

Beleidsdoorlichting inkomensvoorziening voor arbeidsongeschikte en zieke werknemers (operationele doelstelling 46.2 SZW-begroting)

Inleiding

Artikel 46 van de SZW-begroting ziet op inkomensbescherming met activering. Binnen dit artikel heeft operationele doelstelling 2 betrekking op het zorg dragen voor een inkomensvoorziening voor arbeidsongeschikte en zieke werknemers. Hiertoe zet de overheid instrumenten in zoals de loondoorbetalingsplicht bij ziekte voor werkgevers, Ziektewet en Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (Wet WIA). In deze beleidsdoorlichting wordt specifiek aandacht besteed aan de activeringscomponent van artikel 46 met betrekking tot operationele doelstelling 2.

Opzet

In deze beleidsdoorlichting wordt ingegaan op de aanleiding voor het beleid, de verantwoordelijkheid van overheid en sociale partners, de ingezette instrumenten en de effecten van het beleid.

Ten aanzien van deze operationele doelstelling vormt de Wet WIA de meest recente beleidswijziging in een reeks van maatregelen. Deze beleidsdoorlichting wordt gelijktijdig verricht met een evaluatie-onderzoek naar de effectiviteit en de effecten in de praktijk van de Wet WIA. Deze beleidsdoorlichting dient in combinatie met de WIA-evaluatie (en de WGA-tussenevaluatie) beschouwd te worden. In deze beleidsdoorlichting wordt met name ingegaan op het bredere kader aan hervormingen en de plaatsbepaling van de Wet WIA daarbinnen. De effecten van de Wet WIA aan sich zijn beschreven in de WIA-evaluatie en de WGA-tussenevaluatie. Deze stukken worden gelijktijdig aan het parlement aangeboden.

Rol van de overheid en ingezette instrumenten

Ten aanzien van operationele doelstelling 2 van artikel 46 is de rol van de overheid om bij ziekte en arbeidsongeschiktheid zorg te dragen voor inkomensbescherming en activering te stimuleren. Ten behoeve van deze rol zet de overheid instrumenten in (wetgeving) zoals de loondoorbetalingsplicht voor werkgevers bij ziekte, de Ziektewet en de Wet WIA. Uitvoering van deze instrumenten is belegd bij werkgevers, UWV en verzekeraars.

Aanleiding voor hervorming van arbeidsongeschiktheidsbeleid

Aanleiding voor een reeks aan maatregelen op het terrein van ziekte en arbeidsongeschiktheid vormde het weinig activerende karakter van het toenmalige arbeidsongeschiktheidsstelsel in Nederland. Zo bleef – ondanks diverse maatregelen in de jaren negentig – het uitkeringsvolume van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) toenemen. In 2000 en 2001 passeerde de instroom zelfs de grens van 100.000 personen. De instroom nam het jaar daarop weliswaar licht af, maar het totale aantal personen met een WAO-uitkering steeg in 2002 naar ongeveer 800.000 personen. Binnen Europa was Nederland koploper wat betreft het niveau van het arbeidsongeschiktheidsvolume. Bovendien was de verwachting dat de instroom in de WAO onverminderd zou aanhouden.

Het weinig activerende karakter van het toenmalige arbeidsongeschiktheidsstelsel was een gevolg van een decennialang gegroeide praktijk waarin ziekte een geaccepteerde weg uit het arbeidsproces was geworden voor mensen met uiteenlopende problemen. Dit was te wijten aan een combinatie van regelgeving en omstandigheden.

Zoals door de Commissie Donner (2001) is vastgesteld werkte de combinatie van ziekteverzuim en de arbeidsongeschiktheidsuitkering als een 'fuij' in de zin dat tijdelijke ziekte en moeilijkheden bij arbeid vaak onnodig tot langdurig verzuim en instroom in de WAO leidden. In het advies van de Commissie Donner is het probleem als volgt omschreven: 'De oorzaak van de WAO-instroom moet dan ook in de eerste plaats dáár gezocht worden; in dat jaar ziekteverzuim en het proces dat daartoe leidt. De wisselwerking tussen wetgeving en omstandigheden maakt al na enkele maanden het proces van ziekteverzuim vrijwel ongrijpbaar voor alle betrokkenen. De WAO wordt dan de weg van de minste weerstand, ogenschijnlijk in ieders belang... De WAO is zo de oplossing geworden voor een groot aantal heterogene problemen, binnen en buiten de arbeidsorganisatie'.

