



# Berekeningen Wijziging Wao

© UWV  
La Guardiaweg 68  
Postbus 58285  
10440 HG Amsterdam  
Tel (020) 687 91 11

Company Confidential

# Inhoud

<b>Blz. 3</b>	<b>1. Inleiding</b>
<b>4</b>	<b>2. Demografische ontwikkeling en participatiegraad</b>
<b>5</b>	<b>3. De verwachte instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen.</b>
<b>9</b>	<b>4. Schattingsbesluit</b>
<b>9</b>	4.1 Basisgegevens
<b>10</b>	4.2 Effect nieuw Schattingsbesluit volgens de kabinetscriteria
<b>11</b>	4.3 Effect aanpassingen Schattingsbesluit volgens de kabinetsvoorstellen
<b>13</b>	4.4 Representativiteit
<b>15</b>	<b>5. Duurzaamheids criterium</b>
<b>15</b>	5.1 Berekening van het duurzaamheids criterium.
<b>19</b>	5.2 De effecten van het duurzaamheids criterium
<b>21</b>	<b>6. Mogelijke gedragseffecten als gevolg van beleidswijzigingen</b>

# 1. Inleiding en Samenvatting

Op verzoek van de Commissie VWB zijn de effecten van de voorstellen op basis van het SER-advies alsmede van de in de SER-adviesaanvraag weergegeven voorstellen van het kabinet gekwantificeerd.

In deze notitie wordt deze kwantificering gepresenteerd.

Over de relevante berekeningen heeft afstemming plaatsgevonden tussen UWV, CPB en SZW. Op basis van het afstemmingsoverleg zijn een aantal scenario's opgesteld. Over de mate van waarschijnlijkheid van deze scenario's kan verschillend worden geoordeeld.

Teneinde de voorstellen te kunnen vergelijken, worden deze afgezet tegen een basisprojectie, waarin alleen de verlenging loondoorbetaling is meegenomen. Allereerst worden de voorstellen van de SER met betrekking tot het schattingsbesluit en het duurzaamheidscriterium gekwantificeerd; daarna komen de voorstellen van het kabinet met betrekking tot het schattingsbesluit en het duurzaamheidscriterium aan bod.

Met betrekking tot de kwantificering zijn de volgende elementen van belang:

- 0 De prognose van de beroepsbevolking alsmede de participatiegraad;
- 0 De verwachte instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen;
- 0 De effecten van de wijzigingen van het schattingsbesluit;
- 0 De effecten van het duurzaamheidscriterium;
- 0 Mogelijke gedragseffecten als gevolg van beleidswijzigingen op andere terreinen.

Deze notitie volgt de hierboven gepresenteerde deelstappen.

## 2. Demografische ontwikkeling en participatiegraad

In de periode 2003-2022 vergrijsst de bevolking. Het aandeel van de 55- tot 65-jarigen neemt toe. Dit heeft ook gevolgen voor de beroepsbevolking. Door de vergrijzing van de bevolking zou de beroepsbevolking bij gelijkblijvende arbeidsparticipatie krimpen.

Bij de berekeningen is uitgegaan van een door het Centraal Planbureau ontwikkeld scenario:<sup>1</sup> een toename van arbeidsparticipatie in de leeftijdsgroep 55-65 jaar bij mannen en in de leeftijdsgroep 35-65 jaar bij vrouwen. Dit zijn categorieën waar de invalideringskansen relatief hoog zijn.

De stijging van de instroom zet gestaag door tot 2022. Deze stijging wordt alleen onderbroken door de invoering van de loondoorbetaling 2<sup>e</sup> ziektejaar in 2005. Hiervoor is de instroom met 15% naar beneden gecorrigeerd omdat momenteel 15% van de WAO'ers in het eerste WAO-jaar herstelt. Bij het bepalen van deze correctie is rekening gehouden met het feit dat nu al op vrijwillige basis de loondoorbetalingsperiode kan worden verlengd.

In tegenstelling tot de ramingen van het SER-advies van 2002 is in deze notitie daarom niet uitgegaan van een constante beroepsbevolking en participatiegraad. De reden hiervoor is dat toenemende vergrijzing en participatie een substantieel effect op de verwachte instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen hebben. Een constante beroepsbevolking en participatiegraad zou onvoldoende recht doen aan de gevolgen hiervan voor het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen dan wel zou een adequate basisprojectie onmogelijk maken.

