



Wordt jong Nederland nog zieker?

Auteur(s):

Sw eegers, J.

*De auteur is werkzaam bij het LISV.***Verschenen in:**

ESB, 86e jaargang, nr. 4326, pagina 748, 28 september 2001

Rubriek:

Monitor

Trefwoord(en):

arbeidsongeschiktheid

Een stabilisatie van het aantal Wajong-gerechtigden is niet in zicht. Dit doet de vraag rijzen of niet meer aandacht moet worden besteed aan maatregelen ter beperking van de instroom in de Wajong.

Het magische getal van één miljoen arbeidsongeschikten wordt waarschijnlijk in 2003 bereikt. De gestage toename van het aantal arbeidsongeschikten blijft de gemoederen bezighouden. Veel van de maatregelen die nu genomen worden richten zich met name op de wao. In 1999 concludeerden Aarts en De Jong in dit blad dat het echte probleem van de wao gelegen is in de Wajong¹. Het grootste gedeelte van de stijging van het aantal arbeidsongeschikten in de afgelopen tien jaar komt voor rekening van deze groep.

Van der Zouw stelde in een reactie op het artikel van Aarts en de Jong dat de stijging van het aantal Wajong-gerechtigden een logisch gevolg is van de natuurlijke opbouw van het Wajong-bestand². Doordat het Wajong-bestand relatief jong is, is de uitstroom nog erg laag. Van der Zouw stelt dat het bestand op een zeker moment een structureel niveau zal bereiken. Het in 2000 verschenen onderzoeksrapport Ontwikkelingen in de Wajong gaat uit van een stabilisatie van het Wajong-bestand rond het jaar 2030³. De gedachte achter deze veronderstellingen is dat door de vergrijzing van het bestand de instroom en de uitstroom elkaar op een gegeven moment in evenwicht zullen gaan houden.

In dit artikel worden de ontwikkelingen in de Wajong op de lange termijn opnieuw bekeken. Uit de analyse blijkt dat het aantal Wajong-gerechtigden waarschijnlijk geen structureel niveau zal bereiken. Het bestand blijft groeien. De instroom in de Wajong blijft oplopen omdat de bevolking blijft toenemen. De uitstroom loopt weliswaar op naarmate het bestand aan uitkeringsgerechtigden vergrijst, maar zal het niveau van de instroom niet overstijgen.

Uitgangspunten

De ontwikkeling van de Wajong op de lange termijn is vooral afhankelijk van de volgende factoren:

- » De ontwikkeling van de bevolking
- » De instroomkans van de risicopopulatie
- » De leeftijdsopbouw van het bestand aan uitkeringsgerechtigden

De ontwikkeling van de bevolking bepaalt samen met de instroomkans de instroom in de Wajong. De leeftijdsopbouw van het bestand is vooral van belang voor de uitstroom. In deze sectie staan we stil bij ontwikkelingen in deze drie factoren.

Bevolking

Het cbs voorspelt dat de bevolking in ieder geval tot 2040 zal blijven groeien. De teller staat dan op ongeveer achttien miljoen inwoners. De bevolkingsgroei wordt wel steeds kleiner. Vanaf 2040 blijft de omvang van de bevolking naar verwachting stabiel.

Voor de ontwikkeling van de Wajong is vooral het aantal jongeren van belang. De Wajong is immers een voorziening voor mensen die al op jonge leeftijd arbeidsongeschikt zijn. De ontwikkeling in de omvang van deze groep vertoont een ander patroon dan de bevolking als geheel. Het aantal jongeren (van 17 tot en met 25 jaar) stijgt sterk (tot twee miljoen in 2023) en neemt dan weer af. Het zijn de kinderen van de geboortegolf van na de tweede wereldoorlog die in de komende jaren voor een beperkte geboortegolf zorgen.

Instroomkans

De tweede factor die belangrijk is voor de ontwikkeling van de Wajong op lange termijn is de instroomkans. Gegeven de omvang van de bevolking belandt er ieder jaar een bepaald percentage in de Wajong. Dit percentage is de instroomkans van de Wajong.

Er zijn aanwijzingen dat de instroomkans de afgelopen jaren is gestegen. Volgens het rapport Ontwikkelingen in de Wajong kwam van alle jongeren tussen 18 en 25 jaar in 1994, 0,17 procent in de Wajong. In 1998 was dit opgelopen naar 0,23 procent⁴.