Verantwoordelijkheid regering en sociale partners

De regering en de sociale partners beschouwden het hoge gebruik van de WAO als een groot maatschappelijk probleem. Naar het oordeel van de regering, daarin ondersteund door de SER (SER-adviezen 2002 en 2004), kon met de bestaande wet- en regelgeving de trendmatig stijgende instroomkans niet worden beheerst. Daarvoor was een fundamentele wijziging van het stelsel nodig. Het stelsel diende activerender te worden om te voorkomen dat grote groepen mensen die (nog) kunnen werken, permanent worden uitgesloten van het arbeidsproces. Het afschrijven van personen met verdien capaciteit is niet alleen schadelijk voor het maatschappelijk functioneren van de betrokkenen zelf, maar ook een kostenpost voor werkgevers en de samenleving.

De Wet WIA is in dit kader te beschouwen als het sluitstuk van een reeks aan maatregelen. De Wet WIA heeft 2 doelen; ten eerste beoogt het te komen tot activering van arbeidsongeschiktheid en ten tweede biedt de WIA inkomensbescherming bij arbeidsongeschiktheid. Ziektegevallen van vóór 1 januari 2004 blijven overigens vallen onder het WAO-regime. De Wet WIA heeft alleen betrekking op nieuwe instroom. Als concrete doelstelling werd geformuleerd dat de jaarlijkse instroom van duurzaam volledig arbeidsongeschikten beperkt diende te blijven tot ten hoogste 25.000 personen. De totale instroom in de Wet WIA werd voor 2006 geraamd op 46.000 personen.

De verschillende beleidsmaatregelen

Om het activerende karakter van het arbeidsongeschiktheidsstelsel te vergroten, zijn sinds eind jaren '90 verschillende maatregelen genomen. De kern van deze maatregelen is dat de financiële prikkels voor werkgevers en werknemers zijn versterkt en dat voorschriften zijn gesteld met betrekking tot de aanpak van langdurig verzuim, waarop het UWV toetst.

De eerste stap was de invoering van een vorm van premiedifferentiatie per 1 januari 1998 met de Wet Pemba. Als gevolg hiervan moesten werkgevers een hogere WAO-premie betalen wanneer meer werknemers van de betreffende werkgever een beroep deden op de WAO. Vervolgens is per 1 april 2002 de Wet verbetering poortwachter (Wvp) in werking getreden. Deze wet voorziet in een stelsel van rechten, plichten en instrumenten voor werkgevers en werknemers om re-integratie te bevorderen. In 2004 volgde de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte. Op grond van deze wet is de werkgever gedurende de eerste twee ziektejaren verantwoordelijk voor de re-integratie en de inkomensbescherming van een werknemer. In 2004 is tevens het Schattingsbesluit aangescherpt en is een omvangrijke herbeoordelingsoperatie van start gegaan. Al met al leggen deze wetten een zwaardere verantwoordelijkheid bij werkgevers en werknemers om langdurig ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid te voorkomen, zowel door invoering van financiële prikkels als door het bieden van een re-integratie-instrumentarium. Deze verschillende maatregelen zijn op eerdere momenten reeds geëvalueerd. Onderstaand worden de hoofdpunten uit deze eerdere evaluaties geschetst.

