



## Het echte WAO-probleem: jonggehandicapten

**Auteur(s):**

Zouw, M. van der  
Werkzaam bij het ministerie van Sociale Zaken en werkgelegenheid.

**Verschenen in:**

ESB, 84e jaargang, nr. 4212, pagina 510, 2 juli 1999

**Rubriek:**

Discussie

**Trefwoord(en):**

sociale, zekerheid

*De toename van het aantal arbeidsongeschikten onder de 35 jaar wordt veroorzaakt door jonggehandicapten. Veel van hen kunnen van reïntegratie-programma's gebruik maken.*

**Het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen is stijgend. Ook als gecorrigeerd wordt voor enkele statistische oorzaken zoals dubbelstellingen, blijkt dat het aantal uitkeringen na de daling ten tijde van de Wet Terugdringing Beroep op de Arbeidsongeschiktheidsregelingen (TBA) weer gestegen is. Hoewel eind 1998 het niveau van voor de wet (1993) nog lang niet weer bereikt is, is het wenselijk de achtergronden van deze groei te achterhalen.**

Aarts en de Jong stelden onlangs in dit blad dat de oorzaak ligt bij jongeren onder de 35 jaar, met name bij jonge vrouwen<sup>1</sup>. De helft van deze mensen ontvangt een Wajong-uitkering, de arbeidsongeschiktheidsregeling voor mensen die voordat ze kunnen toetreden tot de arbeidsmarkt gehandicapt worden, de zogenaamde jonggehandicapten. Het aantal Wajong-uitkeringen is van 1990 tot 1998 gestegen met ruim 25%, een ontwikkeling die zij onverklaarbaar vinden. Ook stellen zij dat slechts 7,5% van de mensen met een Wajong-uitkering een aangeboren aandoening heeft. Hun conclusie is dat er nog veel onbenutte mogelijkheden zijn om Wajong-gerechtigden te reïntegreren en dat de maatregelen die tot nu toe getroffen zijn om het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen terug te dringen voorbij gegaan zijn aan Wajong-gerechtigden, met name omdat niemand belang heeft bij toetreding tot de arbeidsmarkt van jonggehandicapten, behalve de jonggehandicapten zelf.

In dit artikel zal aangetoond worden dat de toename van het aantal mensen jonger dan 35 jaar een ontwikkeling is die grotendeels te verklaren is door natuurlijke opbouw van het Wajong-bestand. Ook zal blijken dat het aandeel Wajong-gerechtigden met een aangeboren aandoening veel hoger is dan Aarts en de Jong vermelden en dat niet zonder meer gesteld kan worden dat Wajong-gerechtigden nooit gewerkt hebben of dat er geen reïntegratie inspanningen voor hen verricht worden.

### Aantal jonggehandicapten groeit

De groep arbeidsongeschikten jonger dan 35 jaar is inderdaad gestegen. Echter, het is niet zo dat zij een aanzienlijke stijging van het totale aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen veroorzaken want zij hebben een relatief lage invalideringskans en maken maar een klein deel uit van het totale bestand. Het aandeel van mensen jonger dan 35 jaar in het totaal aantal arbeidsongeschikten is circa 13%. In vergelijking met 1990 is dit aandeel en ook het absolute aantal jongeren gedaald maar het lijkt nu weer licht te stijgen.

Nu bestaan arbeidsongeschikten onder de 35 jaar uit twee heel verschillende groepen. De helft bestaat uit gewezen werknemers, ambtenaren en zelfstandigen. Deze mensen krijgen een WAO- of WAZ-uitkering<sup>2</sup>. De andere helft bestaat uit jonggehandicapten die een Wajong-uitkering krijgen. Deze laatste groep heeft in het algemeen niet gewerkt voordat ze in de Wajong instroomde omdat deze mensen voor het bereiken van de 18-jarige leeftijd of tijdens hun studie arbeidsongeschikt zijn geworden. Ook is er onder deze groep zeer weinig sprake van uitstroom wegens herstel.

De gesignaleerde stijging is geheel veroorzaakt door een stijging van het aantal jonggehandicapten. Het aantal overige arbeidsongeschikten in de leeftijd tot 35 jaar is dalend.

