100%)
Aantal verzekerdenjaren	189.865 (100%)	189.865 (100%)	189.865 (100%)	189.865 (100%)

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

2.3 Kenmerken

Ingezetene seizoenarbeiders

De ingezetenen die als buitenlandse seizoenarbeider worden geteld, zijn vaak jong (18 tot 34 jaar) en hebben vaak een Midden- of Oost-Europese nationaliteit, met name Roemeens en Pools. Wat opvalt is dat de personen die afvallen door het combineren van de uitgangsdefinitie met de definitie o.b.v. inschrijfduur, gemiddeld een groter deel van het jaar zijn ingeschreven bij een verzekeraar, vaker ingeschreven zijn bij een huisarts en gemiddeld ook een lager vrijwillig eigen risico hebben. Dit past bij het beeld van een groep mensen die vergeleken met de ingezeten seizoenarbeiders volgens definitie 3 al langere tijd in Nederland zijn gevestigd.

Tabel 2.4 Ingezetene buitenlandse seizoenarbeiders vaak jong en afkomstig uit Midden- en Oost-Europa

Definities	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 3 (combinatie)	Wel in Definitie 1 maar niet in Definitie 3
Geslacht			
Man	31.797 (60%)	26.977 (60%)	4.820 (63%)
Vrouw	20.950 (40%)	18.094 (40%)	2.856 (37%)

⁵ Het aantal verzekerdenjaren van 189.865 komt overeen met de definitieve vaststelling van de vereveningsbijdrage 2017 van ZIN richting de verzekeraars.

Definities	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 3 (combinatie)	Wel in Definitie 1 maar niet in Definitie 3
Leeftijd			
18 tot 34 jaar	37.697 (71%)	33.293 (74%)	4.404 (57%)
35 tot 44 jaar	10.127 (19%)	8.110 (18%)	2.017 (26%)
45 tot 54 jaar	3.915 (7%)	2.965 (7%)	950 (12%)
55 tot 64 jaar	1.008 (2%)	703 (2%)	305 (4%)
Nationaliteit			
België	777 (1%)	664 (1%)	113 (1%)
Duitsland	2.307 (4%)	1.941 (4%)	366 (5%)
Midden- en Oost-Europa	21.231 (40%)	18.078 (40%)	3.153 (41%)
- Roemenië	2.605 (5%)	2.431 (5%)	174 (2%)
- Polen	13.064 (25%)	10.700 (24%)	2.364 (31%)
Nationaliteit niet bekend	426 (1%)	288 (1%)	138 (2%)
Zorgverzekering			
Gemiddelde inschrijfduur (t.o.v. het hele jaar)	52%	50%	62%
Geen kosten inschrijftarief huisarts	33.580 (64%)	31.721 (70%)	1.859 (24%)
Gemiddelde hoogte vrijwillig eigen risico	€ 163	€ 172	€ 111
N	52.747	45.071	7.676

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Alle ingezeten seizoenarbeiders hebben per definitie een baan voor definities 1 en 3. Tabel 2.5 laat zien dat voor zowel definities 1 als 3 geldt dat een groot deel van de seizoenarbeiders werkt in de sectoren industrie en diensten en dat zij vaak een contract voor bepaalde tijd hebben. De personen die in de uitgangsdefinitie afvallen wanneer gecombineerd wordt met de definitie o.b.v. inschrijfduur, hebben wel iets afwijkende baankenmerken. Zij hebben gemiddeld een iets groter deel van het jaar gewerkt, werken minder vaak als uitzend- of oproepkracht en hebben vaker een contract voor onbepaalde tijd. Ook de baankenmerken lijken er dus op te wijzen dat dit een groep is die voor langere tijd in Nederland gevestigd is. Wat verder opvalt is dat een deel van de ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders 12 maanden gewerkt heeft, terwijl zij volgens de definitie niet het gehele jaar Zvw verzekerd zijn. Mogelijk beginnen deze personen al met werken vóórdat zij staan ingeschreven bij een zorgverzekeraar.

Tabel 2.5 Ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders vaak een contract voor bepaalde tijd

Definities	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 3 (combinatie)	Wel in Definitie 1 maar niet in Definitie 3
Aantal maanden gewerkt			
Minder dan 3 maanden	6.262 (12%)	5.435 (12%)	827 (11%)
3 tot 6 maanden	13.090 (25%)	11.615 (26%)	1.475 (19%)
6 tot 9 maanden	12.847 (24%)	10.705 (24%)	2.142 (28%)
9 tot 12 maanden	11.417 (22%)	9.763 (22%)	1.654 (22%)
12 maanden	9.131 (17%)	7.553 (17%)	1.578 (21%)
Sector			
Landbouw/visserij	3.038 (6%)	2.555 (6%)	483 (6%)
Horeca	4.087 (8%)	3.589 (8%)	498 (6%)
Bouw	158 (0%)	133 (0%)	25 (0%)
Industrie	13.132 (25%)	11.048 (25%)	2.084 (27%)
Diensten	20.686 (39%)	18.040 (40%)	2.646 (34%)
Uitzendbureaus	5.412 (10%)	4.640 (10%)	772 (10%)
Overig	6.234 (12%)	5.066 (11%)	1.168 (15%)
Baansoort			
Regulier	31.657 (60%)	26.695 (59%)	4.962 (65%)
Uitzend- of oproepkracht	19.682 (37%)	17.030 (38%)	2.652 (35%)
Overig (dga/WSW/stagiaire)	1.408 (3%)	1.346 (3%)	62 (1%)
Contractsoort			
Bepaalde tijd	40.565 (77%)	35.801 (79%)	4.764 (62%)
Onbepaalde tijd	12.057 (23%)	9.164 (20%)	2.893 (38%)
Niet van toepassing	125 (0%)	106 (0%)	19 (0%)
N	52.747	45.071	7.676

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Niet-ingezeten seizoenarbeiders

De niet-ingezeten seizoenarbeiders hebben grotendeels een Midden- of Oost-Europese nationaliteit, met name Pools en Roemeens (Tabel 2.6). Dit geldt het sterkst voor definities 1 en 3. Voor deze definities, die opleggen dat een persoon heeft gewerkt in jaar t en een niet-Nederlandse nationaliteit heeft, geldt dat meer dan negentig procent van de niet-ingezeten seizoenarbeiders een Midden- of Oost-Europese nationaliteit heeft. Voor de definitie op basis van inschrijfduur (definitie 2) en de Vektis-definitie geldt dat respectievelijk 5 en 4 procent van de niet-ingezeten seizoenarbeiders een Nederlandse nationaliteit heeft. Voor alle vier definities geldt dat twee derde van de seizoenarbeiders man is. Verder valt op dat voor alle definities geldt dat een groot deel van de niet-ingezeten seizoenarbeiders geen kosten heeft gemaakt voor het inschrijftarief huisarts en een bijna maximaal (500 euro) vrijwillig eigen risico heeft. Voor de Vektis-definitie is het vrijwillig eigen risico per constructie maximaal. Voor definities 2 en

4 geldt verder dat vrijwel iedereen in de referentiegroep van het criterium Avl valt, ondanks dat deze definities dit niet opleggen.

Tabel 2.6 De niet-ingezeten seizoenarbeiders hebben vrijwel allemaal een Midden- of Oost-Europese nationaliteit

Definities	Definitie 1 (uitgangsgroep)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)
Geslacht				
Man	132.665 (66%)	141.257 (66%)	126.769 (66%)	118.603 (66%)
Vrouw	69.028 (34%)	73.594 (34%)	66.241 (34%)	59.921 (34%)
Leeftijd				
Jonger dan 18 jaar	-	-	-	389 (0%)
18 tot 34 jaar	135.638 (67%)	144.673 (67%)	130.889 (68%)	119.358 (67%)
35 tot 44 jaar	34.630 (17%)	36.605 (17%)	32.592 (17%)	30.386 (17%)
45 tot 54 jaar	23.731 (12%)	25.324 (12%)	22.434 (12%)	21.186 (12%)
55 tot 64 jaar	7.694 (4%)	8.249 (4%)	7.095 (4%)	7.023 (4%)
65 jaar of ouder	-	-	-	182 (0%)
Avl				
70+ jaar	-	-	-	-
IVA	-	11 (0%)	-	< 10
Arbeidsongeschikt	-	55 (0%)	-	37 (0%)
Bijstand	-	33 (0%)	-	< 10
Student	-	226 (0%)	-	83 (0%)
Zelfstandigen	-	470 (0%)	-	208 (0%)
Hoogopgeleiden	-	550 (0%)	-	207 (0%)
Referentie	201.693 (100%)	213.506 (99%)	193.010 (100%)	177.978 (100%)
Nationaliteit				
Nederland	-	11.737 (5%)	-	7.551 (4%)
België	2.538 (1%)	2.043 (1%)	1.961 (1%)	1.895 (1%)
Duitsland	4.444 (2%)	3.964 (2%)	3.634 (2%)	2.728 (2%)
Midden- en Oost-Europa	187.101 (93%)	189.323 (88%)	180.723 (94%)	161.119 (90%)
- Roemenië	23.319 (12%)	24.147 (11%)	23.037 (12%)	21.149 (12%)
- Polen	141.791 (70%)	142.834 (66%)	136.563 (71%)	120.730 (68%)
Nationaliteit niet bekend	1.737 (1%)	1.642 (1%)	1.459 (1%)	2.993 (1%)

Definities	Definitie 1 (uitgangsgdefinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)
Zorgverzekering				
Gemiddelde inschrijfduur (t.o.v. het hele jaar)	38%	36%	37%	33%
Geen kosten inschrijftarief huisarts	182.531 (90%)	196.078 (91%)	176.220 (91%)	178.524 (100%)
Gemiddelde hoogte vrijwillig eigen risico	€ 457	€ 453	€ 462	€ 500
N	201.693	214.851	193.010	178.524

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.
 Toelichting: Gegevens die gebaseerd zijn op minder dan 10 personen mogen niet geëxporteerd worden uit de CBS Microdata.

Niet-ingezeten seizoenarbeiders volgens definities 1 en 3 zijn vrijwel altijd (meer dan 90 procent) actief in een contract voor bepaalde tijd – zie Tabel 2.7. Dit geldt in iets mindere mate voor definities 2 (inschrijfduur) en 4 (Vektis). Dat komt onder andere doordat, voor deze definities, een deel van de seizoenarbeiders geen werk in loondienst heeft in Nederland (zie rij “Niet in polis”) – het kan bijvoorbeeld gaan om zelfstandigen. Voor alle definities geldt dat het grootste gedeelte van de niet-ingezeten seizoenarbeiders in de sectoren industrie, landbouw/visserij en de uitzendbranche werkt.

Tabel 2.7 Niet-ingezeten seizoenarbeiders vrijwel altijd actief in contract voor bepaalde tijd

Definities	Definitie 1 (uitgangsgdefinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)
Aantal maanden gewerkt				
Minder dan 3 maanden	54.782 (27%)	56.510 (26%)	53.661 (28%)	51.873 (29%)
3 tot 6 maanden	58.759 (29%)	60.693 (28%)	57.078 (30%)	53.081 (30%)
6 tot 9 maanden	37.637 (19%)	37.503 (17%)	35.717 (19%)	30.079 (17%)
9 tot 12 maanden	32.192 (16%)	31.463 (15%)	30.074 (16%)	22.949 (13%)
12 maanden	18.323 (9%)	17.594 (8%)	16.480 (9%)	12.008 (7%)
Niet in polis	-	11.088 (5%)	-	8.534 (5%)
Sector				
Landbouw/visserij	41.565 (21%)	41.864 (19%)	40.485 (21%)	35.566 (20%)
Horeca	630 (0%)	933 (0%)	548 (0%)	433 (0%)
Bouw	450 (0%)	517 (0%)	405 (0%)	344 (0%)
Industrie	80.268 (40%)	79.593 (37%)	76.986 (40%)	65.776 (37%)
Diensten	18.222 (9%)	19.231 (9%)	16.891 (9%)	15.575 (9%)
Uitzendbureaus	38.851 (19%)	39.923 (19%)	37.315 (19%)	34.539 (19%)
Overig	21.707 (11%)	21.702 (10%)	20.380 (11%)	17.757 (10%)
Niet in polis	-	11.088 (5%)	-	8.534 (5%)

Definities	Definitie 1 (uitgangsgdefinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)
Baansoort				
Regulier	48.596 (24%)	49.523 (23%)	44.641 (23%)	39.634 (22%)
Uitzend- of oproepkracht	152.872 (76%)	153.873 (72%)	148.160 (77%)	130.217 (73%)
Overig (dga/WSW/stagiaire)	225 (0%)	367 (0%)	209 (0%)	139 (0%)
Niet in polis	-	11.088 (5%)	-	8.534 (5%)
Contractsoort				
Bepaalde tijd	182.820 (91%)	185.743 (86%)	176.664 (92%)	154.126 (86%)
Onbepaalde tijd	18.840 (9%)	17.937 (8%)	16.327 (8%)	15.805 (9%)
Niet van toepassing	33 (0%)	83 (0%)	19 (0%)	59 (0%)
Niet in polis	-	11.088 (5%)	-	8.534 (5%)
N	201.693	214.851	193.010	178.524

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Voor definitie 1 en definitie 3 zijn er behoorlijke verschillen in kenmerken tussen ingezetenen en niet-ingezetenen - ook al kan het deels om dezelfde groep gaan, die anders door verzekeraars is ingedeeld. Zo hebben niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders vaker een Midden- of Oost-Europese nationaliteit (met name Pools), een lagere inschrijfduur en een aanzienlijk hoger vrijwillig eigen risico. Ook werken ze minder lang in Nederland, vaker via uitzendbureaus en vaker in een contract voor bepaalde tijd.

Overige niet-ingezetenen

De overige niet-ingezetenen (de niet-ingezetenen die niet als buitenlandse seizoenarbeider worden geteld) verschillen aanzienlijk van de niet-ingezetenen die als buitenlandse seizoenarbeiders worden gerekend. Zij zijn ouder, hebben aanzienlijk vaker een Nederlandse, Duitse of Belgische nationaliteit, hebben vaker kosten gemaakt voor het inschrijftarief huisarts en hebben een lager vrijwillig eigen risico. Voor alle definities geldt dat iets meer dan tien procent van de overige niet-ingezetenen een aard van inkomen anders dan de referentieklass (werkend) heeft. Tussen de vier definities zijn er kleine verschillen voor de overige niet-ingezetenen. Het aandeel overige niet-ingezetenen met een Nederlandse nationaliteit is het hoogst indien definitie 1 wordt gebruikt. Als definitie 2 gebruikt wordt, geldt dat het aandeel overige niet-ingezetenen met een Duitse of Belgische nationaliteit iets hoger is. Het gemiddelde vrijwillig eigen risico is voor de Vektis-definitie en de definitie op basis van uitsluitend inschrijfduur lager.

Tabel 2.8 Ongeveer de helft van de overige niet-ingezetenen heeft een Nederlandse nationaliteit

Definities	Definitie 1 (uitgangsgdefinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)
Geslacht				
Man	88.559 (63%)	79.967 (63%)	94.455 (64%)	102.621 (63%)
Vrouw	51.089 (37%)	46.523 (37%)	53.876 (36%)	60.196 (37%)

Definities	Definitie 1 (uitgangsgdefinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)
Leeftijd				
Jonger dan 18 jaar	5.535 (4%)	5.535 (4%)	5.535 (4%)	5.146 (3%)
18 tot 34 jaar	51.546 (37%)	42.511 (34%)	56.295 (38%)	67.826 (42%)
35 tot 44 jaar	31.516 (23%)	29.541 (23%)	33.554 (23%)	35.760 (22%)
45 tot 54 jaar	30.543 (22%)	28.950 (23%)	31.840 (21%)	33.088 (20%)
55 tot 64 jaar	17.143 (12%)	16.588 (13%)	17.742 (12%)	17.814 (11%)
65 jaar of ouder	3.365 (2%)	3.365 (2%)	3.365 (2%)	3.183 (2%)
Avl				
70+ jaar	1.129 (1%)	1.129 (1%)	1.129 (1%)	1.129 (1%)
IVA	176 (0%)	165 (0%)	176 (0%)	166 (0%)
Arbeidsongeschikt	1.279 (1%)	1.224 (1%)	1.279 (1%)	1.242 (1%)
Bijstand	237 (0%)	204 (0%)	237 (0%)	236 (0%)
Student	1.297 (1%)	1.071 (1%)	1.297 (1%)	1.214 (1%)
Zelfstandigen	6.259 (4%)	5.789 (5%)	6.259 (4%)	6.051 (4%)
Hoogopgeleiden	8.212 (6%)	7.662 (6%)	8.212 (6%)	8.005 (5%)
Referentie	121.059 (87%)	109.246 (86%)	129.742 (87%)	144.774 (89%)
Nationaliteit				
Nederland	68.258 (49%)	56.521 (45%)	68.258 (46%)	60.707 (37%)
België	10.123 (7%)	10.618 (8%)	10.700 (7%)	10.766 (7%)
Duitsland	10.401 (7%)	10.881 (9%)	11.211 (8%)	12.117 (7%)
Midden- en Oost-Europa	42.107 (30%)	39.885 (32%)	48.485 (33%)	68.089 (42%)
- Roemenië	3.083 (2%)	2.255 (2%)	3.365 (2%)	5.253 (3%)
- Polen	34.053 (24%)	33.010 (26%)	39.281 (26%)	55.114 (34%)
Nationaliteit niet bekend	4.060 (3%)	4.155 (3%)	4.338 (3%)	4.408 (3%)
Zorgverzekering				
Gemiddelde inschrijfduur (t.o.v. het hele jaar)	81%	89%	80%	80%
Geen kosten inschrijftarief huisarts	90.409 (65%)	76.862 (61%)	96.720 (65%)	94.416 (58%)
Gemiddelde hoogte vrijwillig eigen risico	€ 244	€ 229	€ 249	€ 227
N	139.648	126.490	148.331	162.817

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.
 Toelichting: Gegevens die gebaseerd zijn op minder dan 10 personen mogen niet geëxporteerd worden uit de CBS Microdata.