De evaluatie van de Wet Pemba is gecombineerd met een evaluatie van de eerdere uitbreiding van de loondoorbetalingsplicht voor werkgevers. De betreffende evaluatie is op 7 november 2001 aan de Tweede Kamer aangeboden. Hoofdconclusie uit de evaluatie was enerzijds dat het gevoerde beleid direct of indirect had geleid tot beheersing van het verzuim- en arbeidsongeschiktheidsvolume. Anderzijds bleef het verzuimvolume desondanks een stijgende tendens vertonen. Dit was deels te wijten aan interne factoren (zo bevond Pemba zich op het moment van evaluatie nog niet in de structurele situatie en is de werking van de Pemba-prikkel op het volume vertraagd) en deels aan externe factoren (met name de conjunctuur en arbeidsmarkt met daarnaast het feit dat de ontstane markten voor arbodienstverlening en particuliere verzuim- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen in diezelfde periode nog in een groeifase zaten en daardoor nog imperfect waren). Ondanks bemoedigende ontwikkelingen werd in de evaluatie vastgesteld dat de endogene groei van de WAO te krachtig was om te worden gekeerd door het ingezette beleid. In de evaluatie werd gesteld dat het totaalbeeld zorgelijk bleef. Dat was toentertijd ook de reden voor het kabinet om de Adviescommissie Arbeidsongeschiktheid (commissie Donner) te vragen advies uit te brengen over de toekomst van de WAO.

Uit de evaluatie van de Wet verbetering Poortwachter die op 30 maart 2006 aan de Tweede Kamer is gezonden komt naar voren dat de Wet verbetering Poortwachter een krachtige impuls heeft gegeven aan de tijdige aanpak van ziekteverzuim en re-integratie door arbeidsorganisaties en

daarmee aan de daadwerkelijke beperking van het ziekteverzuim en instroom in de arbeidsongeschiktheidsregeling. De substantiële daling van het ziekteverzuim en de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregeling illustre ren dit. Voorts kan worden geconcludeerd dat de aanpak volgens de Wvp kan rekenen op een breed maatschappelijk draagvlak.

Uit de evaluatie van de Wet verlenging loondoorbetaling die op 20 december 2006 aan de Tweede Kamer is gezonden komt naar voren dat de verlenging van de loondoorbetaling, in vervolg op de Wet verbetering Poortwachter, een verdere impuls geeft aan de aanpak van ziekteverzuim en re-integratie. De ingezette daling van het ziekteverzuim en het beroep op de WAO in de periode 2002-2005 laat zien dat via het plegen van voldoende re-integratie-inspanningen wordt gekomen tot een snelle werkhervatting door de zieke werknemer.

Op 22 juni 2009 is aan de Tweede Kamer gerapporteerd over de resultaten van de herbeoordelingsoperatie die in de periode 2004 – 2009 is uitgevoerd. Deze herbeoordelingsoperatie had niet, zoals de eerste drie genoemde maatregelen, betrekking op de prikkelwerking bij nieuwe ziektegevallen, maar betrof de herbeoordeling van het recht op uitkering van een grote groep bestaande uitkeringsgerechtigden. Hoofdpunten zijn dat over de periode oktober 2004 tot mei 2009 circa 345.000 herbeoordelingen hebben plaatsgevonden. Circa 257.000 herbeoordelingen betroffen herbeoordelingen op basis van het aangepaste Schattingsbesluit (voor personen die op 1 juli 2004 jonger waren dan 45 jaar), in circa 88.000 betroffen herbeoordelingen op basis van het oude Schattingsbesluit (voor personen die op 1 juli 2004 tussen 45 jaar en 50 jaar waren). In 32% van de herbeoordelingen werd de uitkering beëindigd (20%) of verlaagd (12%). In 62% bleef de uitkering ongewijzigd en in 6 % werd de uitkering verhoogd. In geval de uitkering werd beëindigd of verlaagd werd steeds een re-integratievisie opgesteld en waar nodig een re-integratieaanbod gedaan. Uit cohortonderzoek bleek dat het aantal mensen dat na een herbeoordeling aan het werk is, in de loop van de tijd steeds is toegenomen, tot 60 à 65%. Ook de duurzaamheid van de werkhervatting is in de onderzochte periode belangrijk toegenomen.

Hoofdpunten van de WIA

De Wet WIA sluit naadloos aan op het eerder ingezette beleid. De WIA is de meest recente en meest omvangrijke beleidswijziging in deze reeks van maatregelen.