Een hogere instroomkans kan duiden op een grotere invaliditeit onder met name jongeren. Volgens het genoemde rapport is de stijging echter niet veroorzaakt door een toename van het aantal zwakzinnigen in Nederland. Waarschijnlijk liggen er daarom andere factoren ten grondslag aan de stijging.

De bekendheid van de Wajong is toegenomen, zowel onder jongeren als onder ouderen. Scholen voor speciaal onderwijs melden jonggehandicapten tegenwoordig al in een vroeg stadium aan voor een Wajong-uitkering. Mensen die al op jonge leeftijd een handicap hadden maar nooit een uitkering gehad hebben, vragen alsnog een Wajong-uitkering aan op latere leeftijd. In de afgelopen jaren zijn er om onbekende redenen bovendien veel mensen met een wao-uitkering ingestroomd in de Wajong (met behoud van de wao-uitkering).

Ten slotte kunnen ontwikkelingen in de toelatingscriteria een rol spelen bij de veranderingen in de instroomkans. Van de wao is bekend dat de criteria van de keuringsartsen variëren in de tijd. Ten tijde van de wet Terugdringing Beroep op de Arbeidsongeschiktheidsregelingen in 1993 werden deze criteria aangescherpt. De criteria zijn later enigszins versoepeld onder druk van de Tweede Kamer. Nader onderzoek moet uitwijzen wat de precieze oorzaken zijn van de gestegen instroomkans.

Gegeven de veelheid van factoren die de instroomkans beïnvloeden is het niet goed mogelijk om te voorspellen hoe deze zich gaat ontwikkelen in de toekomst. Ook de ontwikkeling van de medische wetenschap zou dan in de analyse betrokken moeten worden. In het model dat ten grondslag ligt aan de ramingen in dit artikel worden de instroomkansen daarom gelijk gehouden aan die van het jaar 2000.

De instroomkansen worden in het model per cohort berekend. Iedere groep van een bepaalde leeftijd en geslacht heeft een eigen instroomkans. De instroomkans neemt sterk af naarmate de leeftijd hoger wordt. Zo is de instroomkans van jongens van 18 gelijk aan 1,7 procent. Mannen van 25 hebben nog maar een instroomkans die kleiner is dan 0,1 procent.

Leeftijdsopbouw van het bestand

De derde belangrijke factor die de ontwikkeling op de lange termijn beïnvloedt is de leeftijdsopbouw van het bestand van uitkeringsgerechtigden. Dit gegeven is vooral belangrijk voor de hoogte van de uitstroom. Hoe ouder het bestand wordt hoe hoger de uitstroom zal zijn. Dit komt omdat de uitstroom uit de Wajong vooral bepaald wordt door pensionering en overlijden. De uitstroom door herstel is relatief klein.

Het model

Het lange-termijnmodel waarmee de ramingen zijn gemaakt is een zogenaamd cohort-model. De bevolking wordt onderverdeeld naar geboortjaar en geslacht. Van iedere bevolkingsgroep wordt gekeken hoeveel mensen er in een bepaald jaar in de Wajong terecht zullen komen. In 2000 kwamen er bijvoorbeeld 1200 mannen in de Wajong die geboren zijn in 1982. Deze eerste groep van mensen uit 1982 wordt vervolgens 'gevolgd' in de jaren daarna. De groep wordt ieder jaar aangevuld met mannen uit datzelfde geboortjaar die instromen, maar wordt ieder jaar gereduceerd door mensen van 1982 die uitstromen (door herstel, overlijden of pensionering).

Huidige ontwikkelingen

Eind juni 2001 zaten er 129.000 mensen in de Wajong. In 1995 was het aantal vroeggehandicapten nog 102.400.

De instroom in de Wajong stijgt de laatste jaren sterk. In de jaren tot 1996 bedroeg het aantal nieuwe vroeggehandicapten steeds ongeveer 4000 per jaar. In 1997 en 1999 steeg dit aantal naar respectievelijk 5400 en 6900⁵. In 2000 stroomden er ongeveer 8000 mensen de Wajong in.

Het bestand aan uitkeringsgerechtigden wordt ouder. Het percentage Wajong-gerechtigden ouder dan 45, is eind 2000 gelijk aan 29 procent van het totaal, waar dit in 1995 nog gelijk was aan 22 procent (zie [tabel 1](#)).