Ook de baankenmerken van overige niet-ingezetenen verschillen aanzienlijk ten opzichte van niet-ingezetene buitenlandse seizoenarbeiders. Zo zijn de overige niet-ingezetenen überhaupt minder vaak actief in loondienst (zie rij

“Niet in polis”). Daarnaast werken ze vaker in een contract voor onbepaalde tijd, minder vaak als uitzend- of oproepkracht en vaker in de sector diensten. Tussen de definities zijn er ook verschillen. Het aandeel overige niet-ingezetenen met een contract voor onbepaalde tijd is het hoogst voor definitie 2 (inschrijfduur) en het laagst voor de benchmark-definitie van Vektis. Ook is het aandeel overige niet-ingezetenen dat als uitzend- of oproepkracht werkt hoger voor de Vektis-definitie dan voor de overige drie definities.

Tabel 2.9 De overige niet-ingezetenen werken relatief vaak in de sector diensten

Definities	Definitie 1 (uitgangsgangdefinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)
Aantal maanden gewerkt				
Minder dan 3 maanden	5.862 (4%)	4.134 (3%)	6.983 (5%)	8.771 (5%)
3 tot 6 maanden	6.542 (5%)	4.608 (4%)	8.223 (6%)	12.220 (8%)
6 tot 9 maanden	4.500 (3%)	4.634 (4%)	6.420 (4%)	12.058 (7%)
9 tot 12 maanden	7.249 (5%)	7.978 (6%)	9.367 (6%)	16.492 (10%)
12 maanden	83.721 (60%)	84.450 (67%)	85.564 (58%)	90.036 (55%)
Niet in polis	31.774 (23%)	20.686 (16%)	31.774 (21%)	23.240 (14%)
Sector				
Landbouw/visserij	7.308 (5%)	7.009 (6%)	8.388 (6%)	13.307 (8%)
Horeca	1.958 (1%)	1.655 (1%)	2.040 (1%)	2.155 (1%)
Bouw	1.000 (1%)	933 (1%)	1.045 (1%)	1.106 (1%)
Industrie	31.918 (23%)	32.593 (26%)	35.200 (24%)	46.410 (29%)
Diensten	38.597 (28%)	37.588 (30%)	39.928 (27%)	41.244 (25%)
Uitzendbureaus	11.035 (8%)	9.963 (8%)	12.571 (8%)	15.347 (9%)
Overig	16.058 (11%)	16.063 (13%)	17.385 (12%)	20.008 (12%)
Niet in polis	31.774 (23%)	20.686 (16%)	31.774 (21%)	23.240 (14%)
Baansoort				
Regulier	72.212 (52%)	71.285 (56%)	76.167 (51%)	81.174 (50%)
Uitzend- of oproepkracht	31.847 (23%)	30.846 (24%)	36.559 (25%)	54.502 (33%)
Overig (dga/WSW/stagiaire)	3.815 (3%)	3.673 (3%)	3.831 (3%)	3.901 (2%)
Niet in polis	31.774 (23%)	20.686 (16%)	31.774 (21%)	23.240 (14%)
Contractsoort				
Bepaalde tijd	48.118 (34%)	45.195 (34%)	54.274 (37%)	76.812 (47%)
Onbepaalde tijd	56.367 (40%)	57.270 (45%)	58.880 (40%)	59.402 (36%)
Niet van toepassing	3.389 (2%)	3.339 (3%)	3.403 (2%)	3.363 (2%)
Niet in polis	31.774 (23%)	20.686 (16%)	31.774 (21%)	23.240 (14%)
N	139.648	126.490	148.331	162.817

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

2.4 Conclusie

De meeste buitenlandse seizoenarbeiders zijn niet-ingezet. Bovendien verschillen niet-ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders van ingezetene buitenlandse seizoenarbeiders. Zo hebben ze vaker een Midden- of Oost-Europese nationaliteit (met name Pools), een lagere inschrijfduur en een aanzienlijk hoger vrijwillig eigen risico. Ook werken ze minder lang in Nederland, vaker via uitzendbureaus en vaker in een contract voor bepaalde tijd.

Voor de ingezetenen lijkt een combinatie van de uitgangsfinitie (gebaseerd op nationaliteit en werk in loondienst) met een definitie op basis van inschrijfduur in jaar t en $t-1$ een verbetering te geven op de uitgangsfinitie. De personen die door het aanvullend selecteren op inschrijfduur in jaar $t-1$ niet langer als buitenlandse seizoenarbeider worden geteld, hebben vaker persoons- en baankenmerken die erop wijzen dat ze langere tijd in Nederland gevestigd zijn. Zo zijn zij ouder, hebben zij vaker kosten voor het inschrijftarief van de huisarts en een lager vrijwillig eigen risico. Daarnaast werken zij vaker in een contract voor onbepaalde tijd en minder vaak als uitzend- of oproepkracht.

Ook voor de niet-ingezetenen lijkt de combinatie van de uitgangsfinitie en inschrijfduur de buitenlandse seizoenarbeiders beter te identificeren. De buitenlandse seizoenarbeiders hebben voor deze combinatie van definities vaker een Midden- of Oost-Europese nationaliteit, gemiddeld een hoger vrijwillig eigen risico en werken vaker als oproep- of uitzendkracht en in een contract voor bepaalde tijd. De verschillen zijn echter klein.

Meer dan de helft van de overige niet-ingezetenen (die niet als buitenlandse seizoenarbeider geteld worden) hebben een Nederlandse, Belgische of Duitse nationaliteit. Het gaat hier vermoedelijk vaak om grensarbeiders. De overige niet-ingezetenen zijn gemiddeld ouder dan de niet-ingezetene buitenlandse seizoenarbeiders. Ook werken zij vaker in een contract voor onbepaalde tijd en minder vaak als oproep- of uitzendkracht.

Hoewel de combinatie van de uitgangsfinitie en inschrijfduur de buitenlandse seizoenarbeiders het best lijkt te identificeren, zijn de uitvoeringskosten hoger dan voor definitie 2 en kan deze definitie niet op korte termijn worden toegepast. Of nationaliteit volgens de Europese wetgeving gebruikt mag worden in de risicoverevening is bovendien nog niet duidelijk.

3 Overcompensatie

Voor niet-ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders is er sprake van forse overcompensatie, terwijl overige niet-ingezetenen juist worden ondergecompenseerd. De overcompensatie is beperkt voor de groep niet-ingezetenen als geheel en voor ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders. Deze resultaten zijn niet zo gevoelig voor de definitie van buitenlandse seizoenarbeiders.

Dit hoofdstuk brengt de overcompensatie in beeld van ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders, niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders, overige niet-ingezetenen en de groep niet-ingezetenen als geheel.

Voor de berekening van de overcompensatie gebruiken we gegevens over kosten uit 2017, zodat we informatie hebben over nakomende zorgkosten uit het buitenland over 16 kwartalen. Deze zorgkosten zijn afkomstig van het BASIC bestand, waarvoor zorgverzekeraars hun kostengegevens aanleveren aan Vektis. Normaal gesproken wordt het risicovereveningsmodel geschat op het 'OT-bestand', dat kostengegevens bevat over acht kwartalen. Juist voor seizoenarbeiders en niet-ingezetenen kan dit echter vertekening geven, omdat nakomende zorgkosten uit het buitenland vaak vertraagd zijn. Na 16 kwartalen is naar schatting meer dan tachtig procent van alle nakomende zorgkosten binnen. Het ontbrekende restant verdelen we voor zowel ingezetenen als niet-ingezetenen naar rato van de waargenomen verdeling van de buitenlandse zorgkosten via de CAK-route na 16 kaskwartalen binnen deze groepen - zie Bijlage C voor nadere toelichting.

De overcompensatie is berekend voor zowel vereveningsjaar 2020 als 2022. Voor vereveningsjaar 2022 is voor de somatische normkosten uitgegaan van de pre-OT 2022. Omdat de pre-OT 2022 alleen somatische normbedragen bevat, is voor de GGZ- en ER-normkosten uitgegaan van de normkosten conform OT 2021.⁶ Er is voor deze normkosten gekozen, in plaats van voor de normkosten uit de OT 2022, omdat deze gebaseerd zijn op kosten voor 2018. Omdat de gebruikte kostengegevens betrekking hebben op 2017, zijn de verschillen beperkt.⁷ Tegelijk maakt dit het mogelijk om enkele belangrijke veranderingen in het risicovereveningsmodel mee te nemen. We houden echter geen rekening met de aanpassing van de systematiek voor niet-ingezetenen, waarbij de overcompensatie van buitenlandse seizoenarbeiders wordt verdeeld over overige niet-ingezetenen. De berekeningen voor vereveningsjaar 2020 zijn opgenomen, omdat deze het meest zuiver zijn. In dat geval hebben de gebruikte normkosten namelijk betrekking op hetzelfde kostenjaar als de gebruikte kostendata.

Voor het bepalen van de normkosten van buitenlandse seizoenarbeiders (ingezetenen en niet-ingezetenen) en overige niet-ingezetenen is, voor zowel vereveningsjaar 2020 als 2022, gebruikgemaakt van hun vereveningskenmerken in 2017. Gegevens over nieuw toegevoegde of veranderde kenmerken in model 2022 zijn voor hen niet bekend. Dit geldt in het bijzonder voor twee kenmerken voor gezonde verzekerden die in model 2022 zijn geïntroduceerd voor ingezetenen. We veronderstellen dat ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders wat betreft dit kenmerk gezond zijn en delen ze in de afslagklasse in. Dit kan leiden tot een onderschatting van de overcompensatie, omdat de compensatie in werkelijkheid hoger is dan in onze berekeningen. Voor niet-ingezetenen speelt dit niet, want die worden

⁶ Voor het GGZ-model gaan we uit van normbedragen uit Bijlage G, waarin is gecorrigeerd voor de schadelastdip.

⁷ Om de overcompensatie voor vereveningsjaar 2022 te berekenen zijn de gebruikte kostengegevens uit 2017 opgehoogd, om rekening te houden met een hoger kostenniveau in 2018 - het jaar waarop de normkosten zijn gebaseerd.

zowel in de huidige systematiek als in onze berekeningen ingedeeld in de afslagklasse.⁸ Er heeft tussen vereveningsjaar 2020 en 2022 ook een aantal wijzigingen in risicoklassen van bestaande kenmerken plaatsgevonden. Hierbij zijn ingezetende buitenlandse seizoenarbeiders doorgaans in de afslagklasse ingedeeld. Bijlage B laat zien dat het gaat om kleine groepen.

Bijlage A geeft een uitgebreide uitleg van berekeningswijze van de overcompensatie, de aannames die gemaakt zijn en de gevolgen van deze aannames. Zie Bijlage B voor meer uitleg over de veranderingen in kenmerken tussen vereveningsjaar 2020 en 2022.

3.1 Ingezetende buitenlandse seizoenarbeiders

Of ingezetende buitenlandse seizoenarbeiders worden overgecompenseerd hangt af van de definitie, blijkt uit Tabel 3.1. Deze tabel toont de overcompensatie voor definitie 1, definitie 3 en - om het verschil inzichtelijk te maken - voor de groep die wel in definitie 1 zit, maar niet in definitie 3. Dat gaat dus om personen met een niet-Nederlandse nationaliteit, werkend in loondienst, in jaar $t-1$ het hele jaar verzekerd, maar in jaar t niet het hele jaar verzekerd.

De groep die wel in definitie 1 zit maar niet in definitie 3 blijkt relatief hoge zorgkosten te hebben. Ondanks hogere normkosten is er sprake van flinke ondercompensatie. Het verschil tussen de normkosten en zorgkosten is 375 euro op basis van vereveningsjaar 2020 en 679 euro voor vereveningsjaar 2022. Het zou bijvoorbeeld kunnen gaan om *expats* die in jaar t om gezondheidsredenen teruggaan naar hun geboorteland of overlijden. Hoofdstuk 2 liet ook zien dat deze groep afwijkende baan- en persoonskenmerken heeft. Zij zijn bijvoorbeeld ouder en werken vaker in een contract voor onbepaalde tijd. Voor vereveningsjaar 2022 onderschatten we de overcompensatie waarschijnlijk vooral voor deze groep, omdat ze hier ten onrechte in de afslagklasse van de nieuwe kenmerken voor gezonde verzekerden zijn toegedeeld. Wijzigingen in bestaande kenmerken kunnen ook tot enige vertekening leiden, hoewel de omvang van de groep voor wie dit speelt klein is (Bijlage B).

Doordat definitie 3 deze groep met ondercompensatie niet meetelt als buitenlandse seizoenarbeider resulteert een overcompensatie van 110 euro voor vereveningsjaar 2020 en 25 euro voor vereveningsjaar 2022. Inclusief deze groep (definitie 1) is de overcompensatie voor ingezetende seizoenarbeiders 26 euro voor vereveningsjaar 2020. Voor vereveningsjaar 2022 is er een ondercompensatie van 97 euro. Het verschil in overcompensatie tussen vereveningsjaar 2022 en vereveningsjaar 2020 is deels het gevolg van de nieuwe kenmerken voor gezonde verzekerden. Hierdoor neemt de overcompensatie van gezonde verzekerden af en de meeste ingezetende buitenlandse seizoenarbeiders vallen in deze categorie. Bovendien delen we alle buitenlandse seizoenarbeiders in de afslagklasse in. Hierdoor krijgen ze ook minder compensatie als ze in werkelijkheid wel minder gezond zijn, zodat we de overcompensatie onderschatten.

⁸ Zie: <https://zoek.officiëlebekendmakingen.nl/stcrt-2021-44143.html>

Tabel 3.1 Overcompensatie aanzienlijk hoger voor combinatie uitgangsddefinities met selectie op niet het gehele jaar Zvw verzekerd in jaar t-1

Definities	Definitie 1 (uitgangsddefinities)	Definitie 3 (combinatie)	Wel in Definitie 1 maar niet in Definitie 3
Ingezetten seizoenarbeiders			
Vereveningsjaar 2020			
Kosten	661	504	1.413
- Somatisch (incl. kosten buitenland)	668	513	1.414
- Kosten GGZ	69	61	104
- Kosten ER	-76	-70	-106
Normkosten	687	614	1.037
- Normkosten somatisch	683	617	1.003
- Normkosten GGZ	133	122	186
- Normkosten ER	-129	-125	-151
Overcompensatie	26	110	-375
Vereveningsjaar 2022			
Kosten	674	514	1.441
- Somatisch (incl. kosten buitenland)	682	523	1.443
- Kosten GGZ	70	62	106
- Kosten ER	-78	-71	108
Normkosten	577	539	762
- Normkosten somatisch	606	570	782
- Normkosten GGZ	100	94	131
- Normkosten ER	-129	-125	151
Overcompensatie	-97	25	-679

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Uitsplitsing naar subgroepen

Tabel 3.2 laat de overcompensatie zien voor een aantal subgroepen. De overcompensatie is met name hoog voor vrouwen, 18- tot 34-jarigen en personen met een Roemeense nationaliteit. Voor definitie 3 geldt ook een behoorlijke overcompensatie voor 55- tot 64-jarigen, terwijl er voor de uitgangsddefinities juist een flinke ondercompensatie resulteert. De ondercompensatie zit bij de groep die wel onder definitie 1 valt maar niet onder definitie 3 dus blijkbaar vooral bij de ouderen. Het aantal 55- tot 64-jarigen is voor beide definities echter wel relatief klein. Ook de ondercompensatie voor personen werkend in een contract voor onbepaalde tijd verschilt flink tussen definitie 1 (ondercompensatie van 300 euro) en definitie 3 (overcompensatie van 20 euro). Deze groep overlapt vermoedelijk deels met de groep ouderen. Ook bij de cijfers in deze tabel geldt de kanttekening dat ingezetenen bij de nieuwe en aangepaste vervingsskenmerken doorgaans in de afslagklasse zijn ingedeeld, wat de resultaten kan vertekenen. Bij ouderen is de kans bijvoorbeeld groter dat ze in werkelijkheid niet in de afslagklasse van de nieuwe gezondheidskenmerken terecht zijn gekomen.

Tabel 3.2 Overcompensatie voor 18- tot 34-jarige ingezeten seizoenarbeiders en ondercompensatie voor ingezeten seizoenarbeiders ouder dan 34 jaar

	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 3 (combinatie)
	Ingezetten seizoenarbeiders	
Vereveningsjaar 2022		
Geslacht		
Mannen	-196	-73
Vrouwen	51	167
Leeftijd		
18 tot 34 jaar	98	117
34 tot 44 jaar	-294	-227
45 tot 54 jaar	-854	-297
55 tot 64 jaar	-2.108	103
Nationaliteit		
Belgisch	-100	-33
Duits	-321	134
Midden- en Oost-Europees	-93	-29
- Roemeens	35	109
- Pools	-99	-28
Nationaliteit niet geregistreerd	-431	-74
Soort baan		
Regulier	-93	77
Uitzend- of oproepkracht	-112	-74
Overig (dga/WSW/stagiaire)	45	205
Contractsoort		
Bepaalde tijd	-28	28
Onbepaalde tijd	-300	20
Niet van toepassing	-1.633	-579

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Andere kostengegevens

De berekeningen voor vereveningsjaar 2020 gaan uit van de zorgkosten uit het BASIC bestand voor het jaar 2017, waarbij zorgkosten uit het buitenland bekend zijn tot en met het 16de kwartaal. Hier worden verder nakomende zorgkosten buitenland bij opgeteld. Dit geeft het meest complete beeld van de mogelijke overcompensatie van buitenlandse seizoenarbeiders. Tabel 3.3 laat zien dat de overcompensatie (ondercompensatie) maximaal 25 euro hoger (lager) is als voor de ingezeten seizoenarbeiders gebruik wordt gemaakt van de zorgkosten in het OT-bestand of de zorgkosten in BASIC tot en met het achtste kwartaal, zonder hier nakomende zorgkosten buitenland bij op te tellen. Dit komt met name doordat de somatische zorgkosten in die alternatieve bronnen lager zijn. De GGZ-kosten zijn juist iets hoger in het OT-bestand. De gevolgen van het gebruik van een andere bron voor de zorgkosten zijn

dus beperkt. Dit is relevant voor een mogelijke aanpassing van de vereveningssystematiek, omdat voor ingezetenen normaal gesproken wordt uitgegaan van de zorgkosten in het OT-bestand.