In de Wet WIA staat centraal wat iemand nog kan en niet wat iemand niet kan. Met andere woorden, werkhervatting staat voorop. Door middel van financiële prikkels worden werkgevers en werknemers gestimuleerd er alles aan te doen om ervoor te zorgen dat gedeeltelijk arbeidsgeschikten zoveel mogelijk aan het werk gaan of blijven. Tegelijkertijd is er inkomensbescherming voor mensen die echt niet meer kunnen werken. Dit is als volgt vormgegeven:

In de eerste plaats is een onderscheid aangebracht tussen enerzijds mensen die nog wel kunnen werken en anderzijds mensen die duurzaam volledig arbeidsongeschikt zijn. Dit onderscheid is nieuw ten opzichte van de WAO en maakt het mogelijk om voor de eerstgenoemde groep de nadruk te leggen op activering van arbeidsgeschiktheid. Voor de tweede groep ligt de nadruk op inkomenswaarborg. Deze groep ontvangt een uitkering van 75% van het (gemaximeerde) dagloon tot de leeftijd van 65 jaar. De WIA-evaluatie laat zien dat de instroom in de Inkomensverzekering voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten (IVA) beperkt van omvang is en voornamelijk bestaat uit werknemers met ernstige aandoeningen. Wel zal de IVA-instroom op termijn stijgen als gevolg van secundaire instroom van uitkeringsgerechtigden die een volledige uitkering ontvangen op grond van de Werkhervattingsregeling gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA). De WIA biedt – evenals de WAO – dekking tegen het arbeidsongeschiktheidsrisico zowel in geval sprake is van een risqué social als wel een risqué professionel. Het Nederlandse stelsel vormt daarmee internationaal bezien een uitzondering. Met betrekking tot de hogere normen die internationaal worden gesteld aan de dekking van het risqué professionel beoordeelt het deskundigencomité van de ILO of de WIA verenigbaar is met de normen van ILO-verdrag 121. Het deskundiencomité is recent met een oordeel gekomen. Het kabinet bestudeert dit oordeel momenteel en zal conform eerdere toezegging het parlement daarover informeren.

In de tweede plaats zijn voor mensen die nog wel kunnen werken financiële prikkels geïntroduceerd om te werken. Eerst ontvangen zij een loongerelateerde uitkering waarin de

werkloosheidsuitkering is geïncorporeerd. Deze uitkering bedraagt bij niet-werken 70% van het dagloon en als zij gaan werken neemt hun totale inkomen altijd toe doordat slechts een deel van het arbeidsinkomen wordt verrekend met de uitkering. En na de loongerelateerde uitkering ontvangen zij bij niet-werken een vervolguutkering die gerelateerd is aan het arbeidsongeschiktheidspercentage en het wettelijk minimumloon, terwijl zij bij werken een loonaanvulling ontvangen die gerelateerd is aan het arbeidsongeschiktheidspercentage en het dagloon. De loonaanvulling is dus ten minste gelijk, maar meestal hoger dan de vervolguutkering. Het totale inkomen is in ieder geval altijd hoger naarmate iemand meer verdient. Ander gezegd, (meer) werken is altijd lonend. Uit de WIA-evaluatie blijkt dat het merendeel van de WGA-gerechtigden nu nog een loongerelateerde uitkering ontvangt. Van degene waarvan de loongerelateerde uitkering is geëindigd heeft vervolgens 90% recht op een loonaanvullingsuitkering. Dit komt of omdat zij volledig maar niet duurzaam arbeidsongeschikt zijn of omdat zij in voldoende mate de resterende verdien capaciteit benutten. Een groot deel van de WGA-gerechtigden houdt overigens automatisch recht op de loonaanvullingsuitkering omdat zij volledig maar niet duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Eind 2009 betreft dit 47.000 uitkeringsgerechtigden. In het kabinetsstandpunt naar aanleiding van de WIA-evaluatie wordt aangekondigd dat nader onderzoek naar de achtergronden en samenstelling van deze groep noodzakelijk is.

In de derde plaats zijn werkgevers en werknemers op het niveau van de arbeidsorganisatie zelf of hun vertegenwoordigende organisaties in de sector of de bedrijfstak verantwoordelijk voor de re-integratie en de inkomensbescherming van de groep die minder dan 35% arbeidsongeschikt is. Eventueel kunnen zij aanspraak maken op een WW-uitkering. De WIA-evaluatie laat zien dat 64% van de 35-minners afkomstig uit een vast dienstverband in 2009 werkt. Het aandeel werkende 35-minners zonder reguliere werkgever (uitzendwerknemers, tijdelijke dienstverbanden en zieke werklozen) bedraagt 35%.