---

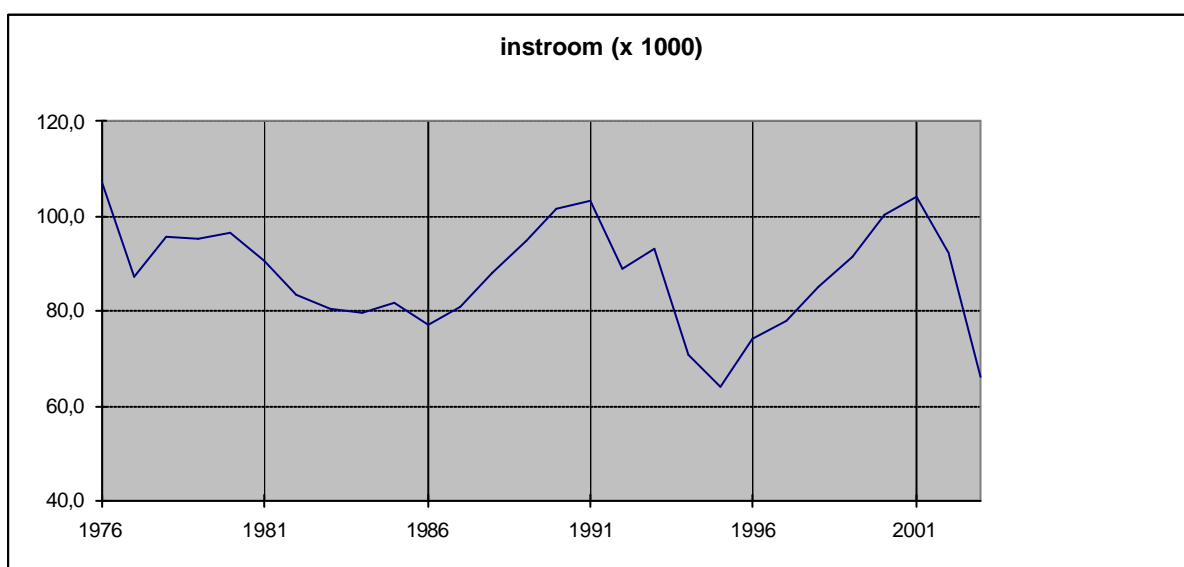
<sup>1</sup> Het betreft hier het Global Economy scenario (zie de binnenkort te publiceren lange termijn scenario's van het CPB)

### 3. De verwachte instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen.

Het startpunt voor de kwantificering van de voorstellen van SER en kabinet is het verwachte instroomniveau in de huidige WAO. Op dit verwachte niveau worden vervolgens, vóór de kwantificering van de voorstellen, de effecten in mindering gebracht van de verlenging van de wachttijd van één naar twee jaar en de uitsluiting van gedeeltelijk arbeidsongeschikten (zowel degenen met een mate van arbeidsongeschiktheid lager dan 35% die buiten de nieuwe regelingen vallen als degenen met een mate van arbeidsongeschiktheid hoger dan 35% die zowel bij SER als kabinet in een aparte regeling voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten kunnen instromen).

Zoals in paragraaf 2 is aangegeven is de eerste belangrijke parameter voor de verwachte instroom de ontwikkeling van de beroepsbevolking. De tweede parameter is de keuze voor de verwachte instroom in het startjaar voor de ramingen, waarop de ontwikkeling van de beroepsbevolking wordt geprojecteerd.

Voor de verwachte instroom zijn twee scenario's opgesteld. Ter achtergrond toont onderstaande grafiek de instroomontwikkeling in de WAO sinds 1976:



In het eerste scenario is het instroomniveau van 2003 als startniveau gekozen; in dit scenario bedraagt de startinstroom, vóór de hierboven genoemde correcties, 66.000 personen. De argumenten om dit instroomniveau als een goede basis voor een prognose voor de jaren daarna te nemen zijn:

- 0 Het lage niveau in 2003 t.o.v. eerdere jaren wordt voor een zeer belangrijk deel veroorzaakt door de Wet verbetering Poortwachter en de voortdurende activiteiten van UWV om de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren.
- 0 Daarnaast wordt gewezen op maatregelen van UWV om dit jaar de instroom verder te beperken (t.o.v. 2003):
  - o Intensivering van sectorgericht beleid door het UWV (onder meer het convenant met de uitzendsector);
  - o Uitbreiding 'werkgeversrol' UWV voor vangnetgevallen ZW (met name zieke werklozen);

In het tweede scenario is het gemiddelde instroomniveau van de jaren 2002 en 2003 als startniveau gekozen; hiermee komt de startinstroom op circa 80.000 personen. De argumenten om dit instroomniveau als basis voor een prognose voor de jaren daarna te nemen zijn:

- 0 Het niveau van 2003 is historisch gezien laag, qua instroomkans zelfs een laagterecord in de WAO-geschiedenis; in de laatste 25 jaren is slechts in 5 jaren de WAO-instroom lager dan 80.000 geweest. Het is derhalve de vraag in hoeverre de ontwikkeling in 2003 als trendmatig kan worden aangemerkt;
- 0 De jaren 2002 en 2003 kenmerkten zich door een grote maatschappelijke discussie rond de WAO. In de periode waarin een vergelijkbare discussie zich voordeed (1991/1992), daalde de WAO-instroom in 1 jaar (van 1991 op 1992) met circa 15.000 personen zonder dat sprake was van belangrijke beleidswijzigingen.

De ontwikkeling van de beroepsbevolking is op beide scenario's geprojecteerd. Als gevolg van de stijgende participatiegraad stijgt de verwachte instroom vanaf 2004 geleidelijk tot deze in 2023 het hoogtepunt bereikt. In het eerste scenario bedraagt de instroom dan 81.000 personen, in het tweede scenario 97.000 personen. Uitgaande van deze verwachte instroomniveaus moeten eerst de gevolgen van de verlenging van de loondoorbetaling in mindering worden

gebracht. Immers, in het huidige eerste WAO-jaar herstelt een aanzienlijk deel van de nieuwe WAO-instroom weer; deze personen zullen derhalve niet instromen als de loondoorbetaling is verlengd tot twee jaar. Hiermee rekening houdend daalt de verwachte instroom in het eerste scenario tot 65.000 personen in 2006 en in het tweede scenario tot 78.000 personen in 2006.