Tabel 3.3 Overcompensatie verschuift maximaal 25 euro wanneer van een andere bron voor de zorgkosten wordt gebruikt

Definities	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 3 (combinatie)
Vereveningsjaar 2022		
Overcompensatie o.b.v. BASIC t/m Q16	-97	25
Overcompensatie o.b.v. BASIC t/m Q8	-88	29
Overcompensatie o.b.v. OT-bestand (t/m Q8)	-72	41

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Gevoeligheidsanalyse

Voor het berekenen van de overcompensatie is een aantal aannames gedaan. Zo is aangenomen dat het eigen risico voor alle ingezetenen inbaar is. Net als in eerdere onderzoeken (bijvoorbeeld WOR 736) is een gevoeligheidsanalyse gedaan, waarbij is aangenomen dat het eigen risico volledig niet-inbaar is. In dat geval is er sprake van ondercompensatie (174 euro voor definitie 1 en 47 euro voor definitie 3) - zie Tabel 3.4. Dit scenario waarin het eigen risico helemaal niet geïnd kan worden is echter wel extreem, met name voor ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders.

Tabel 3.4 De berekening van de overcompensatie is het meest gevoelig voor de aanname dat het eigen risico inbaar is

Definities	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 3 (combinatie)
Vereveningsjaar 2022		
Overcompensatie basis	-97	25
Overcompensatie - ER kan niet worden geïnd	-174	-47
Overcompensatie - kosten buitenland gaat voor 44% naar ingezetenen en 6,3% van de kosten mist in het kastransoverzicht	-97	25
Overcompensatie - nakomende kosten Nederland	-106	17

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

In een tweede gevoeligheidsanalyse is een andere verdeling aangenomen voor de nakomende zorgkosten buitenland naar ingezetenen en niet-ingezetenen en is een andere aanname gedaan voor de zorgkosten die ontbreken in BASIC - zie Bijlage C voor meer uitleg. De overcompensatie verandert niet als wordt aangenomen dat een groter gedeelte van de zorgkosten buitenland mist in BASIC en dat een kleiner aandeel voor rekening van ingezetenen komt. Het totale bedrag dat voor rekening komt van ingezetenen is in dit scenario immers nagenoeg hetzelfde als in het basisscenario - zie Tabel C.2 in Bijlage C.

Een derde gevoeligheidsanalyse houdt rekening met nakomende zorgkosten uit Nederland. Het OT-bestand is namelijk gebaseerd op de zorgkosten na acht kwartalen, maar dan zijn nog niet alle zorgkosten uit Nederland binnen. Tussen het achtste en het twaalfde kwartaal komen er nog vooral kosten na voor GGZ en medisch-specialistische

zorg. De overcompensatie (ondercompensatie) wordt iets kleiner (groter) als hier rekening mee wordt gehouden. Het gaat om zo'n 8 á 9 euro.

3.2 Niet-ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders

Tabel 3.5 geeft een overzicht van de overcompensatie van de niet-ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders voor de vier definities gepresenteerd in Hoofdstuk 2. De overcompensatie voor niet-ingezeten seizoenarbeiders is voor definities 1 t/m 3 rond de 450 euro voor vereveningsjaar 2020. Voor vereveningsjaar 2022 is de overcompensatie lager vanwege de toevoeging van nieuwe gezondheidskenmerken, maar nog steeds rond de 350 euro. De overcompensatie voor niet-ingezeten seizoenarbeiders is het hoogst voor de Vektis-definitie. Definitie 3 geeft daarna de hoogste overcompensatie voor ingezeten seizoenarbeiders, 470 euro voor vereveningsjaar 2020 en 368 euro voor vereveningsjaar 2022. Het grootste verschil tussen de zorgkosten en de normkosten zit bij de somatische zorg.

Tabel 3.5 Overcompensatie voor niet-ingezeten seizoenarbeiders het hoogst voor combinatie uitgangsfinitie met selectie op niet het gehele jaar Zwv verzekerd in jaar t-1

Definities	Definitie 1 (uitgangsfinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)
Niet-ingezeten seizoenarbeiders				
Vereveningsjaar 2020				
Kosten	294	307	271	237
- Somatisch (incl. kosten buitenland)	307	318	284	244
- Kosten GGZ	12	14	11	10
- Kosten ER	-24	-25	-24	-17
Normkosten	750	745	742	740
- Normkosten somatisch	726	720	716	716
- Normkosten GGZ	146	147	147	145
- Normkosten ER	-122	-121	-121	-121
Overcompensatie	456	438	470	503
Vereveningsjaar 2022				
Kosten	300	313	277	241
- Somatisch (incl. kosten buitenland)	313	324	289	249
- Kosten GGZ	12	14	12	10
- Kosten ER	-25	-25	-24	-17
Normkosten	652	648	645	643
- Normkosten somatisch	669	664	660	659
- Normkosten GGZ	106	106	106	105
- Normkosten ER	-122	-121	-121	-121
Overcompensatie	352	335	368	401

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Niet-ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders hebben aanzienlijk lagere kosten dan ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders, terwijl de normkosten iets hoger zijn (zie Tabel 3.1). De overcompensatie voor deze groep is dan ook aanzienlijk hoger.

Uitsplitsing naar subgroepen

Tabel 3.6 laat de overcompensatie zien voor een aantal subgroepen binnen de niet-ingezeten seizoenarbeiders. De overcompensatie is met name hoog voor vrouwen, 18- tot 34-jarigen en personen met een Midden- of Oost-Europese nationaliteit. Voor personen met een Belgische of Duitse nationaliteit is er juist sprake van flinke ondercompensatie. Het gaat wel om een beperkt aantal personen.

Tabel 3.6 Overcompensatie voor 18- tot 34-jarige ingezeten seizoenarbeiders en ondercompensatie voor ingezeten seizoenarbeiders ouder dan 34 jaar

	Definitie 1 (uitgangsgedefinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)
Niet-ingezeten seizoenarbeiders				
Geslacht				
Mannen	235	226	252	288
Vrouwen	587	552	601	640
Leeftijd				
18 tot 34 jaar	422	413	431	464
34 tot 44 jaar	214	204	233	281
45 tot 54 jaar	210	158	226	284
55 tot 64 jaar	238	140	341	259
Nationaliteit				
Belgisch	-349	-399	-415	-65
Duits	-402	-391	-367	-279
Midden- en Oost-Europees	392	395	402	440
- Roemeens	439	434	438	463
- Pools	396	400	409	443
Nationaliteit niet geregistreerd	110	162	180	103
Soort baan				
Regulier	297	310	345	361
Uitzend- of oproepkracht	370	367	375	426
Overig (dga/WSW/stagiaire)	482	-39	477	-122
Contractsoort				
Bepaalde tijd	362	360	372	414
Onbepaalde tijd	253	272	326	375
Niet van toepassing	380	-1.064	268	-533

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Gevoeligheidsanalyse

Voor het berekenen van de overcompensatie is een aantal aannames gedaan. Net als voor de ingezeten seizoenarbeiders is daarom een aantal gevoeligheidsanalyses uitgevoerd. Tabel 3.7 laat het resultaat van deze gevoeligheidsanalyses zien. De overcompensatie neemt het meest af wanneer wordt aangenomen dat het eigen risico niet inbaar is voor de totale groep niet-ingezetenen. De overcompensatie van de niet-ingezeten seizoenarbeiders neemt in dat geval af met ongeveer 25 euro. Een tweede gevoeligheidsanalyse heeft betrekking op nakomende zorgkosten buitenland. Indien wordt aangenomen dat een groter percentage voor rekening komt van ingezetenen en dat een groter gedeelte van de nakomende zorgkosten buitenland mist in BASIC, neemt de overcompensatie met een paar euro af. Ten slotte is een gevoeligheidsanalyse doorgerekend waarbij rekening wordt gehouden met nakomende zorgkosten uit Nederland. Voor de overcompensatie van de niet-ingezeten seizoenarbeiders maakt dat nauwelijks uit.

Tabel 3.7 De berekening van de overcompensatie is het meest gevoelig voor de aanname dat het eigen risico inbaar is

Definities	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)
Niet-ingezeten seizoenarbeiders				
Vereveningsjaar 2022				
Overcompensatie basis	352	335	368	401
Overcompensatie - ER kan niet worden geïnd	328	310	344	384
Overcompensatie - kosten buitenland gaat voor 56% naar niet-ingezetenen en 6,3% van de kosten mist in het kastrans-overzicht	348	331	365	397
Overcompensatie - nakomende kosten Nederland	348	333	366	400

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

3.3 Overige niet-ingezetenen en totaal niet-ingezetenen

De vorige paragraaf beschrijft de overcompensatie voor de groep niet-ingezeten die, bij gebruik van de verschillende definities, als buitenlandse seizoenarbeiders worden geteld. Voor de vier definities is er ook steeds een groep niet-ingezetenen die níét als buitenlandse seizoenarbeider wordt geteld, de overige niet-ingezetenen. Tabel 3.8 brengt de overcompensatie voor deze groep in kaart. Daarnaast toont deze tabel ook de overcompensatie voor de totale groep niet-ingezetenen.

Voor vereveningsjaar 2020 blijkt er sprake van een kleine ondercompensatie voor de overige niet-ingezetenen - behalve voor de Vektis-definitie. Voor vereveningsjaar 2022 wordt de ondercompensatie groter, onder andere vanwege de nieuwe gezondheidskenmerken in het risicovereveningsmodel. De ondercompensatie is ruim 10 euro hoger in de uitgangsdefinitie dan in definitie 2 (inschrijfduur) en definitie 3 (combinatie). De ondercompensatie voor overige niet-ingezetenen op basis van definities 2 en 3 is nagenoeg gelijk. De benchmark-definitie van Vektis geeft een iets lagere ondercompensatie. Voor de totale groep niet-ingezeten (meest rechtse kolom) is er wel sprake van overcompensatie, 164 euro voor vereveningsjaar 2020 en 17 euro voor vereveningsjaar 2022.

De groep niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders maakt relatief weinig zorgkosten. Definitie 3 hanteert een strengere selectie van de niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders ten opzichte van definitie 1 waardoor de groep *overige* niet-ingezetenen voor definitie 3 lagere zorgkosten heeft dan voor definitie 1. De ondercompensatie van de overige niet-ingezetenen neemt daardoor af voor definitie 3 in vergelijking tot definitie 1.

Tabel 3.8 Forse ondercompensatie voor overige niet-ingezetenen voor vereveningsjaar 2022

Definities	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 2 (in-schrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)	Totaal niet-ingezetenen
Overige niet-ingezetenen					
Vereveningsjaar 2020					
Kosten	1.079	1.070	1.059	997	761
- Somatisch (incl. kosten buitenland)	1.103	1.095	1.083	1.022	781
- Kosten GGZ	37	36	36	35	27
- Kosten ER	-62	-61	-60	-60	-46
Normkosten	1.045	1.048	1.037	1.009	926
- Normkosten somatisch	1.073	1.077	1.064	1.030	933
- Normkosten GGZ	121	120	121	125	131
- Normkosten ER	-149	-149	-148	-146	-138
Overcompensatie	-34	-22	-22	12	164
Vereveningsjaar 2022					
Kosten	1.101	1.091	1.080	1.017	777
- Somatisch (incl. kosten buitenland)	1.126	1.117	1.105	1.042	797
- Kosten GGZ	38	36	37	35	27
- Kosten ER	-63	-62	-62	-61	-47
Normkosten	890	892	884	862	794
- Normkosten somatisch	953	956	946	918	838
- Normkosten GGZ	86	86	86	89	94
- Normkosten ER	-149	-149	-148	-146	-138
Overcompensatie	-211	-199	-196	-155	17

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Uitsplitsing naar subgroepen

Er is met name sprake van overcompensatie voor 18- tot 34-jarige overige niet-ingezetenen – zie Tabel 3.9. Dit geldt voor alle definities. De oudere overige niet-ingezetenen worden juist ondergecompenseerd. Beide conclusies gelden overigens ook voor de totale groep niet-ingezetenen. Daarnaast is er overcompensatie voor overige niet-ingezetenen met een Midden- of Oost-Europese nationaliteit, voor degenen die werken als uitzend- of oproepkracht en

personen die werken in een contract voor bepaalde tijd. Ook dit komt overeen met de totale groep niet-ingezetenen. Mogelijk gaat het voor deze verzekerden toch om buitenlandse seizoenarbeiders, die buiten de in dit onderzoek gehanteerde definities van buitenlandse seizoenarbeider vallen. Verder is de ondercompensatie relatief hoog voor de overige niet-ingezetenen zonder werk in loondienst (zie rij "Niet in polis").

Tabel 3.9 Overcompensatie voor 18- tot 34-jarige overige niet-ingezetenen en ondercompensatie voor overige niet-ingezetenen ouder dan 34 jaar

	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)	Totaal niet-ingezetenen
Overige niet-ingezetenen					
Geslacht					
Mannen	-199	-192	-190	-165	-18
Vrouwen	-232	-211	-208	-138	83
Leeftijd					
Jonger dan 18 jaar	x	276	276	269	276
18 tot 34 jaar	156	168	164	190	309
34 tot 44 jaar	-138	-131	-132	-124	-18
45 tot 54 jaar	-413	-395	-401	-390	-257
55 tot 64 jaar	-758	-738	-752	-728	-610
Ouder dan 65 jaar	x	-1.570	-1.570	-1.635	-1.570
Nationaliteit					
Nederlands	-416	-441	-416	-442	-416
Belgisch	-264	-262	-261	-292	-273
Duits	-614	-610	-612	-612	-574
Midden- en Oost-Europees	296	299	289	280	362
- Roemeens	360	380	370	351	423
- Pools	289	291	280	282	361
Nationaliteit niet geregistreerd	-460	-451	-449	-432	-388
Soort baan					
Regulier	-319	-321	-312	-290	-187
Uitzend- of oproepkracht	226	238	229	212	325
Overig (dga/WSW/stagiaire)	-467	-462	-464	-451	-446
Contractsoort					
Bepaalde tijd	152	159	155	166	286
Onbepaalde tijd	-404	-398	-396	-396	-329
Niet van toepassing	-426	-412	-423	-420	-421
Niet in polis	-424	-399	-424	-421	-424

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.
 Toelichting: De 'x'-en betreffen gegevens die op basis van de CBS Microdata voorschriften niet geëxporteerd konden worden, i.e. cellen die minder dan 10 personen bevatten.

Gevoeligheidsanalyse

Net als voor de ingezetenen en niet-ingezetenen seizoenarbeiders zijn een aantal gevoeligheidsanalyses uitgevoerd. De berekening van de overcompensatie is het meest gevoelig voor de aanname over de mogelijkheid om het eigen risico van niet-ingezetenen te innen. Wanneer verondersteld wordt dat dit niet mogelijk is neemt de ondercompensatie voor de overige niet-ingezetenen met 63 euro toe, blijkt uit Tabel 3.10. In dat geval is er ook voor de totale groep niet-ingezetenen sprake van een (kleine) ondercompensatie. In de tweede gevoeligheidsanalyse is aangenomen dat een groter bedrag aan buitenlandse zorgkosten ontbreekt voor de niet-ingezetenen. De overcompensatie neemt in dat geval voor de totale groep niet-ingezetenen met 15 euro af. In de derde gevoeligheidsanalyse wordt rekening gehouden met nakomende zorgkosten uit Nederland. Voor de overcompensatie van de totale groep niet-ingezetenen maakt dat echter weinig uit, zo'n drie euro.

Tabel 3.10 De berekening van de overcompensatie is het meest gevoelig voor de aanname dat het eigen risico inbaar is

Definities	Definitie 1 (uitgangsdefinitie)	Definitie 2 (inschrijfduur)	Definitie 3 (combinatie)	Definitie 4 (Vektis)	Totaal niet-ingezetenen
Vereveningsjaar 2022					
Overcompensatie basis (vereveningsjaar)	-211	-199	-196	-155	17
Overcompensatie - ER kan niet worden geïnd	-274	-261	-258	-216	-30
Overcompensatie - kosten buitenland gaat voor 56% naar niet-ingezetenen en 6,3% van de kosten mist in het kastransoverzicht	-234	-222	-219	-176	2
Overcompensatie - nakomende kosten Nederland	-215	-203	-201	-160	14

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

3.4 Conclusie

De overcompensatie van ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders hangt af van de definitie. Voor definitie 1 (uitgangsdefinitie) is er voor vereveningsjaar 2022 sprake van ondercompensatie van 97 euro. Door aanvullend te selecteren op het niet het gehele jaar Zvw verzekerd zijn in jaar t-1 (definitie 3) valt een groep af waarvoor een grote ondercompensatie geldt. Deze groep bestaat mogelijk uit *expats* die al langere tijd in Nederland wonen en werken maar in jaar t teruggaan naar hun thuisland, bijvoorbeeld om gezondheidsredenen, of overlijden. Op basis hiervan lijkt het voor ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders beter om uit te gaan van definitie 3. Waarschijnlijk onderschatten we de overcompensatie van ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders in onze berekening, omdat ze bij de nieuwe en aangepaste verveningskenmerken doorgaans in de afslagklasse zijn ingedeeld.

Voor niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders is er sprake van forse overcompensatie. Het verschil tussen de eerste drie definities is beperkt. De overcompensatie is het hoogst voor definitie 3, 368 euro voor vereveningsjaar 2022, en het laagst voor de definitie op basis van alleen de inschrijfduur (definitie 2), 335 euro voor vereveningsjaar 2022.

Voor overige niet-ingezetenen is er juist sprake van ondercompensatie. Van de eerste drie definities is deze het hoogst voor definitie 1, 211 euro voor vereveningsjaar 2022. Definitie 3 hanteert een strengere selectie van de niet-ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders ten opzichte van definitie 1, waardoor de groep *overige* niet-ingezetenen lagere zorgkosten heeft. De ondercompensatie van de overige niet-ingezetenen is daardoor ook lager voor definitie 3, 196 euro voor vereveningsjaar 2022.

Voor de totale groep niet-ingezetenen is er sprake van een overcompensatie van 17 euro voor vereveningsjaar 2022. De overcompensatie is met name groot voor niet-ingezetenen met een Midden- of Oost-Europese nationaliteit.