In de vierde plaats heeft de werkgever voor de WGA de keuze tussen publieke verzekering (met premiedifferentiatie) of eigenrisicodragen.¹ Bij de totstandkoming van de WIA is hiervoor gekozen omdat op het moment van invoering van de WIA niet duidelijk was of publieke uitvoering danwel private uitvoering tot de beste resultaten met betrekking tot re-integratie zou leiden. Deze keuzevrijheid voor werkgevers noodzaakt het UWV en private verzekeraars om met elkaar te concurreren op het gebied van re-integratie. Omdat het private en het publieke stelsel een andere financieringswijze kennen (rentedekking- vs omslagfinanciering) en ook op andere punten verschillen is met verschillende maatregelen getracht om een levelplayingfield tussen private verzekeraars en UWV te creëren.

In de tussenevaluatie WGA die op 13 april 2010 aan de Tweede Kamer is gezonden is onderzoek gedaan naar de financieringssystematiek van de WGA. Deze tussenevaluatie bevat een vergelijking van de (re-integratie) resultaten van publiek verzekerde werkgevers en eigenrisicodragers (al dan niet herverzekerd bij een private verzekeraar).

De belangrijkste conclusies uit de tussenevaluatie zijn dat er geen significant verschil is in het WGA-risico tussen publiek en privaat verzekerde werkgevers als gecorrigeerd wordt voor selectie. Ook zijn er geen indicaties dat binnen het huidige stelsel publieke dan wel privaat verzekerde werkgevers beter presteren wat betreft beperking van langdurig verzuim en bevordering van werkhervatting.

Alhoewel UWV en verzekeraars in een verschillende setting opereren (financieringswijze, UWV is standaardoptie en verzekeraars hebben meer mogelijkheden tot marktwerking) is, zoals al aangegeven, getracht een gelijk speelveld tussen deze partijen te creëren. Hiertoe is ondermeer een rentehobbelopslag geïntroduceerd voor werkgevers die publiek verzekerd zijn. Met deze rentehobbelopslag wordt getracht het verschil in financieringssystematiek te mitigeren. Alhoewel dergelijke constructies de inzichtelijkheid van de premiestelling verminderen, kan vastgesteld worden dat zij hebben bijgedragen aan een zeker evenwicht in de premiestelling tussen publieke uitvoerder en private verzekeraars. Grote schokken in de verdeling tussen het publieke en private domein hebben zich niet voorgedaan. Een onbalans waarbij de publieke uitvoerder of de private

¹ De keuze voor publiek of privaat geldt alleen voor het deel van de WGA dat ten laste komt van de Werkhervattingskas: kortlopende uitkeringen voor niet-vangnetters.

markt het merendeel van de markt naar zich toe trekt, met mogelijk risicoselectie als gevolg, lijkt daarom niet het geval.

Het deel van de werkgevers dat zijn eigen risico's draagt is tot vorig jaar vrij stabiel geweest maar stijgt van 23% in 2009 naar 28% in 2010. Dit is mede het gevolg van een correctie op de premie die UWV heeft moeten doorvoeren. Deze ontwikkeling is, daarbij ondersteund door de conclusies uit de tussenevaluatie, derhalve geen reden om te veronderstellen dat de markt naar de ene of de andere zijde kantelt. Verbetering van het levelplayingfield lijkt op uiteenlopende punten echter nog mogelijk. In het kabinetsstandpunt bij de WIA-evaluatie zullen voorstellen worden gedaan om hiertoe te komen.

In de vijfde plaats bevat de WIA rechten en verplichtingen die gericht zijn op duurzame werkherhvatting bij een reguliere werkgever en ondersteunende instrumenten om dit te bevorderen. De WGA-gerechtigde heeft recht op ondersteuning bij re-integratie door UWV en de plicht naar werk te zoeken (sollicitatieplicht) en aangeboden passend werk te aanvaarden (acceptatieplicht). Als de werkgever eigenrisicodragend is, is hij verantwoordelijk voor de re-integratie van de WGA-gerechtigde. Voor WGA-gerechtigden kunnen daarnaast het instrument van een no-risk-polis, premiekorting, arbeidsplaatsvoorziening (zoals werkplekaanpassing) worden ingezet. Dit geldt met name voor gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemers.