Vervolgens moet rekening worden gehouden met het feit dat zowel in de voorstellen van de SER als van het kabinet personen die 15-35% arbeidsongeschikt zijn, niet langer worden toegelaten tot de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Daarmee daalt de verwachte instroom in het eerste scenario tot 52.000 personen in 2006 en in het tweede scenario tot 62.000 personen in 2006.

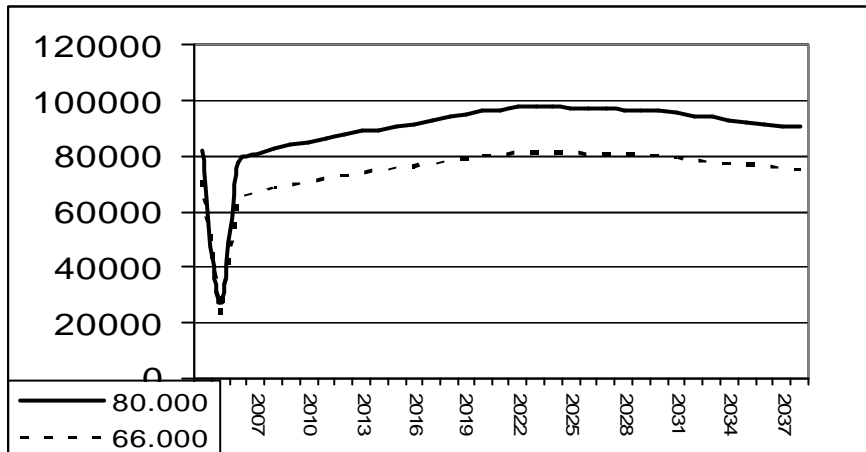
Om te komen tot een raming van de instroom volledig arbeidsongeschikten moet ten slotte het aantal personen dat meer dan 35% maar niet volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is, in mindering worden gebracht<sup>2</sup>. Hiermee rekening houdend, bedraagt de verwachte instroom in het eerste scenario 37.000 personen in 2006, in het tweede scenario 45.000 personen in 2006.

Deze instroomniveaus gelden als basis voor de berekening van de effecten van de verschillende voorstellen. De twee scenario's zijn gebaseerd op een zelfde ontwikkeling van de beroepsbevolking en verschillen alleen in de invalideringskansen. Daarom lopen deze scenario's in de tijd gezien parallel.

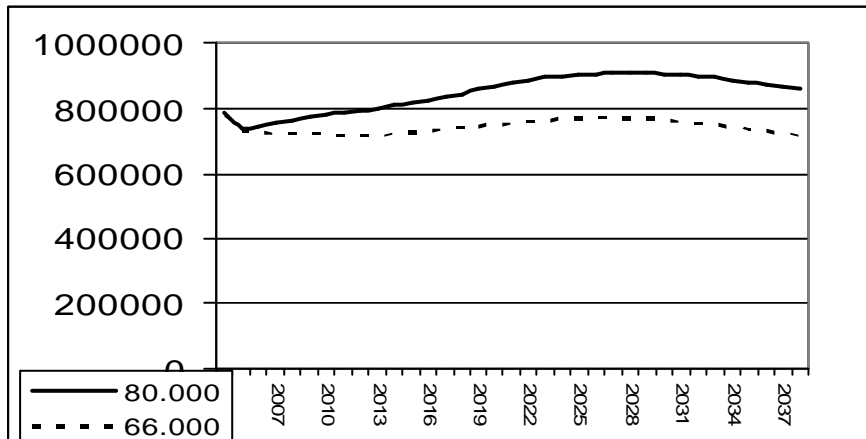
---

<sup>2</sup> Verondersteld is dat de invoering van de nieuwe regelingen er niet toe leidt dat grensgevallen met een arbeidsongeschiktheid net onder de 80% verschuiven naar net boven de 80%.

Grafiek 1. De 80-100 instroom van beide scenario's



De instroom bereikt in beide scenario's haar top in 2023. In het eerste scenario bedraagt de instroom dan 81.000, in het tweede scenario circa 97.000.



De bestanden bereiken hun hoogste stand rond 2027 (eerste scenario: 779.000; tweede scenario: 909.000). Opgemerkt wordt dat deze standen aanzienlijk lager liggen dan in de basisprognoses voor het eerste SER-advies. Destijds werd uitgegaan van een structurele instroom van 95.000 in het *basisjaar* (tegen 66.000 respectievelijk 80.000 nu). Dit leidt ook tot een aanzienlijk lagere raming van het bestand (150.000 a 300.000).