4 Oplossingsrichtingen

Hoe kan de risicoverevening rekening houden met kostenverschillen tussen niet-ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders en overige niet-ingezetenen? Door de overcompensatie van buitenlandse seizoenarbeiders te verdelen over overige niet-ingezetenen, verbetert de verevenende werking van het model voor niet-ingezetenen op verzekeraarsniveau aanzienlijk. De verevenende werking kan nog beter, door een vereveningsmodel te schatten voor niet-ingezetenen op basis van hun daadwerkelijke zorguitgaven.

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat er voor niet-ingezeten buitenlandse seizoenarbeiders sprake is van forse overcompensatie, terwijl verzekeraars voor overige niet-ingezetenen juist te weinig ontvangen. Voor ingezetene buitenlandse seizoenarbeiders speelt overcompensatie minder, bovendien is deze groep een stuk kleiner. In dit hoofdstuk verkennen we daarom oplossingsrichtingen voor de groep niet-ingezetenen, waarbij we uitgaan van de indeling die door zorgverzekeraars is aangeleverd aan het Zorginstituut.

We verkennen twee oplossingsrichtingen – een eenvoudige oplossing die al gedeeltelijk voor model 2022 is toegepast en een oplossingsrichting voor de langere termijn. De kortetermijnoplossing is eerder beschreven in WOR 1047. Hierbij worden de normkosten van buitenlandse seizoenarbeiders gekort en de normkosten van de overige niet-ingezetenen opgehoogd, zodat de overcompensatie voor beide groepen gelijk is. De overcompensatie van de groep niet-ingezetenen als geheel verandert dus niet. Het kabinet heeft besloten om deze oplossing gefaseerd in te voeren, met ingang van model 2022. De kortetermijnoplossing in dit hoofdstuk benadert daarmee de situatie in verveningsjaar 2023, wanneer deze volledig zal worden doorgevoerd.⁹

In de tweede oplossingsrichting schatten we een apart model voor niet-ingezetenen. De kortetermijnoplossing maakt namelijk nog steeds gebruik van de normkosten uit de modellen voor ingezetenen – in de huidige systematiek worden normkosten voor niet-ingezetenen niet afzonderlijk geschat (zie Bijlage A). Het is echter de vraag of niet-ingezetenen met vergelijkbare kenmerken dezelfde zorgkosten maken als ingezetenen. Bovendien ontbreekt een groot aantal vereveningskenmerken voor niet-ingezetenen. Voor deze kenmerken worden niet-ingezetenen in de afslagklasse ingedeeld, waarbij een voor alle niet-ingezetenen gelijk afslagpercentage op het normbedrag voor op deze afslagklasse wordt toegepast. Het is de vraag of dit voldoende recht doet aan verschillen in zorgkosten tussen verschillende groepen niet-ingezetenen.

Het vervolg van dit hoofdstuk laat resultaten van deze oplossingsrichting zien, ten opzichte van de huidige systematiek zonder de gefaseerde invoering van de kortetermijnoplossing. We vergelijken dus telkens met de systematiek waarvoor in het vorige hoofdstuk de overcompensatie van verschillende groepen is doorgerekend. De resultaten voor de tweede oplossingsrichting kunnen ook worden afgezet tegen de resultaten voor de kortetermijnoplossing, die de situatie in verveningsjaar 2023 benadert.

⁹ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/08/kamerbrief-over-risicovereveningsmodel-2022>

De analyse focust op het somatische model. Voor de tweede oplossingsrichting zijn vier verschillende modellen geschat, die variëren in het aantal vereveningskenmerken dat is gebruikt en het wel of niet opnemen van een Avl-klasse voor buitenlandse seizoenarbeider. De resultaten in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op definitie 3 voor buitenlandse seizoenarbeiders, maar er is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd die uitgaat van definitie 2 (op basis van inschrijfduur). Ten slotte hebben we ook gekeken hoe de resultaten veranderen als we uitgegaan van zorgkosten tot en met het achtste kwartaal, waarbij nakomende kosten die tussen het negende en het 16^{de} kwartaal worden gemaakt ook worden verdeeld over niet-ingezetenen, naar rato van de waargenomen verdeling van de buitenlandse zorgkosten via de CAK-route na acht kaskwartalen.¹⁰ Bijlage D laat zien dat deze gevoeligheidsanalyses de hoofdresultaten nauwelijks veranderen.

4.1 Modelvarianten

Deze paragraaf vergelijkt de verschillende oplossingsrichtingen met de huidige systematiek zonder het kenmerk buitenlandse seizoenarbeider (M0), waarbij we net als in de vorige hoofdstukken uitgaan van de pre-OT 2022. De eerste modelvariant M0* is een variatie op M0, waarbij binnen de totale groep niet-ingezetenen de overcompensatie van de buitenlandse seizoenarbeiders wordt herverdeeld over de overige niet-ingezetenen. Deze variant behelst dus niet het schatten van een nieuw model, maar is puur een herverdeling van compensatie tussen buitenlandse seizoenarbeiders en overige niet-ingezetenen. In deze oplossing worden alle niet-ingezetenen voor de twee nieuwe kenmerken voor gezonde verzekerden in de afslagklasse ingedeeld, conform de huidige werkwijze.

Vervolgens is een viertal modellen geschat op de groep niet-ingezetenen. M1 is een zo uitgebreid mogelijk model, gegeven de voor niet-ingezetenen beschikbare kenmerken. Dit model sluit wat betreft de vereveningskenmerken zo veel als mogelijk aan bij het somatische model voor ingezetenen. Aangezien uit de voorgaande hoofdstukken blijkt dat buitenlandse seizoenarbeiders aanzienlijk lagere zorgkosten hebben dan overige niet-ingezetenen, is ook een model (M2) geschat waarbij buitenlandse seizoenarbeiders (definitie 3), gekruist met leeftijd, als Avl-klasse is opgenomen. M1 en M2 bevatten nog vereveningskenmerken die op een zeer laag aantal verzekerdenjaren van toepassing zijn. De normbedragen zijn voor deze kenmerken waarschijnlijk niet stabiel tussen verschillende modeljaren. Daarom zijn verschillende vereveningskenmerken samengenomen in M3 en M4. M4 is het meest gecomprimeerde model, met vrijwel uitsluitend kenmerken waar ten minste duizend verzekerdenjaren aan toegewezen kunnen worden.

Tabel 4.1 geeft een overzicht van de onderzochte modelvarianten. Voor alle varianten is alleen gekeken naar de somatische zorg- en normkosten. De volgende paragraaf geeft een overzicht van de vereveningskenmerken in M1, M2, M3 en M4 en de bijbehorende normbedragen. Voor alle modellen is voor de definitie van buitenlands seizoenarbeider uitgegaan van definitie 3 (de uitgangsdefinitie gecombineerd met de definitie op basis van inschrijfduur). Als robuustheidscheck is ook gekeken naar de resultaten indien wordt uitgegaan van definitie 2 (op basis van inschrijfduur).

¹⁰ We voeren deze gevoeligheidsanalyse uit om te laten zien hoe gevoelig onze resultaten in dit hoofdstuk zijn voor de aanname dat ontbrekende zorgkosten uit het buitenland verdeeld worden naar rato van de waargenomen verdeling van de buitenlandse zorgkosten via de CAK-route. De resultaten geven gelijk een beeld van de uitkomsten als er maar acht kwartalen beschikbaar zijn, zoals gebruikelijk in de risicoverevening.

Tabel 4.1 Overzicht modelvarianten

Naam	Omschrijving	Kenmerken
M0	Conform de huidige systematiek voor niet-ingezetenen, zonder het kenmerk buitenlandse seizoenarbeider	De normbedragen die uit het model voor ingezetenen komen, toegepast op de niet-ingezetenen
M0*	Conform M0, maar waarbij de overcompensatie voor buitenlandse seizoenarbeiders uniform over de overige niet-ingezetenen is verdeeld	Conform M0
M1	Het meest uitgebreide model	Grotendeels dezelfde leeftijdsgeslacht-, Avl-, MHK- en MVV-klassen die ook zijn gebruikt in het somatische model voor ingezetenen
M2	Het meest uitgebreide model + Avl-klasse 'buitenlandse seizoenarbeider'	Conform M1 maar met een klasse 'buitenlandse seizoenarbeider' (gekruist met leeftijd) toegevoegd aan Avl
M3	Een gecompriëerde versie van M2	Conform M2 maar met minder leeftijds-, geslacht-, Avl-, MHK- en MVV-klassen
M4	Het meest gecompriëerde model	Conform M3 maar met minder MHK- en MVV-klassen. Vrijwel uitsluitend kenmerken met ten minste 1.000 verzekerdenjaren

Bron: SEO Economisch Onderzoek

4.2 Normbedragen

Leeftijd x geslacht

De normbedragen van de geschatte modellen M1, M2, M3 en M4 voor het kenmerk leeftijd/geslacht staan in Tabel 4.2. De normbedragen voor de kenmerken die gelijk zijn voor verschillende modellen zijn redelijk stabiel. Verder zijn de normbedragen aanzienlijk lager in vergelijking tot de normbedragen voor vergelijkbare leeftijdsgeslacht- klassen in het somatische model voor ingezetenen. Dit correspondeert met het feit dat de gemiddelde somatische zorgkosten van de totale populatie niet-ingezetenen ook aanzienlijk lager zijn dan de gemiddelde somatische zorgkosten van de totale populatie ingezetenen.

Tabel 4.2 Normbedragen voor het kenmerk leeftijd x geslacht

Leeftijdsgeslacht- slachtklas- sen	vzj	Nieuwe klassen	vzj	M1	M2	M3	M4
M, 0 t of t-1	70			4.464	4.462	4.463	-
M, 1-4	356			510	525	-	-
M, 5-9	522			425	429	-	-
M, 10-14	399			461	465	-	-
M, 15-17	326			330	330	-	-
		M, 1-17	1.602	-	-	444	-
		M, 0-17	1.672	-	-	-	611
M, 18-24	18.619			475	494	-	-

Leeftijdsgeslachtklassen	vzj	Nieuwe klassen	vzj	M1	M2	M3	M4
M, 25-29	20.315	M, 18-34	56.657	512	506	-	-
M, 30-34	17.723			591	566	-	-
				-	-	525	528
M, 35-39	14.633	M, 35-44	27.803	619	621	-	-
M, 40-44	13.170			689	685	-	-
				-	-	651	653
M, 45-49	12.523	M, 45-54	23.290	797	801	-	-
M, 50-54	10.767			1.183	1.172	-	-
				-	-	968	977
M, 55-59	7.785	M, 55-64	12.128	1.315	1.335	-	-
M, 60-64	4.343			1.594	1.583	-	-
				-	-	1.419	1.420
M, 65-69	1.136	M, 65+	1.755	1.883	1.907	-	-
M, 70-74	415			3.828	3.865	-	-
M, 75+	204			4.900	4.940	-	-
				-	-	2.789	2.779
V, 0 t-1	77	V, 1-17	1.420	3.548	3.554	3.553	-
V, 1-4	317			287	298	-	-
V, 5-9	447			425	428	-	-
V, 10-14	366			538	538	-	-
V, 15-17	289			764	764	-	-
				-	-	497	-
		V, 0-17	1.496	-	-	-	657
V, 18-24	13.333	V, 18-34	31.747	530	542	-	-
V, 25-29	10.933			771	753	-	-
V, 30-34	7.481			941	911	-	-
				-	-	701	699
V, 35-39	6.495	V, 35-44	13.359	917	919	-	-
V, 40-44	6.864			824	829	-	-
				-	-	870	862
V, 45-49	7.394	V, 45-54	13.227	904	928	-	-
V, 50-54	5.832			1.028	1.033	-	-
				-	-	970	967
V, 55-59	4.020	V, 55-69	6.094	1.269	1.304	-	-
V, 60-64	2.074			1.637	1.631	-	-
				-	-	1.409	1.381
V, 65-69	416			2.227	2.250	-	-

Leeftijdsgeslachtklassen	vzj	Nieuwe klassen	vzj	M1	M2	M3	M4
V, 70-74	156			3.067	3.103	-	-
V, 75+	65			1.440	1.473	-	-
		V, 65+	637	-	-	2.314	2.217

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Avl x leeftijd

In M1 en M2 is er de Avl-categorie 70 jaar en ouder en is daarnaast de groep 65- t/m 69-jarigen uitgesplitst naar Avl-klasse. Het aantal verzekerdenjaren dat in deze uitgesplitste categorieën valt is laag. Voor M3 en M4 is daarom een samengevoegde Avl-klasse 65 jaar en ouder gebruikt - zie Tabel 4.3.

Tabel 4.3 65- t/m 69-jarigen en 70+'ers in M3 en M4 samengevoegd in één Avl-klasse

Avl-klassen	vzj	Nieuwe klassen	vzj	M1	M2	M3	M4
70 jaar en ouder	840			0	0	-	-
IVA, bijstandsgerechtigden en arbeidsongeschikten, 65 t/m 69 jaar	107			3.747	3.759	-	-
Zelfstandigen, 65 t/m 69 jaar	210			203	209	-	-
Referentiegroep, 65 t/m 69 jaar	1.235			-358	-360	-	-
		65 jaar en ouder	2.392	-	-	0	0

Bron: SEO Economisch Onderzoek

De meest uitgebreide modellen (M1 en M2) die geschat zijn bevatten voor 18-34-jarigen, 35-44-jarigen, 45-54-jarigen en 55-64-jarigen de uitsplitsing naar uitkering (IVA, bijstand of arbeidsongeschiktheid) of referentiegroep. In het meest gecomprimeerde model (M4) zijn deze Avl -klassen samengenomen. Voor M2, M3 en M4 is van de referentiegroep een groep buitenlandse seizoenarbeiders afgesplitst. Dit zorgt ervoor dat voor de overgebleven referentiegroepen een (klein) positief normbedrag geldt. Voor de buitenlandse seizoenarbeiders geldt zoals verwacht een negatief normbedrag.

Tabel 4.4 Avl-klassen uitkering en referentiegroep zijn in model M4 samengenomen

Avl-klassen	vzj	Nieuwe klassen	vzj	M1	M2	M3	M4
IVA, bijstandsgerechtigden en arbeidsongeschikten, 18 t/m 34 jaar	102			2.093	2.145	2.209	-
IVA, bijstandsgerechtigden en arbeidsongeschikten, 35 t/m 44 jaar	202			2.184	2.219	2.458	-
IVA, bijstandsgerechtigden en arbeidsongeschikten, 45 t/m 54 jaar	415			1.553	1.589	1.617	-
IVA, bijstandsgerechtigden en arbeidsongeschikten, 55 t/m 64 jaar	470			1.016	1.044	1.194	-
Referentiegroep, 0 t/m 17 jaar	3.168			0	0	0	0

Avl-klassen	vzj	Nieuwe klassen	vzj	M1	M2	M3	M4
Referentiegroep, 18 t/m 34 jaar	83.029			-9	-	-	-
Referentiegroep, 35 t/m 44 jaar	35.926			-7	-	-	-
Referentiegroep, 45 t/m 54 jaar	34.371			-16	-	-	-
Referentiegroep, 55 t/m 64 jaar	16.713			-38	-	-	-
		Referentiegroep (excl. Seizoenarbeiders), 18 t/m 34 jaar	34.877	-	90	106	-
		Referentiegroep (excl. Seizoenarbeiders), 35 t/m 44 jaar	23.064	-	56	52	-
		Referentiegroep (excl. Seizoenarbeiders), 45 t/m 54 jaar	25.994	-	70	72	-
		Referentiegroep (excl. Seizoenarbeiders), 55 t/m 64 jaar	14.343	-	57	56	-
		Referentiegroep (incl. uitkeringen en excl. seizoenarbeiders), 18 t/m 34 jaar	34.979	-	-	-	110
		Referentiegroep (incl. uitkeringen en excl. seizoenarbeiders), 35 t/m 44 jaar	23.266	-	-	-	74
		Referentiegroep (incl. uitkeringen en excl. seizoenarbeiders), 45 t/m 54 jaar	26.409	-	-	-	98
		Referentiegroep (incl. uitkeringen en excl. seizoenarbeiders), 55 t/m 64 jaar	14.813	-	-	-	90
		Buitenlandse seizoenarbeider, 18 t/m 34 jaar	48.152	-	-83	-99	-96
		Buitenlandse seizoenarbeider, 35 t/m 44 jaar	12.862	-	-123	-121	-115
		Buitenlandse seizoenarbeider, 45 t/m 54 jaar	8.377	-	-287	-296	-295
		Buitenlandse seizoenarbeider, 55 t/m 64 jaar	2.370	-	-622	-645	-634

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Ten slotte zijn in M3 en M4 de groepen studenten, zelfstandigen en hoogopgeleiden samengenomen, aangezien de zorgkosten voor deze groepen dezelfde orde van grootte hebben. Het normbedrag voor de samengevoegde klasse is voor 34- t/m 54-jarigen negatief. Voor 18- t/m 34-jarigen en 55- t/m 64-jarigen is het normbedrag positief – zie Tabel 4.5.

Tabel 4.5 De Avl-klassen studenten, zelfstandigen en hoogopgeleiden zijn samengenomen in M3 en M4

Avl-klassen	vzj	Samengevoegde klassen	vzj	M1	M2	M3	M4
Studenten, 18 t/m 34 jaar	1.016			196	193	-	-
Zelfstandigen, 18 t/m 34 jaar	978			-35	-10		
Zelfstandigen, 35 t/m 44 jaar	1.632			28	35	-	-
Zelfstandigen, 45 t/m 54 jaar	1.731			-53	-45	-	-
Zelfstandigen, 55 t/m 64 jaar	1.038			155	162	-	-
Hoopgeleiden, 18 t/m 34 jaar	3.280			123	147	-	-
Hoopgeleiden, 35 t/m 44 jaar	3.402			-70	-61	-	-
		Studenten, zelfstandigen en hoopgeleiden, 18 t/m 34 jaar	5.274	-	-	162	142
		Zelfstandigen en hoogopgeleiden, 35 t/m 44 jaar	5.034	-	-	-29	-46
		Zelfstandigen, 45 t/m 54 jaar	1.731	-	-	-40	-68
		Zelfstandigen, 55 t/m 64 jaar	1.038	-	-	160	165

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Meerjarig hoge kosten

De meest uitgebreide modellen die zijn geschat (M1 en M2) bevatten MHK-klassen met een zeer klein aantal verzekerdenjaren. Het ligt voor de hand dat de normbedragen voor deze klassen over de jaren onstabiel zullen zijn. Daarom zijn in M3 en M4 in stappen de hoogste MHK-klassen samengenomen. M4 kent nog slechts drie MHK-klassen. De normbedragen voor de MHK-afslagklasse en voor de MHK-klasse *Ten minste 1 van de 3 voorafgaande jaren variabele zorgkosten in top 30%* zijn redelijk stabiel voor de vier geschatte modellen.