Uit de WIA-evaluatie blijkt dat van de verzekerden met een reguliere werkgever in 2009 63% van de gedeeltelijk WGA'ers werkt en van de vangnetters is dit 27%.

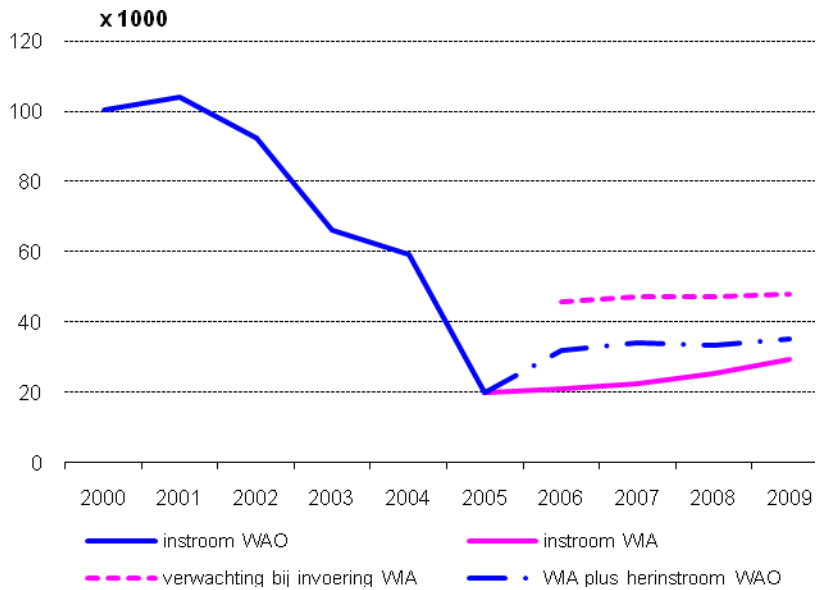
Zoals aangegeven is de Wet WIA van toepassing op nieuwe instroom vanaf 29 december 2005. De Wet WIA grijpt zodoende in op de nieuwe instroom in arbeidsongeschiktheid. Met betrekking tot de instroom geeft de WIA-evaluatie op hoofdlijnen het volgende beeld:

- De jaarlijkse instroom in de WIA ligt de afgelopen jaren onder de 30.000 personen. Samen met de nog aanwezige herinstroom van de WAO ontwikkelde de instroom (WIA + WAO) zich van 32.000 in 2006 naar 35.000 in 2009. Dit is in ruimer historisch perspectief laag te noemen. Dit is namelijk een derde van de WAO-instroom tijdens de "piekjaren". In 2000/2001 lag deze rond de 100.000 per jaar.
- De jaarlijkse instroom van duurzaam volledig arbeidsongeschikten lag tussen de 4.000 en 6.000 personen. Dit is veel lager dan de doelstelling.
- Bijna de helft van de WIA-instroom wordt veroorzaakt door vangnetters (uitzendwerknemers, tijdelijke dienstverbanden en zieke werklozen) terwijl zij een aanzienlijk beperkter deel van het verzekerdenbestand vertegenwoordigen. Deze doelgroep is bij ziekte of arbeidsongeschiktheid bij uitstek – omdat immers de relatie met de laatste werkgever al is verbroken of wordt verbroken op het moment van ziekte – aangewezen op re-integratie bij een andere werkgever. Dit blijkt geen eenvoudige opgave.

Effecten van beleid

Inmiddels is de Wet WIA vijf jaar van kracht. De Wet WIA heeft niet direct effect op het bestaande arbeidsongeschiktheidsvolume – voor lopende uitkeringen blijft de WAO immers in stand (van de genoemde beleidswijzigingen had alleen de genoemde herbeoordelingsoperatie betrekking op de lopende WAO-uitkeringen). De WIA heeft betrekking op de nieuwe instroom vanaf 29 december 2005. De doelstelling om de instroom te beperken is ruimschoots behaald. De jaarlijkse WIA-instroom is lager dan de instroom in de WAO en ook lager dan werd geraamd bij de totstandkoming van de WIA.