## 4. Schattingsbesluit

### 4.1 Basisgegevens

Voor de effecten van de aanpassingen van het Schattingsbesluit op het aantal volledig arbeidsongeschikten is gebruik gemaakt van gegevens verkregen met behulp van een CBBS<sup>3</sup>-simulatie, uitgevoerd begin 2003. De simulatie hield in dat in een testomgeving het voorselectiemechanisme is aangepast. Vervolgens is een proefpopulatie samengesteld op basis van de CBBS-raadpleging van één dag (19 maart 2002). Van deze proefpopulatie zijn de resultaten van de voorselectie vergeleken met de resultaten na aanpassing van het voorselectiemechanisme op basis van de voorgestelde maatregelen. Deze simulatie moest antwoord geven op de vraag wat het effect van verschillende maatregelen zou zijn op de uitkomst van de beoordeling. De vraagstelling luidde toen: bij hoeveel procent van de cliënten zal de uitkomst van de beoordeling minimaal één arbeidsongeschiktheidsklasse lager uitvallen? De maatregelen die zijn getest, zijn zowel ieder afzonderlijk als ook in combinatie op hun effect beoordeeld. Het ging daarbij om de volgende maatregelen

1. niet meer uitgaan van de urenomvang van de maatman en daarmee het loslaten van het bandbreedtebegrip zoals vastgelegd in het besluit uurloonschatting;
  2. loslaten van het arbeidsplaatsenvereiste bij de functieduiding: één arbeidsplaats per SBC-code is voldoende, terwijl op dit moment minimaal zeven en gemiddeld tien arbeidsplaatsen per SBC-code zijn vereist<sup>4</sup>;
  3. maximering van het maatmanloon op het maximumpremieloon;
- Bij de nu voorliggende kabinetsvoorstellen zijn drie andere maatregelen toegevoegd:

---

<sup>3</sup> Claimbeoordelings- en borgingssysteem

<sup>4</sup> Ook werd op verzoek van het Min. van SZW één functie, één arbeidsplaats geanalyseerd. Deze maatregel is uiteindelijk niet opgenomen.

4. bij de functieduiding hoeft niet meer rekening te worden gehouden met het arbeidspatroon van de maatman; een uitzondering wordt gemaakt voor nachtarbeid;
5. bij de functieduiding mag ervan worden uitgegaan dat cliënt beschikt over bepaalde normaal te achten of gemakkelijk te verwerven bekwaamheden;
6. de schatting op feitelijke arbeid blijft van kracht ook als de betrokkene deze arbeid niet meer verricht.

Deze drie maatregelen zijn niet bij de simulatie betrokken. Resultaten daarvan kunnen alleen maar worden geschat en zullen om die reden niet bij de berekening van het totale effect worden betrokken.

Hieronder volgt een overzicht van de simulatie op basis van de eerstgenoemde drie maatregelen. Daarbij is weergegeven bij hoeveel procent van de cliënten de uitkomst van de beoordeling op basis van de voorselectie wijzigt van de klasse 80-100% arbeidsongeschikt naar een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse. Voor wat betreft het loslaten van het bandbreedtebegrip is de proefpopulatie gesplitst in een deel op wie een medische urenbeperking van toepassing is en op wie dat niet het geval is (32 van de 63). Alleen de wijziging van de laatste groep is weergegeven en als percentage van de totale groep opgevoerd.

	Totaal aantal cliënten	Ongewijzigd	Gewijzigd	Percentage ongewijzigd	Percentage gewijzigd
Loslaten bandbreedtebegrip	63	31	1	98,5	1,5
Drie functies, één arbeidsplaats	63	35	28	55,5	44,5
Maximering maatmanloon	63	59	4	93,5	6,5

#### 4.2 Effect nieuw Schattingsbesluit volgens de SER-criteria

Eerder is aangegeven dat de voorstellen van de SER in hun huidige hoedanigheid weinig concrete aangrijpingspunten bieden op grond waarvan een inschatting van het effect op de instroom kan worden gemaakt.

Naar aanleiding van de besprekingen in de Commissie VWB is in deze notitie er van uitgegaan dat van de drie concreet in te schatten maatregelen, zoals door het kabinet voorgesteld, er twee door de Commissie niet in deze vorm worden overgenomen. Alleen met het loslaten van het bandbreedtebegrip is derhalve rekening gehouden. Het effect daarvan op de instroom is 1,5% ofwel een reductie van ongeveer 300 volledig arbeidsongeschikten. Dit effect is in de afrondingen komen te vervallen.

#### **4.3 Effect aanpassingen Schattingsbesluit volgens de kabinetsvoorstellen**

De optelsom van de wijzigingspercentages is 52,5. Er kan echter overlap zijn tussen de verschillende categorieën. Of en in hoeverre dat zo is, is niet vast te stellen met behulp van de bestaande bestanden. Het samengestelde wijzigingspercentage ligt met deze benadering dus tussen 44,5 en 52,5%. Een effect van rond de 50% is dan ook aannemelijk.

Met de bestaande bestanden is het wel mogelijk het samengestelde wijzigingspercentage te berekenen zonder onderscheid te maken of wel of niet sprake is van een medische urenbeperking. Omdat een medische urenbeperking een grote invloed heeft op de afname van het aantal 80/100-gevallen valt het wijzigingspercentage in dat geval te hoog uit. Als dan van het totaal aantal gewijzigden het aantal wijzigingen op grond van een medische urenbeperking wordt afgetrokken, zal de uitkomst te laag zijn, omdat in dat geval ook cliënten die tevens vanwege een andere maatregel niet meer 80-100 worden, niet worden meegeteld als gewijzigd.