Tabel 4.6 MHK-klassen zijn samengenomen in M3 en M4

MHK-klassen	vzj	Samengevoegde klassen	vzj	M1	M2	M3	M4
Geen MHK	162.516			-237	-228	-231	-237
Ten minste 1 van de 3 voorafgaande jaren variabele zorgkosten in top 30%	26.012			1.040	980	1.002	1.005
2 voorafgaande jaren variabele zorgkosten in de top 10%	414			6.933	6.872	6.796	-
3 voorafgaande jaren variabele zorgkosten in de top 15%	435			4.980	4.920	5.001	-
3 voorafgaande jaren variabele zorgkosten in de top 10%	181			8.109	8.051	8.213	-
3 voorafgaande jaren variabele zorgkosten in de top 7%	147			11.974	11.921	11.918	-
3 voorafgaande jaren variabele zorgkosten in de top 4%	132			15.302	15.235	-	-

MHK-klassen	vzj	Samengevoegde klassen	vzj	M1	M2	M3	M4
3 voorafgaande jaren variabele zorgkosten in de top 1,5% of top 0,5%	27			46.205	46.154	-	-
		3 voorafgaande jaren in top 4%	160	-	-	20.611	-
		2 voorafgaande jaren variabele zorgkosten in top 10% of 3 voorafgaande jaren in top 15%	1.337	-	-	-	9.276

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Meerjarige kosten van verpleging en verzorging

Net als voor het kenmerk MHK zijn er in de meest uitgebreide modellen (M1 en M2) MVV-klassen met een zeer klein aantal verzekerdenjaren. Voor M3 en M4 zijn daarom ook MVV-klassen samengenomen. Het meest gecompri-meerde model (M4) bevat nog twee klassen; wel of niet meerjarige kosten van verpleging en verzorging. De norm-bedragen voor de MVV-afslagklasse en voor de MVV-klasse *Gesommeerde kosten V&V 3 keer in top 3,5%* zijn redelij k stabiel voor de vier geschatte modellen.

Tabel 4.7 Samenvoeging van MVV-klassen

MVV-klassen	vzj	Samengevoegde klas-sen	vzj	M1	M2	M3	M4
Geen MVV	187.788			-35	-35	-36	-35
Gesommeerde kosten V&V 3 keer in top 3,5%	1.209			1.746	1.736	1.772	-
Gesommeerde kosten V&V 3 keer in top 3%	525			3.865	3.848	3.908	-
Gesommeerde kosten V&V 3 keer in top 2,5%	227			5.781	5.766	5.597	-
Gesommeerde kosten V&V 3 keer in top 2%	79			5.956	5.945	-	-
Gesommeerde kosten V&V 3 keer in top 1,5%, 1%, 0,5% of 0,25%	37			16.537	16.524	-	-
-		Gesommeerde kosten V&V 3 keer in top 2%	116	-	-	10.401	-
-		Wel MVV	2.077	-	-	-	3.174

Bron: SEO Economisch Onderzoek

4.3 Vereveningsmaatstaven

Alle varianten zijn beoordeeld op verevenende werking aan de hand van de kwantitatieve normen in eerdere on-derzoeken (zie bijvoorbeeld WOR 963). Het gaat om de maatstaven in Tabel 4.8.¹¹

¹¹ Het is gebruikelijk om daarnaast de resultaatverschuivingen per verzekeraar te laten zien. De analyses zijn echter verricht op basis van CBS Microdata en hun regels laten het niet toe om resultaten op verzekeraarsniveau te laten zien.

Tabel 4.8 De modelvarianten zijn op een zevental vereveningsmaatstaven beoordeeld

Niveau	Maatstaf	Omschrijving
Individu	R ²	Percentage verklaarde variantie van kosten
	CPM	Percentage van de absolute verschillen in kosten tussen individuen dat door het model wordt verklaard
Subgroep	GGAA	Gewogen gemiddelde absolute verschil tussen werkelijke kosten en normkosten, gemiddeld per subgroep. Weging met aantal verzekerdenjaren per subgroep
Verzekeraar	GGAA	Gewogen gemiddelde absolute verschil tussen werkelijke kosten en normkosten, gemiddeld per verzekerdenjaar
	Bandbreedte	Vershil tussen meest positieve en meest negatieve financiële resultaat, gemiddeld per verzekerdenjaar
	GGARV	Gewogen gemiddelde absolute resultaatverschuiving, tussen 2 modellen, gemiddeld per verzekerdenjaar

Bron: WOR 963

Een vergelijking van de maatstaven op individuniveau leert dat de verevenende werking toeneemt door het schatten van een model voor niet-ingezetenen (M1, M2, M3 en M4) – zie Tabel 4.9. Alleen voor M4 geldt dat de R² flink afneemt. Dit komt vooral doordat deze variant een beperkt aantal MHK- en MVV-klassen kent. Deze kenmerken zijn met name belangrijk om de uitschieters qua zorgkosten goed te voorspellen. Het minder goed voorspellen van uitschieters is vooral terug te zien in de R², aangezien hiervoor verschillen tussen norm- en zorgkosten worden gekwadrateerd, en minder in de CPM. De CPM is voor M4 wel nog steeds aanzienlijk hoger dan voor M0 en M0*. Het toevoegen van een Avl-klasse *buitenlandse seizoenarbeider* verhoogt de verevenende werking (vergelijk M2 en M1). Afgemeten aan de CPM heeft M0* ook een betere verevenende werking ten opzichte van M0, hoewel de R² licht afneemt.

Tabel 4.9 Varianten verbeteren verevenende werking op verzekeraarsniveau

Maatstaf	M0	M0*	M1	M2	M3	M4
Individu						
R ² x 100%	6,9	6,7	7,7	7,8	7,0	5,9
CPM x 100%	7,5	9,8	15,3	16,1	15,8	15,1
Subgroep						
GGAA (€/verzjaar)	365	304	138	170	149	125
Verzekeraar						
GGAA (€/verzjaar)	337	204	160	122	125	128
Bandbreedte	1.339	1.220	1.164	1.165	1.233	1.175
GGARV (€/verzjaar) t.o.v. M0		165	189	234	230	229

Toelichting: De tabel toont de uitkomsten voor de verschillende maatstaven m.b.t. de verevenende werking voor het somatisch model. Zie Tabel 4.1 voor een omschrijving van de modellen.

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Op subgroepniveau laat de GGAA zien dat M0* een betere verevenende werking heeft dan M0. M1, M2, M3 en M4 laten een nog weer betere verevenende werking zien. Tabel E.1 in Bijlage E laat daarnaast zien dat de overcompensatie of ondercompensatie van de somatische zorgkosten voor vrijwel alle subgroepen flink afneemt in M1, M2, M3 en M4 ten opzichte van M0. De overcompensatie van mensen uit Midden- en Oost-Europa wordt bijvoorbeeld bijna vier keer zo klein. Ook ten opzichte van M0* neemt de overcompensatie in M2, M3 en M4 voor deze groep nog eens af met meer dan de helft. De prikkels voor risicoselectie op deze kenmerken worden dus aanzienlijk kleiner.

Ook op verzekeraarsniveau zijn er behoorlijke verschillen tussen de modelvarianten. De GGAA en de bandbreedte op verzekeraarsniveau nemen voor M0* ten opzichte van M0 flink af. Voor M1, M2, M3 en M4 nemen deze maatstaven nog verder af ten opzichte van M0*. Verder is er een flink verschil in de GGAA op verzekeraarsniveau tussen een model zonder de AvI-klasse *buitenlandse seizoenarbeider* (M1) en mét deze AvI-klasse (M2, M3 en M4). De bandbreedte is in Tabel 4.9 aanzienlijk, maar dit heeft te maken met een aantal verzekeraars die maar weinig niet-ingezetenen verzekeren. Als we de bandbreedte baseren op alleen de verzekeraars met ten minste 1.000 verzekerden jaren, dan wordt deze 1.073 voor M0 en 769 voor M4.

Om de uitkomsten in Tabel 4.9 in perspectief te plaatsen is ook het somatische model voor ingezetenen geschat met een beperkte set aan kenmerken (leeftijd x geslacht, AVI x leeftijd, MHK en MVV). De R² is in dit geval 26,1 en de CPM 29,3. Wat betreft deze maatstaven scoren de modellen voor niet-ingezetenen dus aanzienlijk minder goed dan een vergelijkbaar model voor ingezetenen. Dit wijst erop dat de zorgkosten van niet-ingezetenen minder goed te voorspellen zijn.

Voor de analyses in deze paragraaf is voor het bepalen van buitenlandse seizoenarbeiders uitgegaan van Definitie 3 uit de voorgaande hoofdstukken. Voor deze definitie is echter extra informatie nodig die niet standaard beschikbaar is bij het Zorginstituut. Daarom zijn de resultaten ook berekend indien uit wordt gegaan van de definitie op basis van alleen inschrijfduur (Definitie 2). Tabel D.1 in Bijlage D laat zien dat dit voor de uitkomsten weinig uitmaakt. De verevenende werking van M1, M2, M3 en M4 is dan nog steeds aanzienlijk beter dan voor M0 (en M0*).

4.4 Toetsingskader

Conform eerdere onderzoeken omtrent het risicovereveningsmodel zijn de verschillende modelvarianten gescoord aan de hand van het toetsingskader. Tabel 4.10 toont de scores van de modelvarianten op de verschillende criteria uit dit toetsingskader.

Tabel 4.10 M4 scoort gemiddeld het best volgens het toetsingskader

Maatstaf	M0	M0*	M1	M2	M3	M4
Meetbaarheid	+	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-
Validiteit	-	+/-	+/-	+	+	+
Stabiliteit	+/-	+/-	-	-	-	+
Prikkelwerking	-	+/-	+/-	+	+	+
Verevenende werking	-	+/-	+/-	+	+	+
Eenvoud en transparantie	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-

Bron: SEO Economisch Onderzoek

De meetbaarheid van M0*-M4 hangt vooral af van welke definitie gebruikt wordt voor buitenlandse seizoenarbeiders. De definitie die buitenlandse seizoenarbeiders het best onderscheidt en die voor de hoofdanalyses is gebruikt (definitie 3), maakt gebruik van aanvullende informatie over nationaliteit en werk in loondienst. Deze informatie is (op dit moment) niet beschikbaar bij het Zorginstituut. Het is ook niet duidelijk of nationaliteit volgens de Europese wetgeving gebruikt mag worden in de risicoverevening. De meetbaarheid, uitgaande van de gegevens die momenteel gebruikt worden, scoort daarom minder goed voor M0*-M4. Als alternatief kan ook uitgegaan worden van een definitie op basis van alleen inschrijfduur. Deze definitie onderscheidt buitenlandse seizoenarbeiders weliswaar minder goed, maar behoeft geen aanvullende informatie. Voor niet-ingezetenen zijn de verschillen klein.

M0* en met name M0 geven een minder goede inschatting van de zorgkosten die niet-ingezetenen maken. De gebruikte normbedragen zijn voor deze varianten immers gebaseerd op de zorgkosten die ingezetenen maken. De validiteit van M0 en M0* scoort daarom lager dan de varianten die zijn gebaseerd op een model dat geschat is op de zorgkosten van niet-ingezetenen.¹² Een Avl-kenmerk *buitenlandse seizoenarbeider* is daarnaast valide. Mensen die minder gezond zijn zullen namelijk minder snel buitenlandse seizoenarbeid komen doen. Het Avl-kenmerk *buitenlandse seizoenarbeider* typeert dus een relatief gezonde groep. M2, M3 en M4 scoren daarom beter op validiteit dan M1.

M1 en M2 kennen meerdere klassen met een laag aantal verzekerdenjaren. Het ligt voor de hand dat de normbedragen voor deze vereveningskenmerken minder stabiel zijn tussen modeljaren. Bij M3 speelt dit ook nog voor de kenmerken MHK en MVV. M4 is het meest gecompliceerde model dat is geschat en bevat vrijwel uitsluitend vereveningskenmerken met ten minste 1.000 verzekerdenjaren. Dit model is daarom van de geschatte modellen naar verwachting het meest stabiel. M0 en M0* zijn gebaseerd op het model voor ingezetenen. Instabiliteit door een kleine groepsomvang speelt hier minder. Wel is het zo dat de afslagklassen in de huidige systematiek door de jaren heen variëren en M0 en M0* dus ook enige mate van instabiliteit kennen. Bovendien varieert de overdracht van buitenlandse seizoenarbeiders naar overige niet-ingezetenen in M0* door de jaren heen met de omvang van deze groepen. Een kanttekening hierbij is dat we de stabiliteit van de verschillende varianten niet hebben kunnen onderzoeken in een vergelijking door de jaren heen.

Modelvarianten M2, M3 en M4 houden het best rekening met verschillen in zorgkosten binnen de populatie niet-ingezetenen. Voor deze varianten is daarom de prikkelwerking om risicoselectie toe passen het laagst. Bijlage E laat zien dat dit niet alleen geldt voor buitenlandse seizoenarbeiders, maar ook voor subgroepen zoals niet-ingezetenen uit Midden- en Oost-Europa. De prikkelwerking scoort het laagst voor M0, omdat prikkels voor risicoselectie hier het sterkst zijn. Aanpassing van de vereveningssysteematiek heeft daarnaast gevolgen voor de prikkel om buitenlandse seizoenarbeiders als ingezetene te registreren. Er is een verstoringe prikkel zolang de overcompensatie hier van afhangt. Door de overcompensatie voor niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders weg te nemen, verdwijnt die prikkel grotendeels. Voor ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders is er immers ook geen sprake van overcompensatie. Een verstoring van de doelmatigheidsprikkel lijkt bij geen van de varianten aan de orde, omdat er geen kenmerken worden opgenomen die direct samenhangen met het zorggebruik.

De verevenende werking is aanzienlijk beter voor de modelvarianten die uitgaan van een vereveningsmodel voor niet-ingezetenen (M1, M2, M3 en M4). Met name de modellen met een Avl-kenmerk voor buitenlandse seizoenarbeider scoren goed op verevenende werking. Ook M0* geeft ten opzichte van M0 een verbetering qua verevenende werking.

¹² De normbedragen zijn wel geschat op zorgkosten die verder in het verleden liggen, vanwege de nakomende zorgkosten uit het buitenland.

De modelvarianten M1-M4 vereisen het schatten van een model voor niet-ingezetenen, aanvullend op de modellen voor ingezetenen. Dit maakt de uitvoering complexer en eenvoud scoort daarom voor deze varianten lager dan voor M0 en M0*. Anderzijds zijn M1-M4 transparanter, aangezien in deze varianten de normkosten voor niet-ingezetenen zijn gebaseerd op de zorgkosten die zij maken in plaats van op de zorgkosten die ingezetenen maken. We kunnen daarom geen uitspraak doen over welke modelvarianten per saldo beter scoren op eenvoud en transparantie.

4.5 Conclusie

Op basis van het toetsingskader scoort M4 het best. Deze modelvariant gaat uit van een gecomprimeerd model voor niet-ingezetenen, met vrijwel uitsluitend kenmerken met ten minste duizend verzekerdenjaren. De verevenende werking neemt flink toe ten opzichte van de huidige systematiek zonder het kenmerk buitenlandse seizoenarbeider (M0) en de oplossing waarbij de overcompensatie van niet-ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders en overige niet-ingezetenen gelijk wordt getrokken (M0*). De prikkels voor risicoselectie nemen daardoor af, zowel voor buitenlandse seizoenarbeiders als voor subgroepen zoals niet-ingezetenen uit Midden- en Oost-Europa. M0* presteert in deze opzichten wel beter dan M0.

Meetbaarheid, stabiliteit en eenvoud zijn aandachtspunten bij deze conclusies. De meetbaarheid hangt samen met de definitie van buitenlandse seizoenarbeider. Definitie 3 maakt gebruik van aanvullende informatie over nationaliteit en werk in loondienst, maar gebruik van definitie 2 op basis van alleen inschrijfduur levert vergelijkbare resultaten op. De stabiliteit is vooral een aandachtspunt bij M1, M2 en M3, omdat sommige kenmerken in deze modellen zijn gebaseerd op minder dan duizend verzekerdenjaren. Verder is de stabiliteit van de varianten over jaren niet onderzocht, de uitkomsten zijn slechts voor één modeljaar berekend. Ten slotte maakt het opnemen van een extra model de risicoverevening complexer.

Daarnaast zijn er nog enkele kanttekeningen, die maken dat deze verkenning van oplossingsrichtingen onvoldoende basis vormt om invoering van een vereveningsmodel voor niet-ingezetenen te adviseren. Hoewel dit model de verevening tussen verzekeraars kan verbeteren, is de verklaringskracht op verzekerdeniveau aanmerkelijk lager dan voor ingezetenen. Dit wijst erop dat de zorgkosten van niet-ingezetenen minder goed te voorspellen zijn. Verder hebben de resultaten enkel betrekking op somatische zorguitgaven en niet op uitgaven aan geestelijke gezondheidszorg (GGZ) en het eigen risico. Hier zou een oplossing voor gevonden moeten worden, bijvoorbeeld het schatten van een vereveningsmodel voor de totale zorguitgaven - dus somatisch plus GGZ, gecorrigeerd voor eigen betalingen. Ten slotte is de afbakening van de groep niet-ingezetenen nog niet eenduidig.

Referenties

Romp, M. & Borgs, B. (2021). Rapport voor Zorgverzekeraars Nederland. Data-analyse seizoenarbeiders. Vektis.