Grafiek 1: Instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen 2000-2009



*: 2005 is een atypisch jaar. Vanwege de verlenging van de loondoorbetaling van 1 jaar naar 2 jaar per 1 januari 2004, was er in 2005 maar een beperkte WAO-instroom.

Deze daling kan worden toegeschreven aan de introductie van de premiedifferentiatie (Wet Pemba), de grotere verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor re-integratie (Wet Verbetering Poortwachter), de verlenging van de loondoorbetalingsplicht bij ziekte van één tot twee jaar (Wet VLZ), de aanscherping van het Schattingsbesluit (aSB) en aan de Wet WIA. Welk aandeel de afzonderlijke beleidsmaatregelen hebben geleverd aan het totale effect kan slechts bij benadering worden vastgesteld.

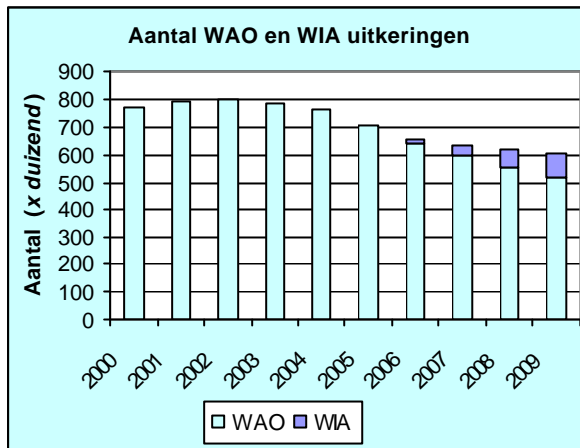
Een analyse van het effect van de vijf verschillende maatregelen op de instroomkans in de WAO/WIA laat zien dat tussen 1999 en 2009 de instroomkans met 71% is afgenomen. Ongeveer de helft van die daling vindt plaats tussen 2000 en 2004 en hangt samen met twee wetten. De *Wet Pemba* uit 1998 en de *Wet verbetering Poortwachter* (WvP) uit 2002.

De andere helft van de instroomdaling ontstaat na 2004 en komt voort uit de drie maatregelen die samenhangen met de introductie van de Wet WIA: de *aanscherping van het Schattingsbesluit* (aSB) uit 2004, de *verlenging loondoorbetalingsplicht bij ziekte* (VLZ) uit 2004 en de invoering van de Wet WIA zelf in 2006. Zowel aSB als de Wet WIA leiden tot een toename van het aantal afwijzingen. De VLZ heeft geleid tot een daling van het aantal aanvragen.

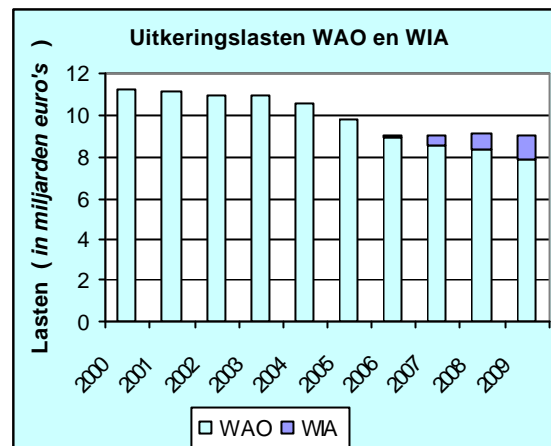
Als gevolg van de lagere instroom is het totale aantal arbeidsongeschikten (WAO plus Wet WIA) aan het einde van 2010 afgenomen met ruim 200.000 mensen ten opzichte van 2002. De omvang van het bestand (600.000 mensen in 2009, zie grafiek 2) is daarmee gezakt tot het laagste niveau in 25 jaar. Geraamd wordt dat het aantal lopende arbeidsongeschiktheidsuitkeringen op langere termijn (2040) daalt naar 360.000 uitkeringen. Hierbij wordt rekening gehouden met de ontwikkeling van de beroepsbevolking.