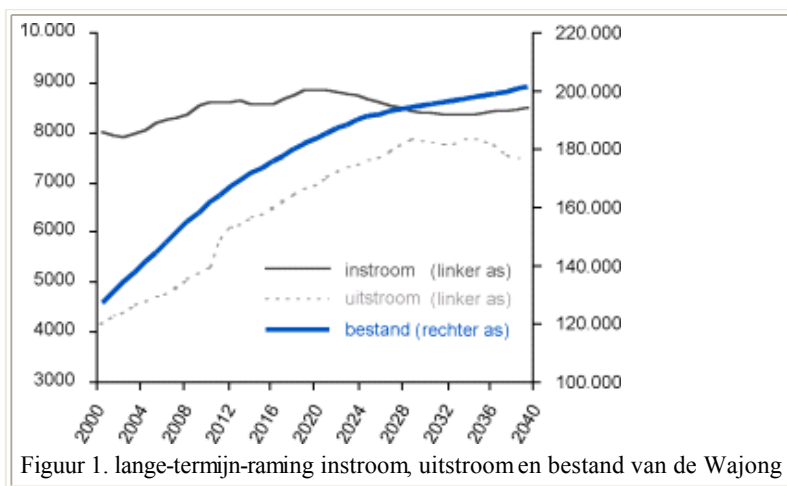
Tabel 1. leeftijdsverschil Wajong-bestand, in procenten

leeftijd	1995	2000
15-24	18	19
25-34	34	27
35-44	27	25
45-54	14	19
55+	8	10
totaal	100	100

Bron: LISV-statistieken.

Uitkomsten

Het Wajong-bestand loopt op tot ongeveer 202.000 mensen in 2040. De instroom stijgt van ongeveer 8000 nu naar 8500 in 2040. De ontwikkeling in de instroom weerspiegelt in afgezwakte mate de ontwikkeling in het aantal jongeren (zie [figuur 1](#)). De uitstroom stijgt van ongeveer 4300 in 2001 naar 7500 in 2040.



De uitkeringslasten - die in 2001 ongeveer f 2,8 miljard bedragen (inclusief vakantiegeld) - zijn in 2040 opgelopen tot ongeveer f 4,6 miljard per jaar (in gulden van 2001). In gulden van 2040 bedragen de lasten in 2040 ongeveer f 10 miljard.

Het aandeel mannen in het bestand loopt langzaam terug, van 55 procent in 2001 tot 47 procent in 2040. Dit komt omdat het aandeel van mannen in de uitstroom hoger is dan het aandeel van mannen in het huidige Wajong-bestand. Het aandeel van mannen in de instroom komt wel ongeveer overeen met dat in het bestand.

De uitkeringsgerechtigden worden steeds ouder. Het bestand vergrijs, zoals ook al is voorspeld door bovengenoemde auteurs. De gemiddelde leeftijd in 2001 is 37 jaar, zowel voor mannen als voor vrouwen. De gemiddelde leeftijd van het bestand loopt langzaam op naar 39,5 jaar in 2040.

Uitstroom niet hoger dan instroom

Omdat de Nederlandse bevolking in de komende decennia blijft toenemen, blijft de instroom in de Wajong ook toenemen. Hierdoor blijft de instroom in de Wajong structureel hoger dan de uitstroom. Hoewel de uitstroom toeneemt door de vergrijzing van het bestand wordt de uitstroom niet hoger dan de instroom. Het aantal Wajong-gerechtigden blijft hierdoor toenemen. Een structureel niveau zal in de komende veertig jaar niet worden bereikt.

Het verschil tussen instroom en uitstroom is het kleinste in 2034. Daarna is het effect van de vergrijzing min of meer uitgewerkt. De gemiddelde leeftijd van het bestand neemt nog wel toe maar het aantal 64-jarigen (de grootste leverancier van uitstroom) neemt af.

Vanaf 2040 is er weer sprake van ontgrijzing. Hierdoor neemt de uitstroom uit de Wajong af (die vooral bepaald wordt door pensioenering en overlijden), waardoor de kans klein wordt dat de Wajong ook na die periode op een structureel niveau zal belanden. Alleen als de bevolking na dat jaar gaat dalen is er kans op een stabilisering van het Wajong-bestand.

Reïntegratie-inspanningen

In 2000 zijn er ongeveer 7900 reïntegratie-trajecten voor jonggehandicapten ingekocht. Er zijn ten minste 2100 mensen geplaatst in dat jaar. Dit hoeft overigens niet altijd tot uitstroom te leiden ⁶. In dit cijfer zijn de plaatsingen in een wsw-dienstverband (de sociale werkplaatsen) verdisconteerd. Daarnaast zijn er ook wiv-banen beschikbaar voor jonggehandicapten.