Het beeld ziet er als volgt uit:

	Totaal aantal cliënten	Ongewijzigd	Gewijzigd	Percentage ongewijzigd	Percentage gewijzigd
Samengesteld effect inclusief medische urenbeperking	63	21	42	33,5	66,5
Samengesteld effect exclusief medische urenbeperking	63	37	26	58,5	41,5

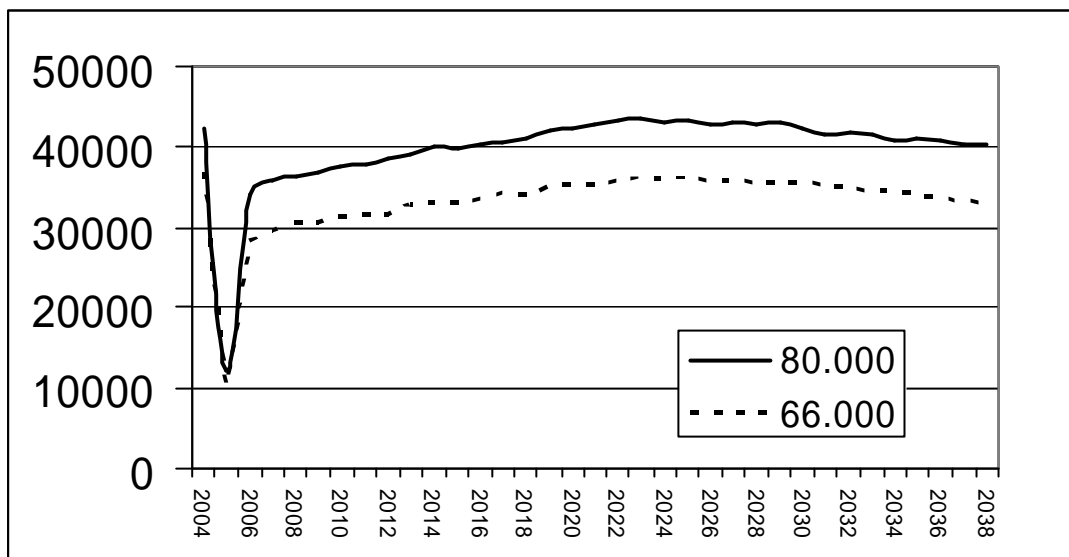
Op grond van deze benadering ligt het wijzigingspercentage tussen 41 en 66%. Dit ondersteunt de conclusie dat een effect van rond de 50% aannemelijk is.

Op grond van de instroomcijfers 2003 is de verhouding tussen volledig arbeidsongeschikten op verzekeringsgeneeskundige gronden en volledig arbeidsongeschikten op arbeidsdeskundige gronden ongeveer 1 : 1.

Bovenstaande betekent dat in het eerste scenario de verwachte instroom van volledig arbeidsongeschikten in 2006 daalt van 37.000 personen tot 28.000 personen. In het tweede scenario daalt de verwachte instroom van 45.000 personen tot 34.000 personen in 2006.

In de volgende grafiek is het effect van het schattingbesluit voor beide scenario's weergegeven.

Grafiek 3. Invloed van het schattingsbesluit (kabinetvoorstel).



#### 4.4 Representativiteit

De vraag is in hoeverre de uitkomsten als representatief kunnen worden beschouwd. Daar is op twee manieren naar gekeken.

In de eerste plaats is nagegaan of het simulatiebestand voor wat betreft de verdeling naar leeftijdsklasse, sekse en diagnosecategorie representatief is. Dit bleek het geval bij vergelijking met het einde wachttijd bestand 2002.

In de tweede plaats is gekeken naar verdeling van de uitkomsten naar arbeidsongeschiktheidsklasse. Dan blijkt dat in de uiteindelijke uitkomst van de beoordeling een veel groter aandeel volledig arbeidsongeschikt wordt. Dit is het gevolg van het effect van de professionele eindselectie door de arbeidsdeskundige. De vraag is vervolgens of de uitkomsten van de simulatie ook van toepassing kunnen worden verklaard op dat deel van de 80-100-gevallen die in de professionele eindselectie tot stand komen. Dit valt op basis van de bestandsgegevens niet verder vast te stellen. Er zijn echter geen aanwijzingen of argumenten die aannemelijk maken dat de resultaten van de simulatie niet op het totale bestand van toepassing kunnen worden verklaard.

#### Duurzaamheids criterium

---

Gelet echter op de vrij grote onzekerheidsfactor is het niet opportuun bevonden om voor die maatregelen waarvan het effect niet concreet kan worden geschat nog een extra pro memorie effect op te nemen.

## 5. Duurzaamheids criterium

### 5.1 Berekening van het duurzaamheids criterium.

Een inschatting van de gevolgen van het duurzaamheids criterium is zeer moeilijk te geven. Dit hangt uiteraard samen met het feit dat een operationalisering van het begrip duurzaam zeer lastig is gebleken.