De WIA beoogt te komen tot activering van arbeidsgeschiktheid. Uit de WIA-evaluatie blijkt dat van de gedeeltelijke WGA-gerechtigden afkomstig van een reguliere werkgever 63% werkt. Van de vangnetters is dit 27%. Voor 35-minners is sprake van vergelijkbare percentages werkenden. Ook bij volledige WGA-gerechtigden en IVA-gerechtigden is sprake van een beperkt aandeel werkenden. Vergeleken met de WAO is het aandeel werkenden als hoog te beschouwen. Hoewel het percentage niet hoger is dan in de WAO is immers wel sprake van een 'zwaardere populatie'. Voor een nader beeld van de effecten van de WIA in termen van instroom en werkherleving verwijzen wij naar de WIA-evaluatie.

Tot slot brengen we hieronder de ontwikkeling van het aantal WAO en WIA uitkeringen en de uitkeringslasten vanaf 2000 in beeld:



Grafiek 2: Aantal uitkeringen 2000-2009



Grafiek 3: Uitkeringslasten² 2000-2009

De komende jaren wordt een verdere daling van het gezamenlijke WAO- en WIA-bestand verwacht. Als gevolg hiervan zullen de toekomstige lasten verder dalen, van zo'n € 9 mld nu naar € 6 mld in 2040. De veronderstelling daarbij is dat de instroom zich op het huidige niveau stabiliseert (zie SZW, Langetermijn raming arbeidsongeschiktheidsregelingen)

Conclusie

Artikel 46 van de SZW-begroting ziet op inkomensbescherming met activering. Binnen dit artikel heeft operationele doelstelling 2 betrekking op het zorg dragen voor een inkomensvoorziening voor arbeidsongeschikte en zieke werknemers.

Al met al kan – met betrekking tot deze operationele doelstelling - worden geconcludeerd dat het nieuwe arbeidsongeschiktheidsstelsel het langdurige ziekteverzuim vergaand heeft teruggedrongen en daardoor de instroom in de daaropvolgende arbeidsongeschiktheidsregeling substantieel heeft doen afnemen. Deze conclusie wordt gedeeld door externe partijen zoals CBS en OECD. Wel verdient de instroom en arbeidsparticipatie van zieke en arbeidsongeschikte vangnetters (uitzendwerknemers, werknemers met een tijdelijk dienstverband en zieke werklozen) nog steeds de aandacht. Deze groep vormt inmiddels een bovenmatig deel van de WIA-instroom. Bovendien blijft de werkherhvatting bij deze groep sterk achter. In het kabinetsstandpunt bij de WIA-evaluatie wordt aan deze ontwikkeling en mogelijke beleidsmaatregelen nadere aandacht besteed.

² De uitkeringslasten zijn geïndiceerd op het prijspeil van 2009.

Literatuur

- Adviescommissie Arbeidsongeschiktheid, *Werk maken van arbeidsgeschiktheid*, juni 2001
- Astri, 'Onderzoek evaluatie WIA', 2010.
- Ecorys/Astri, 'Effecten hybride financiering WGA', 2009.
- CBS (2010), *De Nederlandse economie 2009*, Den Haag/Heerlen
- Konings, P. , 'Estimating the impact of experience rating on the inflow into disability insurance in the Netherlands', CPB Discussion Paper No. 37, 2004.
- Minister van SZW, evaluatie van de Wet verbetering Poortwachter, Brief aan Tweede Kamer van 30 maart 2006
- Minister van SZW, evaluatie van de Wet verlenging loondoorbetaling, Brief aan Tweede Kamer van 20 december 2006
- Minister van SZW, effecten herbeoordelingsoperatie, Brief aan Tweede Kamer van 22 juni 2009
- OECD (2008), *Sickness, Disability and Work. Breaking the barriers. Vol. 3: Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands*,
- SER, Advies werken aan arbeidsongeschiktheid, 02/05
- SER, Advies verdere uitwerking WAO-beleid, 04/02
- Sonsbeek, J.M. van, 'Estimating the long-term effects of recent disability reforms in the Netherlands', 2010.
- SZW, 'Lange termijn raming arbeidsongeschiktheidsregelingen', Sonsbeek, J.M. van, Ouwehand, B., Alblas, R., okt. 2010.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2005), 'Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen', Memorie van Toelichting. Kamerstukken 30034, Nr. 3.