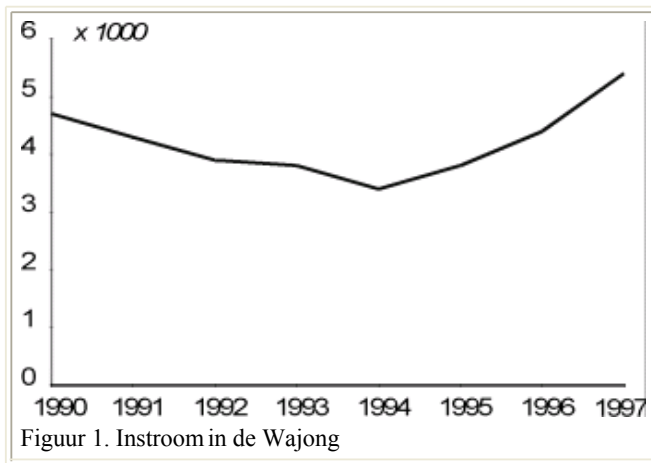
### Instroomkans groter

De instroomkans<sup>3</sup> in arbeidsongeschiktheidsregelingen voor jongeren is beduidend lager dan voor ouderen, namelijk 1% voor 15 tot 25 jarigen, 0,9% voor 25 tot 35 jarigen, oplopend tot 3,4% voor 55-plussers. Voor Wajong-gerechtigden is de instroomkans<sup>4</sup> de laatste jaren gestegen van 0,16% in 1994 tot 0,28% in 1997. Deze stijging is aanzienlijk hoger dan de stijging in de instroomkans voor overige arbeidsongeschikten, die na TBA initieel licht gedaald is, om daarna weer te stijgen. Voor de groep jonger dan 25 jaar is de instroomkans van niet-jonggehandicapten zelfs gedaald.

### Natuurlijke aanwas

Instroom in de Wajong is in hoge mate demografisch bepaald (een min of meer constant percentage van de 18-jarigen is

jonggehandicapt). De instroom beweegt zich grosso modo op een niveau van 3500 à 4500 per jaar. De laatste paar jaar is de instroom in de Wajong gestegen, na een daling begin jaren negentig (figuur 1).



Omdat er nauwelijks sprake is van uitstroom wegens herstel, bouwt het bestand jonggehandicapten zich geleidelijk op, ongeacht fluctuaties in de instroom. Het recht op uitkering is ontstaan bij de inwerkingtreding van de AAW in 1976, en dit recht ontstaat op 18-jarige leeftijd en eindigt pas op 65-jarige leeftijd. De mensen die vanaf 1976 zijn ingestroomd zijn dus voor een groot deel nog uitkeringsgerechtigd. Het structurele niveau wordt daardoor pas bereikt over enige tientallen jaren <sup>5</sup>.

Naast de stijging van het bestand is er ook sprake van een stijging van de instroom. Deze instroomstijging in de Wajong is een gevolg van een combinatie van factoren. In de eerste plaats is er een demografisch effect van de groeiende bevolking waardoor ook het aantal jonggehandicapten groeit.

Echter, de instroomkans is ook gestegen. Het verdient aanbeveling de achtergronden hiervan nader te onderzoeken. Enkele verklaringen zijn denkbaar. De maatregelen rond TBA kunnen een tijdelijk verlagend effect hebben gehad, door strengere keuringen en een mogelijk afschrikkende werking, dat nu weer is uitgewerkt.

Verder is denkbaar dat de mogelijkheid tot aanvragen van een Wajong-uitkering meer bekendheid heeft gekregen. Administratieve oorzaken moeten ook zeker niet uitgesloten worden.

## Aangeboren afwijkingen

De belangrijkste categorie onder Wajong-gerechtigden is psychische stoornissen en gedragsstoornissen. Het aandeel van de diagnose zwakzinnigen binnen deze categorie is de helft (22%) <sup>6</sup>. Als hierbij opgeteld worden de diagnoses 'aangeboren niet nader geclassificeerd' en 'aangeboren overig', resulteert een percentage van Wajong-gerechtigden met een aangeboren aandoening van tenminste 28%. Het werkelijke aantal met een aangeboren aandoening zal nog groter zijn. Binnen een groot aantal andere diagnosecategorieën zitten immers nog aangeboren afwijkingen die niet als zodanig geregistreerd worden, zoals doofheid, blindheid, aangeboren aandoeningen aan het bewegingsapparaat, en vele anderen. De 7,5% aangeboren aandoeningen waarover gesproken wordt door Aarts en de Jong is gebaseerd op een categorie 'aangeboren en niet in te delen bij andere categorieën'. Ten onrechte is in hun artikel de suggestie gewekt dat dit het totale aantal aangeboren aandoeningen betrof.