Om toch een kwantificering te geven is op basis van WAO-bestandsgegevens nagegaan of een objectieve schatting kan worden gemaakt, uitgaande van de vijfjaarstermijn van het duurzaamheids criterium van de SER. Daartoe is de blijfkans na vijf jaar volledige arbeidsongeschiktheid op grond van instroom- en uitstroomgegevens berekend. De blijfkans na vijf jaar is de kans dat iemand die bij einde wachttijd instroomt na vijf jaar nog steeds arbeidsongeschikt is. Die kans is berekend op 54%, waarbij rekening is gehouden met de naar twee jaar verlengde wachttijd. Bij de berekening van dit percentage zijn ook degenen die binnen vijf jaar de 65-jarige leeftijd bereiken of overlijden als duurzaam arbeidsongeschikt beschouwd.<sup>5</sup>

Dit aandeel volledig arbeidsongeschikten vijf jaar na instroom is als basis genomen voor de inschatting van het duurzaamheids criterium. Uitgaande van dit percentage zijn weer twee scenario's ontwikkeld.

---

<sup>5</sup> Dat betekent dat van degenen die bij einde wachttijd als volledig arbeidsongeschikte instromen 46% na vijf jaar geheel of gedeeltelijk is hersteld.

### Scenario 1

Van degenen die vijf jaar na toetreding tot de WAO nog steeds volledig arbeidsongeschikt zijn, kan (uitgaande van het SER-criterium) worden gezegd dat is gebleken dat zij duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Het huidige regime, waarbij het duurzaamheids criterium geen rol speelt bij de toelating tot de WAO, wordt dus gekenmerkt door een groot aandeel uitstroom ten opzichte van het totale aantal volledig arbeidsongeschikte instromers.

Denkbaar is dan dat verzekeringsartsen, bij hantering van een nieuw criterium, waarvan ook duurzaamheid onderdeel uitmaakt, bij een eerste beoordeling minder dan 54% van de cliënten als duurzaam beperkt beschouwen:

- 0 Het SER-criterium is, evenals het kabinetscriterium, een scherp criterium: de beperkingen moeten voorzienbaar langdurig zijn in die zin dat binnen een termijn van vijf jaar geen reële mogelijkheden tot herstel kunnen worden verwacht. In termen van kansen: de kans op herstel moet heel klein zijn. Voor de beoordeling van verzekeringsartsen betekent dit in dit geval dat twijfel aan het duurzame karakter niet tot toelating tot de regeling zal leiden. Twijfel aan de duurzaamheid betekent namelijk dat de beperkingen niet een voorzienbaar langdurig karakter hebben en (nog) niet als duurzaam kunnen worden beschouwd. Voor een deel van de cliënten geldt dus dat pas in de loop van enkele jaren het duurzame karakter van de beperkingen met een grote mate van zekerheid kan worden vastgesteld. Deze cliënten zullen na de initiële instroom bij einde wachttijd worden *toegevoegd* aan het bestand duurzaam volledig arbeidsongeschikten.



- 0 Van weinig ziektebeelden kan bij een eerste beoordeling op voorhand in alle gevallen worden gezegd dat de beperkingen die daaruit voortvloeien een duurzaam karakter hebben<sup>6</sup>. Uiteraard hangt dit onder andere af van het stadium waarin het ziekteproces zich bevindt.
- 0 Zowel de commissie Donner als ook de SER verwachten nog een ander effect, namelijk dat ook de (cumulatieve) instroom na verloop van jaren op een lager niveau zal uitkomen dan zonder toepassing van een duurzaamheids criterium. Dit zou het gevolg zijn van het ontbreken van een bestendig effect van 'verblijf' in een regeling voor volledig arbeidsongeschikten.

De instroom bij einde wachttijd van duurzaam volledig arbeidsongeschikten zal dus uitkomen op een niveau onder 54% van de huidige instroom van volledig 'duurzaam gebleken' arbeidsongeschikten. In dit scenario is er van uitgegaan dat de instroom op basis van duurzaamheid in het SER-criterium 44% van de totale instroom van volledig arbeidsongeschikten bedraagt; op basis van het kabinetscriterium bedraagt deze instroom 39% van de totale instroom van volledig arbeidsongeschikten<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Uit recent UWV-onderzoek blijkt dat ook in geval van ziektebeelden die onherstelbare schade met zich meebrengen, zoals multiple sclerose en reumatoïde artritis, bij volledige arbeidsongeschiktheid ten tijde van de einde wachttijdbeoordeling nog een substantiële uitstroom (naar gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid of arbeidsgeschiktheid) plaatsvindt in de eerste vijf jaar (respectievelijk 9 en 13%). Dit gegeven benadrukt eens te meer dat ook prognosestelling in laatste instantie op individuele basis moet plaatsvinden, daarnaast duidt het er ook op dat bij ernstige en in beginsel invaliderende ziekten niet altijd bij een eerste beoordeling het duurzame karakter van de beperkingen kan worden vastgesteld.

Aan de andere kant geldt voor een ziektebeeld als het chronisch vermoeidheidssyndroom, dat een verzekeringsarts hooguit in een zeer beperkt aantal gevallen bij een eerste beoordeling zal concluderen dat sprake is van duurzame beperkingen. Uit het UWV-onderzoek blijkt echter dat slechts 20% binnen vijf jaar uitstroomt en dus 80% ook na vijf jaar nog als volledig arbeidsongeschikt wordt beschouwd.