WOR 736: Tempelman, C. & Lammers, M. (2015). Buitenlandse seizoenarbeiders. Compensatie in de risicoverevening. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

WOR 782: Lammers, M., Scholte, R. & Tempelman C. (2016). Buitenlandse seizoenarbeiders. Overcompensatie van niet-ingezetenen. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

WOR 918: Lammers, M. & Tempelman C. (2018). Niet-ingezetenen en indeling in meerjarig hoge kosten. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

WOR 963: Tempelman, C, Muilwijk-Vriend, S., Kroon, L. & Lammers, M. (2019). Groot onderhoud aard van inkomen en sociaal-economische status. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

WOR 973: ESHPM-projectteam risicoverevening (2019). Onderzoek risicoverevening 2020: Overall Toets. Rotterdam: ESHPM.

WOR 974: ESHPM-projectteam risicoverevening (2019). Onderzoek risicoverevening 2020: Berekening Normbedragen. Rotterdam: ESHPM.

WOR 1001: ESHPM-projectteam risicoverevening (2020). Onderzoek risicoverevening 2021: Overall Toets. Rotterdam: ESHPM.

WOR 1002: ESHPM-projectteam risicoverevening (2020). Onderzoek risicoverevening 2021: Berekening Normbedragen. Rotterdam: ESHPM.

WOR 1041: ESHPM-projectteam risicoverevening (2021). Onderzoek risicoverevening 2022: Uitbreiding van het somatisch risicovereveningsmodel 2021 geschat op data van 2018 (pre-OT). Rotterdam: ESHPM.

WOR 1047: Vermeulen, W., Odding, C., Kroon, L. (2021). Seizoenarbeiders in de risicoverevening - oplossing model 2022. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Bijlage A Berekening overcompensatie

De overcompensatie is gelijk aan de normkosten (somatisch + GGZ - eigen risico) minus de totale zorgkosten (somatisch (incl. zorgkosten buitenland) + GGZ - inning eigen risico), gewogen naar verzekerdenjaren. De normkosten zijn de voorspelde kosten op basis van de normbedragen. Voor de normkosten en zorgkosten zijn er enkele aandachtspunten.

Bron normkosten

De normkosten voor vereveningsjaar 2020 zijn gebaseerd op normbedragen uit WOR 973. De normkosten voor vereveningsjaar 2022 zijn gebaseerd op WOR 1041, model G. Alleen de somatische normbedragen zijn hiervoor bekend. Voor het GGZ- en ER-model is daarom uitgegaan van de normbedragen in WOR 1001 (OT 2021). Voor het GGZ model gaan we uit van normbedragen uit Bijlage G, waarin is gecorrigeerd voor de schadelastdip.

Normkosten onbekende vereveningskenmerken niet-ingezetenen

Voor niet-ingezetenen is een beperkt aantal vereveningskenmerken bekend. Het gaat om leeftijd/geslacht, Avl, MHK, MHK-GGZ en MVV. Voor deze kenmerken worden de normbedragen voor ingezetenen toegepast. De vereveningscriteria FKG, pDKG, sDKG, HKG, FDG, regio, SES en PPA zijn niet bekend voor niet-ingezetenen. Voor de vereveningscriteria regio, SES en PPA geldt dat deze niet worden toegepast voor niet-ingezetenen. Voor de criteria FKG, pDKG, sDKG, HKG en FDG geldt dat niet-ingezetenen in de afslagklasse zijn ingedeeld waarbij een percentage van het normbedrag voor de afslagklasse is toegepast. Dit percentage, het afslagpercentage, is bepaald op basis van de aanname dat niet-ingezetenen gemiddeld hetzelfde scoren op het betreffende vereveningscriterium als ingezetenen met dezelfde combinatie van leeftijd x geslacht, Avl en MHK. Voor alle niet-ingezetenen wordt hetzelfde afslagpercentage toegepast.

Voor vereveningsjaar 2020 zijn de afslagpercentages gebaseerd op WOR 974. Voor FKG gaat het om 65 procent van het normbedrag voor FKG0. De overeenkomstige cijfers voor pDKG, sDKG, HKG en FDG zijn respectievelijk 75, 80, 75 en 90 procent. Voor de GGZ-vereveningscriteria is de opslag voor FKG wederom gelijk aan 65 procent en 45 procent voor psychische DKG. Voor vereveningsjaar 2022 is gebruikgemaakt van de afslagpercentages uit WOR 1002 (berekening normbedragen model 2021). Het gaat dan voor FKG om 75 procent van het normbedrag voor FKG0. Voor DKG, HKG, en FDG gaat het om respectievelijk 75, 75 en 90 procent. Voor de GGZ-vereveningscriteria voor vereveningsjaar 2022 is de opslag voor FKG gelijk aan 65 procent en 40 procent voor psychische DKG. Voor alle niet-ingezetenen wordt hetzelfde afslagpercentage toegepast.

Nieuwe kenmerken vereveningsjaar 2022

Model 2022 kent enkele wijzigingen ten opzichte van model 2020. Zo zijn er bijvoorbeeld twee extra vereveningskenmerken voor gezonde verzekerden toegevoegd. Deze kenmerken zijn niet bekend in de gebruikte gegevens, aangezien deze zijn gebaseerd op kostenjaar 2017. Daarom zijn bepaalde aannames gedaan over de indeling van buitenlandse seizoenarbeiders (ingezetenen en niet-ingezetenen) in deze nieuwe klassen. Bijlage B laat deze aannames zien en gaat ook in op de gevolgen hiervan.

Overige aandachtspunten

De GGZ-normkosten en ER-normkosten voor personen onder de 18 jaar zijn gelijk aan nul. Voor verzekerden met een FKG, DKG, HKG, FDG dan wel ingedeeld bij MHK>1 en/of MVV>0 (hierna: de forfaitaire groep) veronderstellen we dat de betaling van het eigen risico 356 euro is. Voor de niet-forfaitaire groep zijn de kenmerken leeftijd x geslacht, Avl en MHK gebruikt voor het toewijzen van het normbedrag.

Bron zorgkosten

De zorgkosten voor ingezetenen en niet-ingezetenen zijn gebaseerd op de kosten in BASIC over 2017. De zorgkosten zijn opgedeeld in de volgende categorieën:

1. Somatische zorgkosten Nederland. Deze post bestaat uit de volgende kosten: huisarts inschrijftarief, huisarts consult, huisarts overig, huisarts mdz, farmaceutische zorg, verpleging en verzorging, mondzorg, verloskundige zorg, ziekenhuiszorg, fysiotherapie, paramedische zorg overig, hulpmiddelenzorg, ziekenvervoer zittend, ziekenvervoer liggend, kraamzorg, overig onbekend, eerstelijnsondersteuning, geriatrische revalidatiezorg en zorg zintuiglijk gehandicapten;
2. GGZ-kosten in Nederland. De GGZ-kosten bestaan uit DBC's GGZ met verblijf, DBC's GGZ zonder verblijf; instellingen, DBC's GGZ zonder verblijf; zelfstandig gevestigden, generalistische basis GGZ en langdurige GGZ;
3. Kosten buitenland via verzekeraar binnen 16 kwartalen. De gemaakte kosten in het buitenland en die binnenkomen via de zorgverzekeraar zijn onderverdeeld in ziekenhuiskosten, GGZ en overig. Deze kosten zijn op verzekerdenniveau;
4. Kosten buitenland via CAK binnen 16 kwartalen. Deze kosten zijn op verzekerdenniveau;
5. Nakomende kosten buitenland. Deze kosten zijn gelijk aan het verschil tussen de totale opgehoogde kosten in het buitenland kastransoverzicht en in BASIC. Kanttekening bij deze cijfers is dat ze gaan over de totale grensoverschrijdende zorg en geen onderscheid maken naar ingezetenen en niet-ingezetenen. Het deel van de kosten dat aan de niet-ingezetenen wordt toebedeeld is gebaseerd op het verschil van de kosten buitenland via CAK na 8 en na 16 kwartalen naar ingezetenen en niet-ingezetenen. De zorgkosten buitenland zijn voor 50,0 procent toebedeeld aan de niet-ingezetenen (scenario 1). Omdat de zorgkosten buitenland van de niet-ingezetenen mogelijk later binnenkomen voor de niet-ingezetenen dan voor de ingezetenen is er een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd met een percentage van 55,6 procent dat voor rekening komt van niet-ingezetenen en 44,4 procent dat voor rekening komt van ingezetenen (scenario 2). In dit scenario wordt bovendien uitgegaan van een groter bedrag aan zorgkosten buitenland dat nog mist in het kastransoverzicht. Zie Bijlage C voor meer informatie hierover;
6. Nakomende kosten Nederland. De nakomende kosten in Nederland zijn niet meegenomen voor de ingezetenen. Er is geen reden waarom de nakomende kosten in Nederland hoger zouden zijn voor de niet-ingezetenen dan voor de ingezetenen. Daarom zijn de nakomende kosten in de basisanalyse niet meegenomen. Een robuustheidsanalyse wijst uit wat de invloed is op de overcompensatie in het geval deze kosten wel worden meegenomen. De zorgkosten worden in deze robuustheidsanalyse per categorie opgehoogd met een percentage. De percentages zijn afkomstig van Vektis, zie Tabel A.1.

Eigen risico

De zorgkosten zijn opgehoogd naar verzekerdenduur, zodat normkosten en zorgkosten vergelijkbaar zijn. Voor de inning van het eigen risico geldt:

- Inning eigen risico is nul voor verzekerden jonger dan 18 jaar;
- Inning eigen risico is gelijk aan de totale zorgkosten somatisch (exclusief kosten huisarts, verloskundige, kraamzorg en verzorging en verpleging) en GGZ, tot een maximum van 385 euro. Het vrijwillig eigen risico wordt niet meegenomen;
- Kosten buitenland via de CAK-route vallen niet onder het eigen risico;
- Er is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd waarbij is aangenomen dat het eigen risico volledig niet kan worden geïnd.

Tabel A.1 Nakomende zorgkosten Nederland vooral voor GGZ en Ziekenhuiszorg

2017	8 kwartalen	16 kwartalen	Vershil	Procentuele verschil
Totaal	42.900.798.962	43.345.125.976	444.327.014	1,04%
Huisarts	3.228.890.591	3.229.937.929	1.047.338	0,03%
Farmacie	4.651.691.694	4.652.559.932	868.237	0,02%
Verpleging en verzorging	3.433.751.658	3.426.454.170	-7.297.489	-0,21%
Mondzorg	736.511.955	739.267.017	2.755.062	0,37%
Verloskunde	210.096.088	211.660.311	1.564.224	0,74%
Ziekenhuiszorg	22.620.989.308	22.692.197.982	71.208.674	0,31%
Paramedische zorg	734.154.330	734.229.682	75.352	0,01%
Hulpmiddelen	1.456.558.190	1.457.008.204	450.014	0,03%
Ziekenvervoer	663.702.229	664.594.631	892.403	0,13%
GGZ	3.303.664.035	3.608.633.492	304.969.457	9,23%
Geriatrische revalidatiezorg	712.339.626	714.376.895	2.037.269	0,29%
Kraamzorg	295.705.855	295.685.756	-20.099	-0,01%
Buitenland	306.846.435	371.599.411	64.752.975	21,10%
Eerstelijnsondersteuning	1.097.353	1.097.353	0	0,00%
Overige kosten	544.799.767	545.823.362	1.023.595	0,19%

Bron: Vektis.

Ophoging zorgkosten

Om de compensatie voor vereveningsjaar 2022 uit te rekenen, zijn de zorgkosten met twee procent opgehoogd. Dit percentage is gebaseerd op WOR 974. Deze rapportage noemt een groei van het MPB van zes procent tussen 2017 en 2020. Dit staat gelijk aan een groei van de zorgkosten van twee procent per jaar.

Alternatieve bronnen voor de zorgkosten

Als gevoeligheidsanalyse is voor de ingezetenen ook gerekend met andere bronnen voor zorgkosten. Enerzijds is gekeken naar de zorgkosten op basis van het OT-bestand. Voor niet-ingezetenen zijn deze gegevens niet beschikbaar. Daarnaast is gerekend met de kosten in BASIC tot en met het achtste kwartaal. Deze alternatieven zorgen niet voor grote verschuivingen in de overcompensatie - zie Tabel 3.3.

Populatie ingezetenen en niet-ingezetenen

De groep niet-ingezetenen is gebaseerd op een bestand van Zorginstituut Nederland. Dit bestand bevat informatie over inschrijfduur, uzovi-nummer, leeftijd/geslacht, Avl en MHK voor alle niet-ingezetenen in 2017. Dit bestand is uniek gemaakt op verzekerdenniveau door per verzekerde de inschrijfduren bij verschillende verzekeraars bij elkaar op te tellen. Wanneer de gezamenlijke inschrijfduur hoger werd dan 1, zijn de inschrijfduren herschaald zodat ze optellen tot 1. Er is in het bestand geen onderscheid gemaakt naar 0-jarigen geboren in t-1 en 0-jarigen geboren in t. De aanwezige 0-jarigen zijn daarom 50/50 verdeeld over deze twee klassen in het vereveningsmodel.

Voor de ingezetenen is gebruikgemaakt van het OT2020-bestand, met daarin alle kenmerken die voor het risico-vereveningsmodel gebruikt zijn.

Aanvullende gegevens CBS Microdata

Voor definities 1 en 3 is aanvullende informatie gebruikt uit de CBS Microdata. Het gaat om de GBANATIONALITEITSBUS en NIETGBANATIONALITEITSBUS om de nationaliteit van ingezetenen en niet-ingezetenen te bepalen en de SPOLISBUS om te achterhalen of personen in 2017 gewerkt hebben en welke kenmerken deze banen hadden (o.a. contractduur en sector). Het OT-bestand, het BASIC-bestand en het ZINL-bestand met niet-ingezetenen zijn daarvoor versleuteld en geïmporteerd in de CBS-omgeving. Vervolgens zijn deze bestanden op basis van het versleutelde BSN-nummer gekoppeld aan de gegevens over nationaliteit en banen.

Bijlage B Verandering in vereveningskenmerken tussen modeljaren

De basis van de analyses voor de ingezetenen zijn de verzekerden uit 2017 met hun vereveningskenmerken uit 2017 (OT2020). Tussen model 2022 en model 2020 hebben echter enkele wijzigingen plaatsgevonden. Het gaat om extra risicoklassen binnen bestaande vereveningskenmerken, maar ook om een aantal nieuwe kenmerken. Deze bijlage beschrijft de veranderingen over de tijd en de implicaties op de analyses voor model 2021 en model 2022.

Veranderingen 2021 t.o.v. 2020

Het uitgangsmodel 2021 wijkt op de volgende punten af van het model 2020:¹³

- het FKG-criterium is aangepast naar aanleiding van regulier onderhoud aan de EHK-clusters (1 extra klasse);
- het DKG-criterium is aangepast naar aanleiding van grootonderhoud (3 extra klassen);
- het HKG-criterium is aangepast naar aanleiding van grootonderhoud (4 extra klassen).

In het GGZ model 2021 vinden qua vereveningscriteria geen wijzigingen plaats ten opzichte van 2020.

Veranderingen 2022 t.o.v. 2021

Het model uit de pre-OT 2022 wijkt op de volgende punten af van het model 2021:¹⁴

- Beperkte veranderingen in het FDG-criterium;
- Verschuivingen in het FKG-criterium en opsplitsing van klassen;
- Toevoeging van kenmerken voor gezonde verzekerden.

De modellen voor de GGZ en de eigen betalingen onder het verplicht eigen risico blijven in de pre-OT 2022 buiten beschouwing.

De veranderingen en de implicaties van deze veranderingen voor ingezetenen buitenlandse seizoenarbeiders worden hieronder besproken. De veranderingen hebben uitsluitend betrekking op vereveningskenmerken die voor niet-ingezetenen onbekend zijn. Voor niet-ingezetenen verandert er daarom niets aan de systematiek. Zij worden voor deze kenmerken nog steeds in de afslagklasse ingedeeld. Wel is het zo dat afslagpercentages iets schuiven door de aanpassingen van het model.

Omgangswijze veranderingen

Alleen de buitenlandse seizoenarbeiders komen aan bod bij het berekenen van overcompensatie van ingezetenen, de overige ingezetenen niet. Seizoenarbeiders zijn gemiddeld gezonder dan niet-seizoenarbeiders. Daarom vallen zij vaker in de afslagklasse dan gemiddeld. In het geval van een toevoeging van een extra categorie is de verwachting doorgaans dat de seizoenarbeiders hier niet in zullen vallen. Het merendeel van de wijzigingen houdt namelijk in dat binnen vereveningskenmerken nieuwe risicoklassen zijn toegevoegd. Hieronder volgen per vereveningskenmerk de wijzigingen en de omgangswijzen die in dit onderzoek worden gehanteerd.

¹³ WOR 1001

¹⁴ WOR 1041

FDG

In 2022 vond er grootonderhoud plaats binnen de Fysiotherapie Diagnose Groepen. De verandering is dat *in behandelduur gelimiteerde indicaties* vanaf heden wordt meegenomen in de indeling. Het aantal risicoklassen blijft gelijk. Dit onderzoek behoudt de indeling van model 2020, voor de modeljaren 2021 en 2022. Dit heeft geen gevolgen omdat nagenoeg alle ingezetene seizoenarbeiders in de afslagklasse vallen.¹⁵

FKG

Per 2021 is er een verandering in de extreem hoge kostenclusters binnen de FKG. De clusters van extreem hoge kosten breiden van drie risicoklassen uit naar vier risicoklassen. Omdat de ingezetene seizoenarbeiders niet in de *Extreem hoge kosten cluster 1-3* vallen (zie Tabel B.1), zal het aantal verzekerden dat in de nieuwe categorie - *Extreem hoge kosten cluster 4* - ook verwaarloosbaar zijn. De veronderstelling is daarom dat geen ingezetene buitenlandse seizoenarbeider in de nieuwe klasse valt.