Om het Wajong-bestand te reduceren op de lange termijn, kunnen twee wegen bewandeld worden. De eerste is het verminderen van de instroom, de tweede is het opvoeren van de reïntegratie-inspanningen. Reïntegratie van een beperkt aantal Wajongers per jaar, kan leiden tot een flinke reductie van het bestand op de lange termijn. Een rekenvoorbeeld illustreert dit. Hierboven is voorspeld dat het bestand oploopt tot meer dan 200.000 uitkeringsgerechtigden in 2040. Bij het maken van deze raming is uitgegaan van de reïntegratie-inspanningen zoals die in 2000 hebben plaatsgevonden, voor zover die hebben geleid tot daadwerkelijke uitstroom.

Indien er jaarlijks 2500 mensen extra aan werk worden geholpen en indien deze mensen daadwerkelijk uitstromen, loopt het bestand op tot slechts ongeveer 150.000 in 2040. Omdat de reïntegratie-inspanningen nu al relatief hoog zijn, is een getal van 1000 extra plaatsingen per jaar meer realistisch. Bij dit aantal is het bestand in 2040 gelijk aan 182.000.

Het Lisv is op dit moment bezig om de kosten en baten van reïntegratie van jonggehandicapten in beeld te brengen. De voorlopige resultaten suggereren dat het opvoeren van de inspanningen kostenefficiënt is. Het verdient daarom aanbeveling deze mogelijkheid serieus in overweging te nemen.

Conclusie

Uit het lange-termijnmodel dat ten grondslag ligt aan de hier gepresenteerde gegevens blijkt dat het Wajong-bestand blijft groeien. Er wordt in de periode tot 2040 geen structureel niveau bereikt. Het aantal arbeidsongeschikten in de Wajong bedraagt in 2040 naar schatting meer dan 200.000. De jaarlijkse lasten bedragen dan - in huidige prijzen - f 4,6 miljard per jaar. Het aantal Wajong-gerechtigden blijft groeien omdat de Nederlandse bevolking blijft groeien. Hierdoor blijft de instroom in de gehele periode hoger dan de uitstroom.

De Wajong onttrekt zich grotendeels aan het nieuwe Poortwachtersmodel dat 1 januari 2002 ingaat. Er is immers geen sprake van een ⁷

werkgever-werknemer relatie –. Ook in de plannen van de commissie Donner wordt de Wajong vooralsnog buiten schot gehouden. Bovenstaande cijfers zijn wellicht aanleiding nog eens te kijken of specifieke maatregelen ter beperking van de instroom in de Wajong nodig zijn. Voordat deze vraag beantwoord kan worden, dient het duidelijk zijn wat precies de redenen zijn dat mensen instromen in de Wajong. Verder verdient het aanbeveling om het opvoeren van de reïntegratie-inspanningen voor Wajongers in overweging te nemen

1 L. Aarts en Ph. De Jong, [Het echte WAO-probleem](#), *ESB*, 19 maart 1999, blz. 217-218

2 M. van der Zouw, [Het echte WAO-probleem: jonggehandicapten](#), *ESB*, 2 juli 1999, blz. 510-512.

3 IOO bv, *Ontwikkelingen in de Wajong*, Zoetermeer, oktober 2000.

4 IOO bv, *op. cit.*, oktober 2000, blz. 37.

5 Vanaf 1998 spreken we over jonggehandicapten. De instroom in 1998 bedroeg volgens de statistieken meer dan 10.000. Dit cijfer is echter vertekend door statistische correcties.

6 Reïntegratie van jonggehandicapten hoeft niet noodzakelijkerwijs tot uitstroom te leiden. Dit heeft een aantal redenen. Ten eerste behoudt de uitkeringsgerechtigde het uitkeringsrecht gedurende een bepaalde periode. Als hij opnieuw arbeidsongeschikt wordt, kan hij opnieuw een beroep doen op de Wajong. Ten tweede: indien de Wajong-gerechtigde in de nieuwe baan een uurloon verdient dat lager is dan het minimumloon krijgt hij een aanvulling. Deze jonggehandicapten blijven geregistreerd als Wajong-gerechtigden. Tenslotte geldt dat Wajongers die een WSW-dienstverband krijgen, als Wajonger geregistreerd blijven.

7 Het nieuwe poortwachtersmodel probeert door middel van financiële prikkels werkgevers te stimuleren om al in een vroeg stadium de reïntegratie van arbeidsongeschikte werknemers ter hand te nemen en werknemers om hieraan mee te werken.