<sup>7</sup> Het verschil van 5% geeft aan dat het kabinetscriterium voor duurzaamheid (geen herstel) stringenter is dan het SER-criterium (geen herstel binnen 5 jaar)

## Scenario 2

Het duurzaamheids criterium is, zoals eerder aangegeven, zeer moeilijk te operationaliseren. Door het UWV is aangegeven dat een termijn van vijf jaar niet hanteerbaar is voor een arts; een termijn van zes maanden is vanuit medisch oogpunt gezien het maximum om een adequate prognose te kunnen maken.

Denkbaar is dan dat verzekeringsartsen, bij hantering van een nieuw criterium, waarvan ook duurzaamheid onderdeel uitmaakt, bij een eerste beoordeling meer dan 54% van de cliënten als duurzaam beperkt beschouwen:

- 0 Een groot deel van de cliënten dat in aanmerking komt voor een keuring voor de regeling heeft zeer ernstige aandoeningen, waarvan de duur zeker langer zal zijn dan zes maanden en waarvan niet op voorhand zeker is dat enig herstel zal optreden. Voor de verzekeringsartsen betekent dit in dit geval dat bij een deel van de cliënten het voordeel van de twijfel wordt gegund;
- 0 Het verleden leert dat een strengere keuringspraktijk niet hoeft te bekliven;
- 0 Hoewel sommige aandoeningen in beginsel geen toegang tot de regeling geven, kan in individuele gevallen een cliënt toch worden toegelaten. Naarmate herstel in de praktijk vaker uitblijft, zal in meer gevallen op basis van een individuele beoordeling een cliënt bij aanvang worden toegelaten<sup>8</sup>.

De instroom bij einde wachttijd van duurzaam volledig arbeidsongeschikten zal dus uitkomen op een niveau boven 54% van de huidige instroom van volledig 'duurzaam gebleken' arbeidsongeschikten. In het tweede scenario is er van uitgegaan dat de instroom op basis van duurzaamheid in het SER-criterium 65% van de totale instroom van volledig arbeidsongeschikten bedraagt; op basis van het kabinetscriterium bedraagt deze instroom 60% van de totale instroom van volledig arbeidsongeschikten.

Dit scenario zou volgens UWV strijdig zijn met een juiste wetsuitvoering, waarop UWV de artsen aanstuurt. Het UWV zal dus richtlijnen hanteren dat in geval van twijfel geen toelating tot de regeling geen toelating tot de regeling voor volledig duurzamen plaatsvindt.

---

<sup>8</sup> Indien blijkt dat een aandoening, die in beginsel geen toegang geeft tot de regeling, slechts in 20% van alle gevallen leidt tot enig herstel, dan zal een arts eerder geneigd zijn een volgende cliënt met deze aandoening bij aanvang als toe te laten tot de regeling.

## 5.2. De effecten van het duurzaamheids criterium

Rekening houdend met bovenstaande resulteren daarom vier instroomreeksen:

1. Lage instroomvariant: basisinstroom 66.000 personen
  - 0 laag aandeel duurzaamheid: 44% resp. 39%;
  - 0 hoog aandeel duurzaamheid: 65% resp. 60%;
2. Hoge instroomvariant: basisinstroom 80.000 personen
  - 0 laag aandeel duurzaamheid: 44% resp. 39%;
  - 0 hoog aandeel duurzaamheid: 65% resp. 60%.

In onderstaande tabellen zijn de resultaten van deze scenario's gepresenteerd voor de jaren 2006, 2010 en 2020<sup>9</sup>. Eerst worden de gevolgen van de SER-voorstellen gepresenteerd, vervolgens komen de kabinetsvoorstellen aan bod. Het uitgangspunt voor 2006 is geschetst in de paragrafen 3 en 4. Het basisniveau van de instroom van volledig arbeidsongeschikten in 2006 bedraagt 37.000 in de lage instroomvariant en 45.000 in de hoge instroomvariant. Vervolgens worden de effecten van het Schattingsbesluit toegevoegd, hetgeen bij het kabinetscriterium leidt tot 28.000 volledig arbeidsongeschikten in de lage instroomvariant en 34.000 in de hoge instroomvariant. Op deze uitgangsetallen worden vervolgens de verschillende duurzaamheidspercentages toegepast.

---

<sup>9</sup> De absolute mutatie in de instroom 2006 – 2020 kan circa 2000 a 3000 lager uitkomen, indien in plaats van het Global Economy scenario het Regional Communities scenario wordt gevolgd voor de arbeidsparticipatie.

6. Mogelijke gedragseffecten als gevolg van beleidswijzigingen op andere terreinen

**Tabel 1: Instroom volledig en duurzaam arbeidsongeschikten op basis van de SER-voorstellen**

	ser-criterium			
% duurzaam	44%	44%	65%	65%
instroom	66.000	80.000	66.000	80.000
2006	16,400	19,500	24,200	28,700
2010	17,800	21,400	26,400	31,600
2020	20,000	24,100	29,500	35,600

**Tabel 2: Instroom volledig en duurzaam arbeidsongeschikten op basis van de kabinetsvoorstellen**

	kabinetscriterium			
% duurzaam	39%	39%	60%	60%
instroom	66.000	80.000	66.000	80.000
2006	11,000	13,300	17,000	20,500
2010	12,200	14,600	18,800	22,500
2020	13,800	16,500	21,200	25,300

## 6. Mogelijke gedragseffecten als gevolg van beleidswijzigingen op andere terreinen

Een aantal maatregelen heeft wellicht gedragseffecten op de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Daarbij gaat het om de volgende maatregelen:

- 0 Afschaffing van Pemba en verhoging van de uitkeringen voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten;
  - 0 Afschaffing vervolgitkering WW;
  - 0 Afschaffing van fiscale faciliteiten Vut- en prepensioenregelingen.
- Daarnaast heeft een invoering van de EGB een instroomverlagend effect op de regeling voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten.