In model 2022 vindt er een aantal verschuivingen van geneesmiddelen naar een andere risicoklasse plaats. Daarnaast splitsen twee risicoklassen op, waardoor er twee extra klassen ontstaan, en komen er nog twee andere risicoklassen bij.¹⁶ We veronderstellen dat de buitenlandse seizoenarbeiders niet in de twee nieuwe risicoklassen vallen maar worden ingedeeld in de 'oude' klasse. De twee risicoklassen die opsplitsen zijn psychose en verslaving (klasse 4) en hartaandoeningen (klasse 9). Het aantal buitenlandse seizoenarbeiders in deze klassen is zeer klein - zie Tabel B.1. De gevolgen van een andere aanname voor de opgesplitste FKG-klassen zullen daarom ook zeer beperkt zijn.

Tabel B.1 Ingezetene buitenlandse seizoenarbeiders vallen niet of nauwelijks in de gewijzigde FKG-klassen

Categorie	Definitie 1	Definitie 3
Geen FKG	52.430 (99,23%)	44.996 (99,83%)
Extreem hoge kosten cluster 1,2 of 3	0 (0,00%)	0 (0,00%)
Psychose en verslaving	23 (0,04%)	< 10
Hartaandoeningen	< 10	0 (0,00%)
N	52.747	45.071

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

HKG

Ten opzichten van model 2020, komen in model 2021 vier extra risicoklassen binnen HKG aan bod. Het gaat om: compressiehulpmiddelen, orthesen, beenprothesen en insulinepompen. Bijna alle seizoenarbeiders vallen in de afslagklasse - Tabel B.2. Dit maakt het aannemelijk dat de seizoenarbeiders niet in één van de vier nieuwe risicoklassen vallen.

¹⁵ Voor zowel definitie 1 als definitie 3 vallen minder dan 10 personen die als ingezetene buitenlandse seizoenarbeider worden geteld, in FGD-klasse 1, 2 of 3. De overige ingezetene buitenlandse seizoenarbeiders vallen allemaal in de afslagklasse.
¹⁶ Volgens WOR 1041 zijn de veranderingen zijn als volgt: 1) het toevoegen van twee nieuwe FKG's: 'Maculadegeneratie' en 'Hypercholesterolemie', 2) het splitsen van de FKG 'Psychose en verslaving' in twee afzonderlijke FKG's voor 'Psychose' en 'Verslaving', 3) het splitsen van 'Hartaandoeningen' naar 'Hartaandoeningen anti-aritmica' en 'Hartaandoeningen overig', 4) het toevoegen van zeven geneesmiddelen aan vier FKG's, 5) het verwijderen van veertien geneesmiddelen uit negen FKG's en 6) het overhevelen van drie geneesmiddelen naar een andere FKG.

Tabel B.2 Ingezetten buitenlandse seizoenarbeiders vallen vrijwel uitsluitend in de HKG-afslagklasse

Categorie	Definitie 1	Definitie 3
Geen HKG	52.682 (99,88%)	45.059 (99,97%)
CPAP-apparatuur	15 (0,03%)	< 10
Therapeutisch elastische kousen	16 (0,03%)	< 10
Voorziening stomapatiënten	<10	< 10
Vernevelaar met toebehoren	<10	< 10
Middelen voor urine-opvang	11 (0,02%)	< 10
Injectiespuiten met toebehoren (excl. Diabetes)	<10	< 10
Zuurstofapparaten met toebehoren	<10	< 10
Voedingshulpmiddelen (excl. zuigelingen)	<10	< 10
Slijmuitzuigapparatuur	<10	< 10
Draagbare infuuspompen	<10	< 10
N	52.747	45.071

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

DKG

In model 2021 zijn de twee vereveningskenmerken *primaire DKG* en *secundaire DKG* vervangen door één vereveningskenmerk *DKG*. Per saldo geeft dit drie extra risicoklassen. Het gaat echter niet alleen om extra risicoklassen. De update van de clustering van Dxgroepen naar DKG's leidt tot verschuivingen van Dxgroepen tussen DKG's. Dit houdt in dat de kenmerken en risicoklassen niet één-op-één te vertalen zijn. De ingezetten seizoenarbeiders zijn daarom voor vereveningsjaar 2022 allen ingedeeld in de afslagklasse. Tabel B.3 en Tabel B.4 laten zien dat voor het jaar 2017 (model 2020) bijna alle seizoenarbeiders in de afslagklasse bij pDKG en sDKG vallen. Dit maakt het aannemelijk dat de seizoenarbeiders ook in de afslagklasse vallen van het vereveningskenmerk DKG in model 2021 en 2022.

Tabel B.3 Groot deel van de ingezetten buitenlandse seizoenarbeiders valt in de afslagklasse van de primaire DKG's

Primaire DKG	Definitie 1	Definitie 3
0	52.469 (99,47%)	45.000 (99,84%)
1	84 (0,16%)	31 (0,07%)
2	62 (0,13%)	17 (0,04%)
3	38 (0,07%)	< 10
4	23 (0,04%)	< 10
5	15 (0,03%)	< 10
6	<10	< 10
7	10 (0,02%)	0 (0,00%)
8	14 (0,03%)	< 10
9	<10	< 10
10	<10	< 10

Primaire DKG	Definitie 1	Definitie 3
11	<10	0 (0,00%)
12	<10	< 10
13	<10	0 (0,00%)
14	0 (0,00%)	0 (0,00%)
15	0 (0,00%)	0 (0,00%)
N	52.747	45.071

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Tabel B.4 Groot deel van de ingezetene buitenlandse seizoenarbeiders valt in de afslagklasse van de secundaire DKG's

Secundaire DKG	Definitie 1	Definitie 3
0	52.658 (99,83%)	45.060 (99,98%)
1	46 (0,09%)	10 (0,02%)
2	0 (0,00%)	0 (0,00%)
3	22 (0,04%)	< 10
4	<10	< 10
5	<10	0 (0,00%)
6	<10	0 (0,00%)
7	<10	0 (0,00%)
N	52.747	45.071

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.

Gezonde verzekerden dummy's

Met ingang van model 2022 zijn twee extra vereveningskenmerken toegevoegd voor gezonde verzekerden. Het gaat om een dummy voor '6x afslagklasse in t-3' en een dummy voor '3x farmaciekosten < Q3 in t-3, t-2 en t-1'. De informatie over deze extra gezonde verzekerden kenmerken ontbreekt in de data van de verzekerden in 2017. Omdat de seizoenarbeiders gemiddeld gezonder zijn, zijn zij ingedeeld in de afslagklasse. Dit is dezelfde werkwijze als bij de niet-ingezetenen.

Wijziging forfaitaire groep

Door de vernieuwde (somatische) DKG's, HKG's en FKG's c.q. EHK-clusters is er sprake van een kleine wijziging in de begrenzing van de forfaitaire groep. Dit onderzoek veronderstelt dat dit voor de buitenlandse seizoenarbeiders geen invloed heeft op de resultaten. Toewijzing aan de forfaitaire groep is gebaseerd op de toewijzing aan de forfaitaire groep voor OT-model 2020.

Bijlage C Nakomende kosten buitenland

Een deel van de personen met een Nederlandse zorgverzekering maakt (ook) zorgkosten in het buitenland. Dat zijn bijvoorbeeld Nederlanders die op skivakantie een been breken, Nederlanders die over de grens gaan wonen maar in Nederland blijven werken, maar ook seizoenarbeiders die een deel van het jaar in Nederland verblijven om te werken. De zorgkosten gemaakt in het buitenland komen in de meeste gevallen voor rekening van de Nederlandse zorgverzekeraar en spelen daarom ook een rol in de over- of ondercompensatie van buitenlandse seizoenarbeiders. Voor de zorgkosten buitenland is in het verleden vastgesteld dat deze te onvolledig waren om te gebruiken omdat deze met veel vertraging binnen kwamen. Daarnaast was in het verleden het probleem dat deze zorgkosten niet op microniveau (per individu) beschikbaar waren. Inmiddels is een behoorlijk inhaalslag gemaakt en zijn deze cijfers ook op microniveau beschikbaar. Om een inschatting te geven van de volledigheid van de beschikbare gegevens zijn de volgende vragen van belang:

- Hoe worden de zorgkosten die verzekerden maken in het buitenland vergoed?
- Hoe compleet zijn de kosten die bij het verbindingsorgaan binnenkomen?
- Hoe compleet zijn de kosten in het BASIC-bestand?
- Wat zijn de gevolgen voor de zorgkosten van ingezetenen en niet-ingezetenen?

Hieronder wordt een antwoord gegeven op deze vragen.

Hoe worden zorgkosten die verzekerden maken in het buitenland vergoed?

Personen met een zorgverzekering in Nederland hebben twee mogelijkheden om zorgkosten die in het buitenland zijn gemaakt, vergoed te krijgen via hun Nederlandse zorgverzekeraar:¹⁷

1. De verzekerde doet een beroep op het verdragsdocument (CAK-route):
 - De betaling van de zorgkosten loopt in dit geval via het Nederlandse verbindingsorgaan (het Centraal Administratie Kantoor (CAK)) en buitenlandse verbindingsorganen. Het CAK declareert deze kosten vervolgens bij de Nederlandse zorgverzekeraars. Verzekerden hoeven de zorgkosten niet voor te schieten. Het verzekerde pakket en de eigen betalingen in het betreffende land zijn dan van toepassing;
2. De verzekerde doet een beroep op de Zvw-verzekering via de zorgverzekeraar (Zorgverzekeraarsroute):
 - In dit geval declareert de verzekerde de rekening rechtstreeks bij zijn of haar Nederlandse zorgverzekeraar. De zorg is conform de Zvw-polis en het eigen risico is van toepassing. De zorgverzekeraars registreren dit zorggebruik op verzekerdeniveau net als bij zorgkosten die in Nederland worden gemaakt. Hieronder volgt een meer gedetailleerde beschrijving van de twee routes.

1. CAK-route

De zorgkosten buitenland die via de CAK-route worden gedeclareerd, vallen uiteen in drie kostensoorten.

- Verzekerden woonachtig in het buitenland:

In deze categorie vallen de zorgkosten die verzekerden woonachtig in het buitenland in hun woonland maken. Deze verzekerden ontvangen een formulier E106 (of S1, S72/S73) van de Nederlandse zorgverzekeraar. Met dit formulier kunnen zij in hun woonland laten zien dat zij een Nederlandse zorgverzekering hebben. Dit geeft hen recht op medische zorg in hun woonland. Het kan hierbij gaan om grensarbeiders, personen die over de grens (in België of Duitsland) wonen maar in Nederland werken. Ook vallen hier personen onder die met pensioen gaan en in het buitenland gaan wonen.¹⁸ Omdat deze personen het

¹⁷ Zie onder andere WOR 918.

¹⁸ Dit is alleen het geval als het land waar de persoon naar emigreert, een EU/EER- of verdragsland is.

grootste deel van hun leven premies en bijdragen hebben betaald in Nederland, hebben zij in het buitenland recht op medische zorg op kosten van Nederland. Deze groep dient wel een speciale bijdrage te betalen aan het CAK. Ten slotte vallen in deze categorie ook de buitenlandse seizoenarbeiders. De kosten in deze categorie zijn, per definitie, volledig toe te rekenen aan niet-ingezetenen;

- **Tijdelijk verblijf**

Het gaat hier om medisch noodzakelijke zorgkosten die gedurende een tijdelijk verblijf in het buitenland door een persoon met een Nederlandse zorgverzekering worden gemaakt. Dit kunnen zowel ingezetene als niet-ingezetene verzekerden zijn. Het betreft zorg die niet kan worden uitgesteld tot terugkeer in Nederland. Denk aan een (ski-)ongeluk op vakantie. Verzekerden kunnen hierbij gebruikmaken van de EHIC-pas (European Health Insurance Card). Zij hoeven dan geen geld voor te schieten. Voor sommige landen kan de EHIC-pas niet gebruikt worden en moet de verzekerde gebruikmaken van formulier E111 of E123;

- **Behandeling/toestemmingsgevallen**

Tot slot kan een persoon met een Nederlandse zorgverzekering ook geplande zorg in het buitenland gebruiken. Redenen om naar het buitenland te gaan, zijn bijvoorbeeld omdat het buitenlandse ziekenhuis dichterbij de woonplaats is, kortere wachttijden heeft of omdat de zorg niet in Nederland geleverd wordt. De verzekerde heeft hiervoor toestemming nodig van de zorgverzekeraar. Met een formulier E112 (of S2, S010) ontvangt de verzekerde deze toestemming.

De kosten in de categorie 'woonachtig in het buitenland' zijn per definitie volledig toe te rekenen aan niet-ingezetenen. Daarnaast is gebleken dat niet-ingezetenen deels kosten maken die onder kosten tijdelijk verblijf vallen en dat zij niet of nauwelijks kosten voor behandeling/toestemmingsgevallen maken (zie WOR 918). Deze komen dus vrijwel geheel voor rekening van de ingezetene verzekerden.

2. Zorgverzekeraarsroute

De buitenlandse zorgkosten die de verzekerde (zowel niet-ingezetene als ingezetene) rechtstreeks bij de verzekeraar declareert, doorlopen qua registratie hetzelfde proces als Nederlandse zorgkosten. Deze kosten zijn tijdig op individuniveau bekend, dus het eventuele ontbreken van zorgkosten buitenland speelt alleen bij de CAK-route.

Hoe compleet zijn de kosten die bij het verbindingsorgaan binnenkomen?

Het CAK ontvangt declaraties van buitenlandse *crediteurorganen* voor zorg in het buitenland gebruikt door personen met een Nederlandse zorgverzekering.¹⁹ Deze crediteurorganen hebben maximaal anderhalf jaar om deze kosten bij het CAK te declareren. Zorgkosten die bijvoorbeeld in het eerste semester van 2021 zijn gemaakt moeten uiterlijk 1 juli 2022 bij het CAK worden aangeleverd. Vervolgens heeft het CAK weer anderhalf jaar om deze kosten over te maken naar deze crediteurorganen. Er kan hier vertraging ontstaan bijvoorbeeld doordat de declaratie door het CAK wordt *betwist*. Dit is bijvoorbeeld het geval als er informatie ontbreekt of als de informatie inconsistent is met de gegevens van het CAK. Ongeveer 90 procent van de kosten die het CAK binnenkrijgt uit het buitenland wordt zonder verdere voorwaarden verwerkt.²⁰ Voor de overige 10 procent geldt voor zo'n 80 procent dat de declaraties daarna alsnog met extra informatie worden aangeleverd en verwerkt door het CAK. Uiteindelijk geldt voor ongeveer 2 procent van de totale zorgkosten buitenland die bij het CAK binnenkomen, dat deze *succesvol betwist* wordt. Daarop volgt dan een procedure waarin het buitenlandse crediteurorgaan extra bewijs kan aanleveren om eventueel alsnog tot overeenstemming met CAK te komen. Voor deze zorgkosten kan dus de uiteindelijke uitkomst alsnog zijn dat het CAK de kosten overmaakt. In dit geval is er wel sprake van grote vertraging tussen de declaratie en de betaling.

¹⁹ Dit is geval voor zo'n 42 landen, voornamelijk EU/EER-landen en nog een aantal landen waarmee een bilateraal verdrag is, zoals Turkije, het Verenigd Koninkrijk en Kaapverdië.

²⁰ Bron: gesprekken met het CAK.

De betalingen die het CAK doet aan buitenlandse crediteurorganen worden bijgehouden in de kastranstabellen. Deze tabellen geven dus informatie over de *betalingen* en zeggen niet per se iets over de zorgkosten buitenland die bij het CAK zijn binnengekomen. Zoals hierboven uitgelegd geldt echter wel dat een groot gedeelte van de gedeclareerde kosten binnen drie jaar betaald wordt en dus na 16 kaskwartalen in de kastranstabellen te zien zijn. Een nadere bestudering van deze tabellen bevestigt dit. Tabel C.1 laat zien dat een groot gedeelte van de zorgkosten buitenland na 16 kaskwartalen (jaar T+3) door het CAK is overgemaakt en dus in de kastransgegevens staat. Deze tabel toont per declaratiejaar het percentage van de totale bekende kosten dat na 16 kwartalen bekend is. In 2017 is dit honderd procent, omdat er nog geen kosten die later dan 16 kwartalen binnenkwamen zijn verwerkt.

Tussen declaratiejaar 2011 en 2012 is in Tabel C.1 een ‘sprongetje’ te zien in het aandeel van de verwerkte declaraties na 16 kaskwartalen. In de gesprekken die SEO in het kader van dit onderzoek met het CAK heeft gehouden, heeft CAK aangegeven dat dit te maken heeft met een betalingsachterstand die zich tot en met 2014 heeft opgebouwd. In 2015 zijn relatief veel van deze achterstanden weggewerkt. Dit verklaart de ‘versnelling’ in de betalingen vanaf 2012. In de periode 2012 t/m 2016 is na 16 kaskwartalen gemiddeld 95,3 procent van de zorgkosten buitenland in het kastransoverzicht verwerkt. Ook voor het jaar 2013 is na 16 kwartalen 95,3 procent van de zorgkosten buitenland verwerkt, terwijl er voor dit declaratiejaar in de periode tussen de 20 en de 36 kaskwartalen slechts een procent binnenkwam. Op basis van het patroon van uitdeclareren in de voorgaande jaren (2012 t/m 2016) is de inschatting van SEO daarom dat na 16 kaskwartalen nog 4,7 procent van de zorgkosten buitenland in de kastranstabellen mist. Voor declaratiejaar 2017 wordt daarom voor deze analyse in het basisscenario aangenomen dat er in de gegevens van 2020 nog 4,7 procent mist. Deze inschatting is ook in het gesprek met het CAK bij hen getest en wordt door hen aannemelijk geacht. Hiernaast is een scenario doorgerekend waarbij de missende zorgkosten na 16 kaskwartalen in 2017 gebaseerd zijn op de missende zorgkosten in 2012, namelijk 6,3 procent.