Op dit moment is het aandeel van de categorie 'ziekte niet nader omschreven/niet elders gekwalificeerd' erg hoog: dertig procent. Hieronder kunnen allerlei klachten vallen die niet duidelijk in te delen zijn als ziekte. Bij de nieuwe instroom is het percentage in deze categorie aanzienlijk lager. Dus van de nieuwe instroom is relatief meer bekend dan van het oude bestand. Het Lisv heeft er ondertussen bij de uvi's ook op aangedrongen in het vervolg zoveel mogelijk in te delen in categorieën die een duidelijker beeld geven van de klachten.

## Reïntegratie

Van de Wajong-gerechtigden is 98% volledig arbeidsongeschikt verklaard. Ruim de helft van de Wajong-gerechtigden leeft in een instelling en heeft geen dienstverband. Hieruit valt af te leiden dat een groot deel van de Wajong-gerechtigden niet of in zeer beperkte mate kan werken.

Desalniettemin had in 1998 van het totaal aantal Wajong-uitkeringsgerechtigden 18% een dienstbetrekking via de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW). Gegevens over het aantal Wajong-uitkeringsgerechtigden die werken in een niet-WSW dienstverband zijn op dit moment nog niet beschikbaar <sup>7</sup>.

Reïntegratie-instrumenten staan open voor zowel WAO-ers als WAZ-gerechtigden en Wajong-gerechtigden. Uit een recent rapport van onderzoeksbureau IOO blijkt dat jonggehandicapten zich vaker spontaan melden voor arbeidsbemiddeling dan niet-jonggehandicapten <sup>8</sup>. Hieruit blijkt dat onder jonggehandicapten een relatief grote motivatie bestaat om, indien mogelijk, aan het werk te gaan. Uit bovengenoemd rapport blijkt ook dat vijftien procent van de cliënten voor reïntegratie jonggehandicapten zijn, in een populatie die zowel bestaat uit arbeidsongeschikten als arbeidsgeschikten. Mede gezien het feit dat jonggehandicapten bijna allemaal volledig arbeidsongeschikt zijn, is dit percentage erg hoog te noemen, zeker als men bedenkt dat het aandeel van jonggehandicapten in de totale populatie van arbeidsongeschikten maar 13% bedraagt, dus in de doelpopulatie van reïntegratie-cliënten zelfs minder dan 13%.

Kortom, er zijn geen aanwijzingen dat Wajong-gerechtigden een verwaarloosde categorie zijn bij reïntegratie van arbeidsgehandicapten. Sterker nog, zij maken relatief vaak gebruik van reïntegratiemogelijkheden.

## Conclusie

De stijging van het aantal arbeidsongeschikten jonger dan 35 jaar is niet zozeer veroorzaakt door jongeren in het algemeen, als wel door jonggehandicapten. Deze stijging is in hoge mate een aanloopeffect. Het aandeel mensen met aangeboren aandoeningen in de Wajong-populatie is ruim 28%. Desondanks maken Wajong-gerechtigden relatief vaak gebruik van reïntegratie mogelijkheden en werkt minstens 18% van de Wajong-gerechtigden. Nadere informatie over de achtergronden van de groep jonggehandicapten zou aanknopingspunten kunnen bieden voor verdere reïntegratiemogelijkheden.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Lisv bereiden daarom op dit moment onderzoek voor dat meer inzicht moet verschaffen in de achtergronden van jonggehandicapten en de oorzaken van de groei van deze groep.

Zie ook:

L.J.M. Aarts en Ph. R. de Jong, [Naschrift: Het mysterie van de Wajong](#), *ESB*, 2 juli 1999, blz. 512-513

---

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

2 WAZ staat voor Wet Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen.

3 Aantal mensen dat instroomt in arbeidsongeschiktheidsregelingen gedeeld door de verzekerde populatie een jaar eerder.

4 Instroom van 15-25 jarigen afgezet tegen de bevolking, een jaar eerder, van 15-25-jarigen.

5 Zelfs als uitstroom door pensionering op gang komt, zal uitstroom niet meteen opwegen tegen instroom.

6 Onder deze diagnose vallen verder o.a. persoonlijkheidsstoornissen, schizofrenie, psychosen en reacties op ernstige stress.

7 Het Lisv is bezig een onderzoek voor te bereiden naar arbeidsongeschikten die werken.

8 *Nulmeting niveau van de dienstverlening GAK-AI en arbeidsvoorziening*, IOO, Den Haag, 1998.