### Afschaffing van Pemba en verhoging van de uitkeringen voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten<sup>10</sup>

Een eerdere CPB-analyse geeft aan dat afschaffing PEMBA en verhoging van de IVA-uitkeringshoogte in geval van een goed verifieerbaar duurzaamheids criterium en een strenge keuringspraktijk tot een stijging van het structurele bestand van volledig duurzaam arbeidsongeschikten met 30.000 uitkeringsjaren kunnen leiden. Bij een gemiddelde verblijfsduur in de WAO van 18 jaar van duurzaam volledig arbeidsongeschikten impliceert dit een stijging van de jaarlijkse instroom met ruim 1500 uitkeringsjaren. Rekening houdend met de verkorting van de PEMBA-periode met 1 jaar bij invoering van de verlenging loondoorbetaling bij ziekte tot 2 jaar en met een waarschijnlijk iets geringer effect van de financiële prikkels vanwege de strengere keuringspraktijk en de toegenomen reïntegratie-inspanningen kan de stijging van de structurele instroom beperkt blijven tot circa 1000.

---

<sup>10</sup> CPB, Het effect van twee onderdelen van het SER-advies "Werken aan arbeidsgeschiktheid", CPB Notitie 20 maart 2002. Vanwege de sterke daling van de instroom die voor 2006 wordt geraamd, wordt de lage variant uit deze notitie gehanteerd.

#### Afschaffing van de WW-vervolguitkering

Afschaffing van de WW-vervolguitkering kan volgens het CPB structureel leiden tot een toename van de arbeidsparticipatie van ouderen met circa 11.000 personen. Ondanks de relatieve hoge invalideringskans van oudere werknemers leidt dit zowel in 2006 als structureel slechts tot een beperkt effect op de instroom van volledig arbeidsongeschikte werknemers.

Daarnaast snijdt afschaffing van de vervolguitkeringen een uittreedroute voor ouderen uit het arbeidsproces af. De WAO kan dan als alternatief gaan fungeren. Om twee redenen lijkt het aannemelijk dat deze alternatieve route in de praktijk nauwelijks bewandeld zal gaan worden. In de eerste plaats is de WAO gelet op de hogere replacement-rate op dit moment al een aantrekkelijker uittreedroute dan de WW. Voor zover mensen invloed kunnen uitoefenen op hun uittreedroute zouden ze op dit moment al reeds gekozen hebben voor de WAO. Blijkbaar was deze uittreedroute op dit moment al niet begaanbaar. In de tweede plaats wordt door het strengere criterium van duurzaam volledige arbeidsongeschiktheid de kans dat de IVA als vluchtroute gebruikt kan worden klein, omdat deze route voor personen met minder goed verifieerbare klachten wordt afgesloten.

#### Afschaffing van de fiscale faciliteiten voor prepensioenen/VUT

Afschaffing van de fiscale faciliteiten voor prepensioenen/VUT zal volgens het CPB leiden tot een verhoging van de arbeidsparticipatie van ouderen en daarmee via de gebruikelijke invalideringskans tot een hogere instroom van arbeidsongeschikten. In de lange termijn scenario's van het CPB voor de participatiegraden wordt reeds rekening gehouden met een verhoging van de arbeidsparticipatiegraad van ouderen, zodat met het directe effect van afschaffing van de fiscale faciliteiten voor prepensioenen/VUT niet apart rekening behoeft te worden gehouden. Daarnaast maakt de maatregel prepensioenen/VUT minder aantrekkelijke als uittreedroute uit het arbeidsproces. Ook hier geldt echter dat door het strengere criterium van duurzaam volledige arbeidsongeschiktheid de kans dat de IVA als vluchtroute gebruikt kan worden klein is, omdat deze route voor personen met minder goed verifieerbare klachten wordt afgesloten.

EGB

Indien wordt besloten tot de invoering van een EGB zal een deel van de personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, niet instromen in de IVA maar in de EGB. Dit effect zal circa 1000 personen bedragen, aangezien het overgrote deel van de personen die recht krijgen op een EGB-uitkering gedeeltelijk arbeidsgeschikt is.

Afsluitend

Met de hierboven genoemde effecten is in de in paragraaf 5 gepresenteerde instroomcijfers geen rekening gehouden.

## 6. Mogelijke gedragseffecten als gevolg van beleidswijzigingen op andere terreinen

---

### Colofon

**Uitgever**

**Auteur**

**Datum** 20 januari 2004

**Versie**

**Document** Berekening\_Wijzigingen\_Wao

© 2004, UWW

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm, of enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotocopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van UWW.