Tabel C.1 Het overgrote deel van de kosten buitenland zit na 16 kaskwartalen (jaar T+3) in de kastransgegevens

Jaar van declaratie	T (na 4 kaskwartalen)	T+1 (na 8 kaskwartalen)	T+2 (na 12 kaskwartalen)	T+3 (na 16 kaskwartalen)	T+4 (na 20 kaskwartalen)	T+5 (na 24 kaskwartalen)	T+6 (na 28 kaskwartalen)	T+7 (na 32 kaskwartalen)
2010	0%	1%	47%	89,4%	93%	98%	98%	99%
2011	0%	13%	61%	88,8%	96%	98%	99%	99%
2012	0%	9%	56%	93,7%	98%	98%	99%	100%
2013	0%	4%	75%	95,3%	99%	99%	100%	100%
2014	0%	26%	76%	95,6%	98%	99%	100%	-
2015	0%	28%	88%	94,9%	99%	100%	-	-
2016	0%	34%	86%	97,0%	100%	-	-	-
2017	0%	38%	94%	100%	-	-	-	-

Bron: Kas en transactiejaar 2020. Kosten buitenland via ZIN/CAK.

Hoe compleet zijn de kosten in het BASIC bestand?

De zorgkosten buitenland die het CAK verwerkt zijn bij het CAK niet op verzekerdenniveau beschikbaar. Dit is sinds 2013 wel het geval voor de zorgkosten buitenland in het zogeheten BASIC-bestand dat door Vektis wordt beheerd. Romp en Borgs (2021) hebben voor de jaren 2015 tot en met 2019 op totaalniveau een vergelijking gemaakt tussen de kosten van grensoverschrijdende zorg via het verbindingsorgaan in BASIC, en in het kastransoverzicht van het CAK. Zij komen tot de volgende conclusies:

- Op jaarniveau liggen de zorgkosten buitenland voor de jaren 2015, 2016 en 2017 in BASIC tussen 7 en 10 procent lager dan in het kastransoverzicht van het CAK;
- Het overgrote deel van dit verschil wordt verklaard doordat enkele zorgverzekeraars deze kosten niet in BASIC heeft aangeleverd. Wordt hier rekening mee gehouden, dan ligt de afwijking voor de jaren 2015, 2016 en 2017 op respectievelijk 3 procent, 3 procent en 6 procent;
- Voor de jaren 2018 en 2019 kan nog geen uitspraak worden gedaan, omdat van deze jaren een substantieel deel van de kosten nog niet binnen is. In BASIC is over 2018 naar schatting ongeveer 83 procent (11 kaskwartalen) en over 2019 ongeveer 37 procent (7 kaskwartalen) van de kosten grensoverschrijdende zorg via verbindingsorgaan beschikbaar.

Een vergelijking tussen het BASIC-bestand en de cijfers in het kastransoverzicht leert dat voor 2017 nog 10 procent van de zorgkosten buitenland mist in de BASIC-gegevens. Gecombineerd met de aanname dat het kastransoverzicht nog 4,7 tot 6,3 procent van de zorgkosten mist, is de conclusie dat het BASIC-bestand voor 2017 nog tussen de 14,3 en 15,6 procent van de zorgkosten buitenland mist.²¹ De vraag is vervolgens wel hoe de missende zorgkosten zijn verdeeld naar ingezetenen en niet-ingezetenen. De volgende paragrafen gaan daarop in.

Wat zijn de gevolgen voor de zorgkosten van ingezetenen en niet-ingezetenen?

Eén van de conclusies van Romp en Borgs (2021) is dat de zorgkosten buitenland iets sneller binnenkomen bij het CAK voor ingezetenen dan voor niet-ingezetenen, met name de grensarbeiders. De verschillen zijn volgens hen echter beperkt. Het gesprek van SEO met het CAK bevestigt dit beeld grotendeels. Volgens hen komen de buitenlandse zorgkosten iets later binnen voor Nederlandse niet-ingezetenen die over de grens gaan wonen en in Nederland blijven werken of Nederlandse niet-ingezetenen die met pensioen zijn of gaan en in het buitenland gaan wonen. Hier komt volgens hen meer administratie bij kijken waardoor het over het algemeen langer duurt voordat betalingen zijn verwerkt. De ervaringen met declaraties vanuit Oost-Europese landen (zoals Polen) is overwegend positief. Deze declaraties komen in vergelijking tot andere landen niet per se laat binnen.

Bestudering van de BASIC-data leert dat tussen 0 en 8 kaskwartalen 44,4 procent van de zorgkosten buitenland voor rekening van niet-ingezetenen komt en 55,6 procent voor rekening van ingezetenen. Voor de zorgkosten buitenland die binnenkomen tussen 8 en 16 kaskwartalen is de verhouding niet-ingezetenen/ingezetenen 50,0/50,0. Na 16 kaskwartalen is de verhouding van de zorgkosten buitenland naar niet-ingezetenen/ingezetenen 47,1/52,9. Dit duidt er dus op dat er de zorgkosten buitenland voor niet-ingezetenen relatief iets later binnenkomen.²²

Op basis van het bovenstaande gaat SEO uit van de volgende twee scenario's:

- In scenario 1 komt 50,0 procent van de ontbrekende zorgkosten buitenland voor rekening van niet-ingezetenen en 50,0 procent voor rekening van ingezetenen. Daarnaast gaat dit scenario ervan uit dat in het kastransoverzicht nog 4,7 procent van de uiteindelijke zorgkosten buitenland mist. De onbekende zorgkosten 2017 (die nog vanaf het 17^e kaskwartaal zullen binnenkomen) zijn in dit scenario evenredig verdeeld aan de kosten in BASIC die tussen 8 en 16 kaskwartalen binnenkomen;

²¹ De zorgkosten buitenland in BASIC zijn 90 procent van de zorgkosten in het kastransoverzicht. De zorgkosten buitenland in het kastransoverzicht zijn 93,7 procent tot 95,3 procent van de totale zorgkosten. De kosten in BASIC zijn dus tussen de (90 procent X 93,7 procent =) 84,4 procent en (90 procent X 95,3 procent =) 85,8 procent van de totale zorgkosten buitenland.

²² We vinden geen aanwijzing dat dit patroon er voor seizoenarbeiders anders uit ziet dan voor overige niet-ingezetenen. Tussen 0 en 8 kaskwartalen komt 11,9 procent van de zorgkosten buitenland voor rekening van buitenlandse seizoenarbeiders en voor de zorgkosten buitenland die binnenkomen tussen 8 en 16 kaskwartalen komt 9,1 procent voor rekening van buitenlandse seizoenarbeiders.

- b. Scenario 2 gaat uit van een verdeling van 55,6 procent (50,0 procent + 5,6 procent) van de ontbrekende zorgkosten buitenland voor niet-ingezetenen en 44,4 (50,0 procent - 5,6 procent) voor ingezetenen. Daarnaast gaat dit scenario ervan uit dat in het kastransoverzicht nog 6,3 procent van de uiteindelijke zorgkosten buitenland mist. De verdeling van de zorgkosten buitenland in BASIC tussen 0 en 8 kaskwartalen is 44,4 procent voor niet-ingezetenen en 56,6 procent voor ingezetenen. Voor de zorgkosten die tussen 8 en 16 kaskwartalen binnenkomen is de verdeling 50,0/50,0. Dit duidt er dus op dat de zorgkosten buitenland voor niet-ingezetenen relatief iets later binnenkomen. Het aandeel van de niet-ingezetenen neemt toe met 5,6 procentpunt (50,0 procent - 44,4 procent). Voor dit scenario is deze trend lineair doorgetrokken.

Het is waarschijnlijk dat de missende zorgkosten buitenland voor niet-ingezetenen ergens tussen deze twee scenario's ligt, dus tussen 50,0 en 55,6 procent van de totale missende zorgkosten buitenland.²³ Tabel C.2 hieronder vat samen wat de omvang van de missende zorgkosten buitenland is voor niet-ingezetenen in deze twee scenario's. Onder de tabel volgt een uitleg van de berekeningen.

Tabel C.2 Ongeveer tachtig procent van de zorgkosten uit het buitenland in 2017 zit voor niet-ingezetenen na 16 kwartalen in BASIC

	Scenario 1	Scenario 2
Aanname missende zorgkosten buitenland in kastransoverzicht	4,7%	6,3%
Aanname verdeling missende zorgkosten buitenland naar niet-ingezetenen/ingezetenen	50,0%/50,0%	55,6%/44,4%
Totale kosten buitenland in kastransoverzicht	€ 154.545.490	€ 154.545.490
Totale kosten buitenland in kastransoverzicht inclusief ophoging met missende zorgkosten	€ 162.167.356	€ 164.936.489
Totale kosten buitenland in BASIC, waarvan:	€ 138.354.753	€ 138.354.753
- Ingezetenen (52,9%)	€ 73.231.718	€ 73.231.718
- Niet-ingezetenen (47,1%)	€ 65.123.034	€ 65.123.034
Verschil totale opgehoogde kosten buitenland kastransoverzicht en BASIC	€ 23.812.603	€ 26.581.736
Onbekende zorgkosten ingezetenen	€ 11.906.301	€ 11.802.291
Onbekende zorgkosten niet-ingezetenen	€ 11.906.301	€ 14.779.445
Onbekende zorgkosten t.o.v. bekende zorgkosten voor ingezetenen in BASIC	16%	16%
Onbekende zorgkosten t.o.v. bekende zorgkosten voor niet-ingezetenen in BASIC	18%	23%
Aandeel kosten ingezetenen dat mist in BASIC	14%	14%
Aandeel kosten niet-ingezetenen dat mist in BASIC	15%	18%

Bron: Kastranstabellen en Romp en Borgs (2021). Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

²³ De zorgverzekeraars waarvan nog gegevens ontbreken in de BASIC-data zijn niet gespecialiseerd in buitenlandse seizoenarbeiders. Samen hebben deze zorgverzekeraars 5 procent van het totale bestand verzekerd en 1 procent van het bestand niet-ingezetene verzekerd. Daarom is het ook goed mogelijk dat het aandeel niet-ingezetenen in de komende buitenlandkosten ook onder de 49,8 procent ligt.

De totale zorgkosten buitenland voor 2017 in het kastransoverzicht zijn 154.545.490 euro. De totale zorgkosten buitenland in BASIC na 16 kaskwartalen zijn 138.765.368 euro. Daarvan komt 52,9 procent voor rekening van ingezetenen (73.231.718 euro) en 47,1 procent voor rekening van niet-ingezetenen (65.123.034 euro). Uitgaande van 4,7 procent missende zorgkosten in het kastransoverzicht, zijn de totale zorgkosten buitenland voor scenario 1: 162.167.356 euro ($= (1/(1-0,047)) * 154.545.490$ euro). Het verschil tussen de totale zorgkosten buitenland en BASIC is dan absoluut 23.812.603 euro ($= 162.167.356 - 138.354.753$) en relatief 15 procent ($= 23.812.603 / 162.167.356$). Scenario 2 gaat uit van 6,3 procent missende zorgkosten in het kastransoverzicht. De totale zorgkosten buitenland zijn dan 164.936.489 euro ($= (1/(1-0,063)) * 154.545.490$ euro). Het verschil tussen de totale zorgkosten buitenland en BASIC is dan absoluut 26.581.736 euro ($= 164.936.489 - 138.354.753$) en relatief 16 procent ($= 26.581.736 / 164.936.489$).

Scenario 1 gaat uit van een gelijke verdeling voor zowel de in BASIC onbekende zorgkosten als voor de bekende zorgkosten tussen 8 en 16 kaskwartalen. De onbekende zorgkosten voor niet-ingezetenen zijn dan absoluut 11.906.301 euro ($= 0,5 * 23.812.603$) en relatief ten opzichte van de bekende zorgkosten van niet-ingezetenen 18 procent ($= 11.906.301 / 65.123.034$). In dat geval mist in BASIC dan 15 procent ($1 - (1/1,18)$) van de kosten van niet-ingezetenen. Voor ingezetenen zijn de onbekende zorgkosten dan absoluut 11.906.301 euro ($= 0,5 * 23.812.603$) en relatief ten opzichte van de bekende zorgkosten van ingezetenen 16 procent ($= 11.906.301 / 73.231.718$).

In scenario 2 is de verdeling van de in BASIC onbekende zorgkosten buitenland iets anders, 55,6 procent voor niet-ingezetenen en 44,4 procent voor ingezetenen. De onbekende zorgkosten voor niet-ingezetenen zijn dan absoluut 14.779.445 euro ($= 0,556 * 26.581.736$) en relatief ten opzichte van de bekende zorgkosten van niet-ingezetenen 23 procent ($= 14.779.445 / 65.123.034$). In dat geval mist in BASIC 18 procent ($1 - (1/1,23)$) van de kosten van niet-ingezetenen. Voor ingezetenen mist dan absoluut 11.802.291 euro ($= 0,444 * 26.581.736$) en relatief ten opzichte van de bekende zorgkosten van ingezetenen 16 procent ($= 11.802.291 / 73.231.718$).

Bijlage D Gevoeligheidsanalyses modelschattingen

Voor de analyses in Hoofdstuk 4 is uitgegaan van definitie 3 voor het bepalen van buitenlandse seizoenarbeiders. Gebruik van definitie 3 vereist echter aanvullende gegevens over o.a. nationaliteit en werk in loondienst. Definitie 2 is alleen gebaseerd op de inschrijfduur in jaar t en jaar t-1 en is daarom eenvoudiger toe te passen. De resultaten veranderen echter weinig als definitie 2 wordt gebruikt - zie Tabel D.1. De verbetering in verevenende werking op verzekeraarsniveau van M1, M2, M3 en M4 t.o.v. M0 is dan iets minder maar nog steeds aanzienlijk.

Tabel D.1 Ook bij gebruik van definitie 2 verbetert de verevenende werking aanzienlijk door het schatten van een apart model voor niet-ingezetenen

Maatstaf	M0	M0*	M1	M2	M3	M4
Individu						
R ² x 100%	6,9	6,7	7,7	7,8	7,0	5,9
CPM x 100%	7,5	9,8	15,3	15,9	15,6	15,0
Subgroep						
GGAA (€/verzjaar)	365	304	138	170	148	123
Verzekeraar						
GGAA (€/verzjaar)	337	211	160	131	134	137
Bandbreedte	1.339	1.215	1.164	1.161	1.228	1.172
GGARV (€/verzjaar) t.o.v. M0		155	189	223	219	217

Toelichting: De tabel toont de uitkomsten voor de verschillende maatstaven m.b.t. de verevenende werking voor het somatisch model. Zie Tabel 4.1 voor een omschrijving van de modellen.
 Bron: SEO Economisch Onderzoek

Als gevoeligheidsanalyse is ook gekeken hoe de resultaten veranderen indien zorgkosten op persoonsniveau in BASIC tot en met Q8 gebruikt worden. Alle kosten die ná Q8 binnenkomen zijn vervolgens op dezelfde manier verdeeld als de zorgkosten die na Q16 binnenkomen in het basisscenario. Tabel D.2 laat zien dat dit ervoor zorgt dat de verklaringskracht flink afneemt. Dit komt omdat een groter gedeelte van de zorgkosten is gebaseerd op de verdeling van een *lumpsum* bedrag aan nakomende zorgkosten vanaf Q8. Wel blijven de verhoudingen tussen de modelvarianten min of meer gelijk; het schatten van een apart model voor niet-ingezetenen geeft nog steeds een aanzienlijk betere verevenende werking in vergelijking tot M0 en M0*.

Tabel D.2 Ook indien BASIC-kosten t/m Q8 worden gebruikt scoren M1 t/m M4 aanzienlijk beter qua verevenende werking dan M0

Maatstaf	M0	M0*	M1	M2	M3	M4
Individu						
R ² x 100%	4,0	3,9	4,6	4,7	4,3	3,5
CPM x 100%	5,6	7,5	12,7	13,3	13,1	12,5
Subgroep						
GGAA (€/verzjaar)	359	301	159	181	137	121

Maatstaf	M0	M0*	M1	M2	M3	M4
Verzekeraar						
GGAA (€/verjaar)	393	292	257	230	233	234
Bandbreedte	1.399	1.409	1.388	1.399	1.444	1.435
GGARV (€/verjaar) t.o.v. M0		165	182	222	219	218

Toelichting: De tabel toont de uitkomsten voor de verschillende maatstaven m.b.t. de verevenende werking voor het somatisch model. Zie Tabel 4.1 voor een omschrijving van de modellen.

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Bijlage E Overcompensatie subgroepen voor modelschattingen

Tabel E.1 geeft een overzicht van de over- of ondercompensatie van de somatische zorgkosten voor de verschillende modelvarianten en uitgesplitst naar enkele subgroepen.

Tabel E.1 Overcompensatie voor niet-ingezetenen met een Midden- of Oost-Europese nationaliteit neemt flink af in M1, M2, M3 en M4

	Overcompensatie op basis van somatische zorgkosten					
	M0	M0*	M1	M2	M3	M4
Geslacht						
Mannen	0	-6	0	0	0	0
Vrouwen	118	128	0	0	0	0
Leeftijd						
Jonger dan 18 jaar	276	477	0	0	0	0
18 tot 34 jaar	294	206	0	0	0	0
34 tot 44 jaar	21	56	0	0	0	0
45 tot 54 jaar	-192	-114	0	0	0	0
55 tot 64 jaar	-512	-380	0	0	0	0
Ouder dan 65 jaar	-1.521	-1.321	0	0	0	0
Nationaliteit						
Nederlands	-371	-170	-123	-70	-73	-84
Belgisch	-214	-58	-158	-97	-107	-97
Duits	-507	-389	-365	-341	-341	-323
Midden- en Oost-Europees	363	219	127	88	92	95
- Roemeens	424	207	183	117	121	123
- Pools	362	227	125	89	93	96
Nationaliteit niet geregistreerd	-312	-162	-112	-70	-86	-82
Soort baan						
Regulier	-142	-43	-83	-50	-52	-42
Uitzend- of oproepkracht	326	180	99	58	63	67
Overig (dga/WSW/stagiaire)	-415	-225	106	159	138	90
Contractsoort						
Bepaalde tijd	288	170	79	46	50	53
Onbepaalde tijd	-271	-120	-121	-72	-75	-65
Niet in polis	-387	-187	-108	-78	-89	-152

Bron: Gegevens CBS Microdata, BASIC en Zorginstituut Nederland. Bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek.



“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2021-109
ISBN 978-90-5220-157-3

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2021 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit magazine te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Roeterstraat 29
1018 WB, Amsterdam

+31 20 525 1630
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl