

UWV

Kennisverslag

2017-5

Ed Berendsen
Carla van Deursen

WAT IS ER AAN DE HAND MET DE WIA?

De instroomontwikkelingen
in 2015 en 2016 geduid

Kenniscentrum UWV

Juni 2017

Het UWV Kennisverslag is te vinden op

<http://www.uwv.nl/kennis>

Voor vragen over de publicatie:

telefoon (020) 687 51 88 of (020) 687 54 89



Ed Berendsen
Carla van Deursen

Veranderingen in het aantal verzekerden en hun samenstelling verklaren het grootste deel van de stijging van de WIA-instroom in 2016.

Wat is er aan de hand met de WIA?

Samenvatting

Na een daling in 2015 is de WIA-instroom in 2016 met bijna 12% gestegen. Dat is de grootste stijging sinds 2010. We hebben onderzocht bij welke groepen en waar in het proces van claimaanvraag tot WIA-toekenning deze stijging zich precies voordoet. Daarbij hebben we rekening gehouden met veranderingen in het aantal WIA-verzekerden, hun leeftijd en geslacht. Dit zijn de belangrijkste conclusies:

- De stijging van de instroom in 2016 is geconcentreerd bij 2 groepen van WIA-verzekerden: werknemers (mensen die gedurende de hele wachttijd voor de WIA in loondienst waren) en WW'ers.
- In 2016 stroomden bijna 23% meer WW'ers de WIA in dan in 2015. Deze stijging is voor 80% te verklaren doordat 2 jaar eerder het aantal mensen met een WW-uitkering in een vergelijkbare mate toenam. Daarnaast speelt een rol dat de WW'ers gemiddeld ouder en vaker vrouw zijn (10%). De laatste 10% stijging komt doordat een groter deel van de WIA-aanvragen werd toegekend.
- De stijging van de WIA-instroom vanuit de werknemers is voor circa 25% te verklaren doordat werknemers gemiddeld steeds ouder zijn en doordat er steeds meer vrouwen werken. Voor ongeveer 25% komt de stijging doordat een groter deel van de WIA-aanvragen werd toegekend. Het resterende deel van de toename (circa 50%) komt doordat meer werknemers een WIA-uitkering aanvroegen. Waarom dat vaker gebeurde weten we niet. De ziekmelding, begeleiding en re-integratie in de eerste 2 ziektejaren is de verantwoordelijkheid van de werkgever en ligt daarmee buiten het gezichtsveld van UWV.
- Waarom het toekenningspercentage in 2016 steeg, is onduidelijk. Er zijn geen uitvoeringstechnische oorzaken aan te wijzen voor de toename.

Ontwikkeling WIA-instroom in de jaren 2013–2016

Na een periode van stabilisatie van de instroom in de WIA (2011–2014) zagen we in 2015 een afname van de instroom met 2,9% (tabel 1). Vanaf de eerste maand van 2016 begon de instroom echter flink te stijgen. Uiteindelijk kwam hij 11,8% hoger uit dan in 2015: 40.000 in 2016 tegen 35.800 in 2015. Zowel de afname in 2015 als de toename in 2016 zijn bijzonder als we naar de historie van de WIA kijken. De vraag is wat er achter deze opvallende verschillen in ontwikkeling zit. Dat is het onderwerp van dit artikel¹.

1

Het artikel is een bewerking van een uitgebreide analyse. Berendsen, E. (2017). *Een analyse van de toename van de WIA-instroom in 2016*. Amsterdam: UWV.

Daling in 2015 het gevolg van de Wet bezava

In tabel 1 is de WIA-instroom opgesplitst naar regeling (IVA en WGA) en naar herkomstgroep (zie box 1 voor toelichting van de begrippen). Als we kijken naar 2015, dan zien we dat de afname zich voordoet bij de WGA. De IVA stijgt licht. De daling doet zich verder alleen voor bij de einddienstverbanders en uitzendkrachten, niet bij werknemers en WW'ers. De afname van de WIA-instroom bij de 2 groepen is groot en heeft te maken met de invoering van de Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters (Wet bezava) in 2013². Ook het feit dat de stijging bij de WW'ers klein is, ondanks een relatief forse stijging van het aantal mensen in de WW, heeft hiermee te maken. Dit laatste diepen we verderop in het artikel uit. Een belangrijk onderdeel van de Wet bezava is de eerstejaars Ziektewet-beoordeling voor alle vangnetters zonder werkgever. Na 12 maanden ziekte is niet langer de arbeidsongeschiktheid voor de *laatst verrichte arbeid* maatgevend voor het recht op uitkering, maar het resterende verdienvermogen in algemeen geaccepteerde arbeid. Dat is alle arbeid op of boven het minimumloon. Deze eerstejaars Ziektewet-beoordeling gebeurt op dezelfde manier als de WIA-beoordeling. Als iemand nog minimaal 65% van het oude inkomen kan verdienen, wordt de Ziektewet-uitkering beëindigd. Omdat er een wachttijd van 2 jaar is voordat iemand in aanmerking komt voor een WIA-uitkering, zijn de effecten van de eerstejaars Ziektewet-beoordeling op de WIA-instroom pas in 2015 voor het eerst zichtbaar. De beoordeling heeft uitvoeringstechnisch gezien 2 typen gevolgen voor de WIA.

2

Zie ook: Deursen, C. van (2017). *Ontwikkelingen einddienstverbanders in de Ziektewet. UWV Kennisverslag 2017-1*. Amsterdam: UWV.

Het eerste gevolg is dat het aantal WIA-aanvragen vanuit de Ziektewet daalt. Van ongeveer een derde van de vangnetters wordt de Ziektewet-uitkering beëindigd na de eerstejaars Ziektewet-beoordeling. Zij kunnen daarmee geen WIA-aanvraag doen. Het tweede gevolg is dat het toekenningspercentage stijgt. De vangnetters die wél doorgaan naar het tweede Ziektewet-jaar, zijn gemiddeld ernstiger ziek en hebben meer beperkingen. Per saldo daalt echter de WIA-instroom. Concluderend stellen we vast dat de afname van de WIA-instroom in 2015 verklaard kan worden door de Wet bezava. We gaan ervan uit dat het effect van de Wet bezava in 2015 ook *volledig* is gerealiseerd.

Tabel 1

INSTROOM EN HERKOMST WIA-INSTROOM, 2013-2016

	2013	2014	2015	2016	Mutaties %		
					2014 t.o.v. 2013	2015 t.o.v. 2014	2016 t.o.v. 2015
Totale instroom WIA	37.134	36.878	35.798	40.016	-0,7%	-2,9%	11,8%
Waarvan naar regeling:							
IVA	7.907	8.195	8.547	9.589	3,6%	4,3%	12,2%
WGA	29.227	28.683	27.251	30.427	-1,9%	-5,0%	11,7%
Waarvan naar herkomstgroep:							
Zieke werknemers	18.096	17.038	17.702	19.653	-5,8%	3,9%	11,0%
Zieke WW'ers	8.819	9.585	9.761	11.980	8,7%	1,8%	22,7%
Einddienstverbanders	8.454	8.468	7.095	7.099	0,2%	-16,2%	0,1%
Uitzendkrachten	1.765	1.787	1.240	1.284	1,2%	-30,6%	3,5%

Box 1

Belangrijke begrippen voor de analyse van de WIA

De Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) kent 2 regelingen: de IVA (= de Inkomensvoorziening volledig arbeidsongeschikten) en de WGA (= Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsongeschikten). De IVA is er voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. De WGA is er voor mensen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn (ongeveer een derde van de WGA'ers) of volledig arbeidsongeschikt zijn met nog kans op verbetering van het arbeidsvermogen (ongeveer twee derde).

Binnen de WIA onderscheiden we in dit artikel 4 herkomstgroepen:

Zieke werknemers (1 groep): mensen die een dienstverband hebben op het moment dat zij ziek worden en dit gedurende de eerste 2 ziektejaren behouden. De begeleiding en re-integratie van deze groep valt onder verantwoordelijkheid van de werkgever.

Vangnetters (3 groepen):
- Zieke WW'ers: mensen die ziek worden terwijl ze een WW-uitkering hebben.

- Einddienstverbanders: mensen die ziek worden bij het einde van een dienstverband of binnen 4 weken na beëindiging.
- Zieke uitzendkrachten: mensen die ziek worden bij het einde van een uitzendbaan of binnen 4 weken na beëindiging. Vangnetters hebben recht op een Ziektewet-uitkering en vallen voor begeleiding en re-integratie onder de verantwoordelijkheid van UWV. De werkgever kan er ook voor kiezen om eigenrisicodragers voor de Ziektewet te zijn. In dat geval is hij zelf verantwoordelijk. Voor deze analyse definiëren we uitzendkrachten als mensen die in de uitzendsector (sector 52) werken. We hebben geen rekening gehouden met de ontwikkeling dat uitzendbedrijven in andere sectoren opereren. Ook de fase van de uitzendovereenkomst of het type laten we hier buiten beschouwing.

Binnen de groep die de WIA instroomt (= de eerste betaling ontvangen), onderscheiden we 3 categorieën:

- Toekenning van een eerste WIA-uitkering.
- Toekenning van een eerste WIA-uitkering als voorschot: Als om wat voor reden dan

ook een aanvraag niet binnen de wettelijke termijn kan worden afgehandeld, dan kan een aanvrager een voorschot krijgen. Deze wordt in de statistiek blijvend meegeteld als toekenning. Als de WIA-aanvraag vervolgens wordt afgewezen, stroomt men weer (snel) uit de WIA.

- Toekenning vanwege herleving van een oud WIA-recht. Nadat een WIA-uitkering is beëindigd, kan deze ook weer opnieuw geopend worden.

Bijvoorbeeld: Iemand is wegens herstel uitgestroomd uit de WIA. Na verloop van tijd verslechtert het ziektebeeld en vraagt de persoon opnieuw een WIA-uitkering aan. In dat geval herleeft dezelfde uitkering. Met name de tweede categorie – de instroom met een voorschot – kan schommelen. Het is daarom belangrijk hiermee rekening te houden in de analyse.

Toename instroom 2016 vooral bij werknemers en WW'ers

We hebben de Wet bezava als verklaring voor de daling in 2015 kunnen aanwijzen. De vraag is nu: wat is er veranderd in 2016 waardoor de WIA-instroom weer ging stijgen? Als we verder inzoomen op de cijfers in tabel 1, dan vallen een paar ontwikkelingen op. Als eerste kunnen we vaststellen dat de toename in 2016 zowel zichtbaar is bij de IVA als bij de WGA en in ongeveer gelijke mate. Verder zien we dat de stijging zich vooral voordoet bij 2 groepen: de werknemers (+11,0%) en de WW'ers (+22,7%). Het aantal einddienstverbanders blijft na de sterke afname in 2015 constant. De vraag naar de achtergrond van de WIA-stijging in 2016 richt zich daarom op de verklaring van de ontwikkeling bij de werknemers en WW'ers.

Stijging van de WIA-instroom vooral bij ouderen

Bij een verandering in de WIA-instroom spelen geslacht en leeftijd vaak een rol. De kans om arbeidsongeschikt te worden is bijvoorbeeld voor 55-plussers circa 10 keer zo groot als voor werknemers jonger dan 25 jaar³. In tabel 2 zijn daarom de procentuele verschuivingen in leeftijd en geslacht van zieke werknemers en zieke WW'ers die de WGA instromen, weergegeven. Enkele ontwikkelingen springen eruit:

- Bij beide groepen is een sterke toename te zien van het aantal ouderen. En omdat de instroom van ouderen ook de grootste instroomcategorie is, tikt de toename van de instroom daar extra hard aan. Het aandeel 55-plussers onder de WIA-instromers nam in deze 2 groepen samen toe van 38% in 2014 naar 40% in 2015 en 42% in 2016 (niet in de tabel).
- De toename van de instroom is het grootst bij de oudere vrouwen. Ook dat geldt voor beide groepen. Dit komt omdat het aantal werkende vrouwen van 55 jaar en ouder nog steeds toeneemt.

We kunnen concluderen dat de WGA-instromers gemiddeld ouder en vaker vrouw zijn. De vraag is of dat ook geldt voor de totale groep WIA-verzekerden en in hoeverre dit de WIA-stijging in zijn geheel kan verklaren. Deze vraag beantwoorden we in het vervolg van dit artikel.

3

Zie bijvoorbeeld: Deursen, C. van & Berendsen, E. (2015). Ontwikkeling van de WIA-instroom 2000-2014 (hoofdstuk 3). *UWV Kennisverslag 2015-2*. Amsterdam: UWV.

Tabel 2

MUTATIES IN DE WGA-INSTROOM NAAR LEEFTIJD EN GESLACHT

	leeftijd	Zieke werknemers (Mutatie %)		Zieke WW'ers (Mutatie %)	
		2015 t.o.v. 2014	2016 t.o.v. 2015	2015 t.o.v. 2014	2016 t.o.v. 2015
Man	< 35 jaar	10%	-1%	4%	-3%
	35-44 jaar	0%	-1%	-6%	15%
	45-54 jaar	-5%	4%	-5%	21%
	55-66 jaar	10%	8%	6%	32%
	Subtotaal	3%	4%	0%	20%
Vrouw	< 35 jaar	0%	9%	-2%	9%
	35-44 jaar	9%	15%	-3%	23%
	45-54 jaar	0%	16%	3%	23%
	55-66 jaar	5%	28%	16%	34%
	Subtotaal	3%	18%	3%	22%
Totaal		4%	11%	2%	23%

Stappen op de weg naar de WIA

Meerdere factoren kunnen ervoor verantwoordelijk zijn dat de WIA-instroom stijgt. Deze factoren kunnen ingrijpen op alle momenten in het proces tussen verzekerd zijn voor de WIA en een arbeidsongeschiktheidsuitkering toegekend krijgen. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

- de ontwikkeling van het aantal WIA-verzekerden;
- het risico om een ernstige ziekte op te lopen (bijvoorbeeld door minder preventie op de werkplek);
- veranderingen in het re-integratieproces waardoor mensen sneller of minder snel weer aan het werk gaan (inspanningen werkgevers, conjunctuur, verdringing van doelgroepen);
- een verslechtering van het risicoprofiel van de WIA-verzekerden (veroudering, meer vrouwen, meer flexibele dienstverbanden, stijging van opleidings- en inkomensniveau);
- veranderingen in het uitvoeringsproces van UWV;
- wets- of beleidswijzigingen (zoals Wet bezava).

Om te achterhalen waarom in 2016 meer werknemers en WW'ers de WIA instromen, is het nodig de stappen tussen WIA-verzekerd zijn en arbeidsongeschikt worden te analyseren (zie box 2). Dat hebben we gedaan voor de WIA-instroom in de eerste helft van 2016, althans voor zover het factoren betreft waarover UWV informatie heeft. Zo hebben we geen zicht op wat er binnen de eerste 2 ziektejaren bij de werknemers gebeurt. Ook kunnen we in onze analyse slechts voor een deel de veranderingen in het risicoprofiel meenemen, namelijk leeftijd en geslacht (die overigens wel tot de belangrijke factoren horen voor de verklaring van de WIA-instroom). We vergelijken de eerste helft van 2016 met de eerste helft van 2015⁴. Ook vergelijken we de eerste helft van 2015 met de eerste helft van 2014. We beginnen met de WW en beschrijven daarna de ontwikkeling van de WIA-instroom bij de werknemers. Als eerste stap kijken we naar de ontwikkelingen in het aantal en de samenstelling van de WIA-verzekerden. De tweede stap is de beschrijving van de ontwikkelingen in het aantal en de samenstelling van de WIA-claimaanvragen en van het percentage WIA-toekenningen dat hieruit voortvloeit. De laatste stap is de ontwikkeling van de opbouw van de WIA-instroom zelf. De instroom bestaat uit de mensen die voor het eerst de WIA-uitkering *uitbetaald*

4

De ontwikkelingen in de tweede helft van 2016 zijn in lijn met die in de eerste helft. Er is daarom geen aanleiding om aan te nemen dat het beeld verandert als we naar heel 2016 kijken.

krijgen. De WIA-instroom bestaat niet alleen uit de toegekende claimaanvragen, maar ook de voorschotten (in geval de claimbeslissing niet op tijd is) en herlevingen maken hier deel van uit (zie box 1).

Box 2

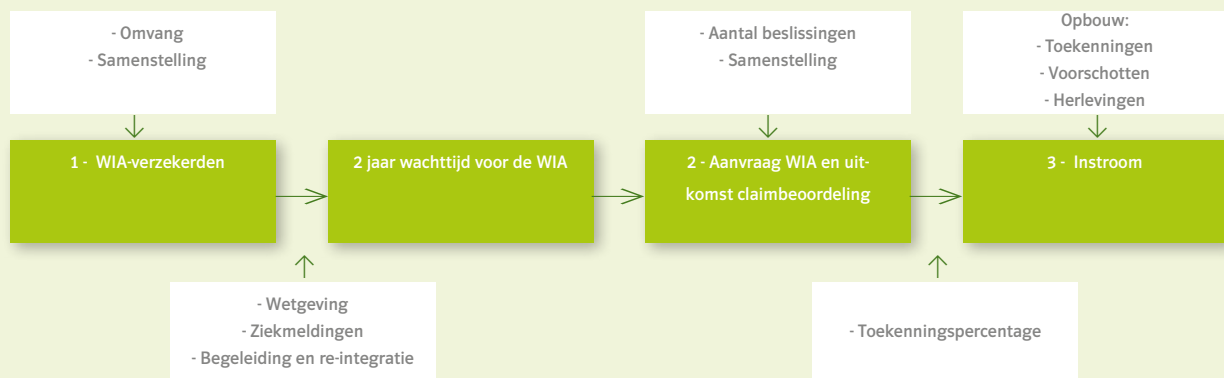
Onderzoeksmethode

Omdat niet duidelijk is waar in het proces tussen ziek worden en instromen in de WIA de oorzaak voor de instroomtoename zit, volgt de analyse de verschillende stappen tussen risicopopulatie en instroom in de WIA zoveel mogelijk:

1 - de omvang en samenstelling van de WIA-verzekerden;

2 - de omvang en samenstelling van het aantal WIA-aanvragen en de uitkomst ervan;
3 - het toekenningspercentage en de opbouw van de WIA-instroom.

We kijken vervolgens per stap of de veranderingen daarin een verklaring geven voor de toename in instroom.



De ontwikkeling van de WIA-instroom vanuit de WW

In tabel 3 is per stap uit het analyseschema weergegeven wat de bijdrage is aan de verandering in de instroom, zowel voor de veranderingen in 2015 als die in 2016 (steeds alleen de eerste jaarhelft).

Als een WW'er ziek wordt, moet hij dit melden aan UWV. De eerste 13 ziekte weken loopt de WW-uitkering gewoon door (anticumulatie). Na 13 weken ziekte wordt de WW-uitkering beëindigd en gaat de Ziektewet-uitkering in. In de analyse beschouwen we de 'WW-uitstromers wegens ziekte' als de (risico)groep waaruit de WIA-instroom voortkomt⁵. In 2013 steeg het aantal personen van wie de WW-uitkering wegens ziekte beëindigd werd met 8% (stap 1). Dit kwam doordat – als gevolg van de economische crisis – ook het aantal mensen met een WW-uitkering steeg. Gegeven de wachttijd van 2 jaar betekent dit dat bij verder gelijke omstandigheden het aantal WIA-aanvragen in 2015 ook met 8% zou moeten stijgen. De omstandigheden zijn echter niet gelijk gebleven: de Wet bezava is ingevoerd. Deze wet heeft in 2015 als effect dat het aantal WIA-aanvragen minder sterk stijgt dan het aantal zieke WW'ers uit stap 1 (13,5% minder in plaats van 8% meer). Daar staat echter tegenover dat het percentage aanvragen dat wordt toegekend, stijgt met 23,7%. Daarnaast is er een

5

De reden om uitstroom uit de WW wegens ziekte te gebruiken, is dat er geen eenduidige relatie bestaat tussen de ontwikkeling van het aantal mensen in de WW en de kans om ziek te worden in de WW. Bij de keuze voor de uitstroom uit de WW wegens ziekte is de vertraging tussen uitstroom uit de WW en instroom in de WIA iets minder dan 2 jaar, omdat WW-uitkeringen pas worden beëindigd wegens ziekte als de duur van de ziekte 13 weken is.

6

Het aantal aanvragen stijgt in 2015 met 0,9% als gevolg van de veranderingen bij de risicopopulatie in leeftijd en geslacht en het aantal toegekende aanvragen stijgt nog eens met 1,0% als gevolg van de veranderde samenstelling naar leeftijd en geslacht van het aantal aanvragen. In 2016 is het gecombineerde effect hiervan met 2,9% iets groter.

(klein) effect van de toename van het aandeel vrouwen en ouderen bij de zieke WW'ers op zowel de aanvragen als het toekenningspercentage (in totaal 1,9%)⁶. Per saldo heeft dit als gevolg dat het aantal toegekende WIA-aanvragen iets minder stijgt dan te verwachten was op basis van de groei van het aantal zieke WW'ers (6,9% versus 8,0%).

In 2016 is het beeld anders. In 2014 steeg het aantal wegens ziekte beëindigde WW-uitkeringen met 22,1%. Dit is nog steeds vooral het gevolg van de economische crisis, waardoor het aantal WW'ers flink groeide. 2 jaar later zien we dat het aantal WIA-aanvragen, gecorrigeerd voor veranderingen in leeftijd en geslacht, ook met ruim 22% stijgt. In 2016 heeft de Wet bezava geen rol meer in de vorm van een extra effect. De stijging van het aantal WIA-aanvragen is dan helemaal in lijn met de groei van het aantal zieke WW'ers.

Tabel 3

ONTWIKKELING BIJ ZIEKE WW'ERS: 2015 EN 2016

Analysestap	Mutaties %	
	Eerste helft 2015 versus eerste helft 2014	Eerste helft 2016 versus eerste helft 2015
1) Aantal WW-beëindigingen wegens ziekte 2 jaar eerder:	8,0%	22,1%
2) Aantal WIA-aanvragen, waarvan:	-13,5%	24,1%
- effect van veranderingen in leeftijd en geslacht	0,9%	1,6%
- effect van overige factoren	-14,4%	22,5%
Toekenningspercentage, waarvan:	23,7%	4,2%
- effect van veranderingen in leeftijd en geslacht	1,0%	1,3%
- effect van overige factoren	22,7%	2,9%
Aantal toegekende WIA-aanvragen:	6,9%	29,3%
3) Aantal WIA-instroomers, waarvan:	-0,8%	27,5%
- eerste toekenningen	1,5%	24,4%
- eerste toekenningen als voorschot	-2,1%	3,6%
- herlevingen	-0,2%	-0,4%

De veranderingen in het aantal toegekende WIA-aanvragen (stap 2) zouden ongeveer in lijn moeten zijn met de veranderingen in het aantal personen dat voor het eerst de WIA instroomt (eerste toekenningen onder stap 3). De mutatie in het aantal toegekende WIA-aanvragen is met 6,9% in 2015 echter hoger dan in het aantal eerste toekenningen (1,5%). Ook in 2016 is er een verschil: 29,3% versus 24,4%. In beide jaren is het verschil ongeveer 5%. Voor een deel heeft dit te maken met het tijdsverschil tussen het moment van toekennen en het moment van registreren als instroom. Daarnaast reageert de stijging van de instroom ietwat vertraagd op de toename van het aantal toekenningen. De gemiddelde mutatie van de instroom in de WIA is daardoor per saldo wat kleiner dan de toename van het aantal toegekende beslissingen aan zieke WW'ers. Het is toeval dat dit in beide periodes ongeveer 5% is.

De verklaring van de ontwikkeling van de WIA-instroom bij de zieke WW'ers wordt compleet als we ook de voorschotten en de herlevers erbij betrekken. Een deel van de toename in

2016 is het gevolg van een stijging bij het aantal voorschotten. Het aantal voorschotten steeg, omdat de werkvoorraad opliep door de toename van het aantal WIA-aanvragen. Hierdoor kon een groter deel van de aanvragen niet tijdig worden afgehandeld en moest vaker een voorschot worden verstrekt. In 2015 vond het tegenovergestelde plaats: de WIA-instroom daalde, waardoor de werkvoorraad afnam en er minder vaak een voorschot moest worden toegekend. Voorschotten leiden tot een hogere instroom, omdat ook mensen die uiteindelijk geen toekenning krijgen (administratief gezien) (tijdelijk) de WIA instromen. Ten slotte werd zowel in 2015 als in 2016 de instroom gedrukt doordat het aantal herlevingen iets afnam.

Concluderend kunnen we de toename van de WIA-instroom van WW'ers in de eerste helft van 2016 als volgt verklaren. De stijging kan voor circa 80% verklaard worden door de toename van het aantal WW'ers en daarmee van het aantal zieke WW'ers. Voor circa 10% is de stijging te verklaren doordat de WW'ers gemiddeld ouder zijn en vaker vrouw zijn. En voor ongeveer 10% komt de stijging doordat, gecorrigeerd voor leeftijd en geslacht, een groter deel van de WIA-aanvragen wordt toegekend. Waarom er meer WIA-aanvragen worden toegekend weten we niet. Er zijn geen veranderingen in wet- of regelgeving of in de uitvoering geweest die dit zouden kunnen verklaren.

We verwachten dat de stijging van de WIA-instroom door instroom van zieke WW'ers in 2017 door zal gaan. De reden daarvoor is dat het aantal WW-beëindigingen wegens ziekte ook in 2015 weer met 8% is toegenomen. Dat werkt door in de instroom van 2017. Pas in 2018 kunnen we een omslag verwachten.

De ontwikkeling van de WIA-instroom vanuit werknemers met een werkgever

In tabel 4 worden de ontwikkelingen voor de werknemers weergegeven, op dezelfde manier als in tabel 3 voor de WW'ers. Bij beide groepen stijgt de WIA-instroom, maar de onderliggende ontwikkelingen verschillen. Terwijl het aantal zieke WW'ers sterk stijgt, neemt het aantal WIA-verzekerden in loondienst licht af. Beide ontwikkelingen hebben wel dezelfde oorzaak, namelijk de economische crisis. Ook zien we bij de werknemers uiteraard niet een effect van de eerstejaars Ziektewet-beoordeling, omdat deze alleen bij vangnetters wordt uitgevoerd. In 2015 is er netto weinig mutatie bij de werknemers: zowel het aantal toegekende WIA-aanvragen als de WIA-instroom blijven stabiel. Het meest in het oog springend is het effect van de vergrijzing. De vergrijzing zorgt onder gelijkblijvende omstandigheden voor 3,8% meer aanvragen en vervolgens per aanvraag voor 0,4% meer toekenningen: in totaal dus 4,2%. Die potentiële stijging wordt echter gecompenseerd door de 'overige factoren'. Hiermee worden alle factoren bedoeld die mogelijk van invloed zijn, maar waarvoor we in de analyse niet kunnen corrigeren.

Tabel 4

OVERZICHT ONTWIKKELING ZIEKE WERKNEMERS: 2015 EN 2016

Analysestap	Mutaties %	
	Eerste helft 2015 versus eerste helft 2014	Eerste helft 2016 versus eerste helft 2015
1) Aantal WIA-verzekerden in loondienst 2 jaar eerder	-0,4%	-1,2%
2) Aantal WIA-aanvragen, waarvan:	-0,9%	6,5%
- effect van verandering in leeftijd en geslacht	3,8%	2,1%
- effect van overige factoren	-4,7%	4,4%
Toekenningspercentage, waarvan:	1,2%	3,1%
- effect van verandering in leeftijd en geslacht	0,4%	0,4%
- effect van overige factoren	0,8%	2,7%
Aantal toegekende WIA-aanvragen	0,2%	9,8%
3) Aantal WIA-instromers waarvan:	0,0%	11,7%
- eerste toekenningen	0,1%	10,4%
- eerste toekenningen als voorschot	-0,6%	0,5%
- herlevingen	0,5%	0,8%

In 2016 stijgt het aantal WIA-aanvragen van werknemers met 6,5%. Deze stijging wordt slechts deels (ongeveer een derde) verklaard door de vergrijzing. Verder stijgt het toekenningspercentage met 3,1% en ook deze stijging kan maar voor een deel verklaard worden door de vergrijzing. In het totaal verklaart de vergrijzing (inclusief toename van het aantal vrouwen) ongeveer een kwart van de totale WIA-stijging bij de werknemers in 2016 (2,5% = 2,1% toename aanvragen + 0,4% toekenningspercentage). De invloed van de veranderingen in omvang en samenstelling van de werknemers is in 2016 (2,5%) kleiner dan in 2015 (4,2%) en kan dus niet de toename in 2016 verklaren.

Het belangrijkste verschil tussen 2016 en 2015 is de toename van het aantal aanvragen door 'overige factoren'. Dit zijn de factoren waarop UWV geen zicht heeft of waarvoor het niet mogelijk is te corrigeren, omdat de onderliggende data ontbreken. In 2015 zorgden 'overige factoren' voor een daling van het aantal aanvragen (-4,7%), terwijl de bijdrage in 2016 positief was (4,4%). De toename in 2016 is daarmee voor ongeveer de helft het gevolg van meer aanvragen vanwege een andere oorzaak dan de vergrijzing en de toename van het aandeel vrouwen. Kennelijk besloten in 2016 substantieel meer werknemers dan in 2015 om - na 21 maanden ziekte - een WIA-aanvraag te doen. Waarom weten we niet. Er is in ieder geval geen sprake van veranderingen in de ziektebeelden: er zijn geen verschuivingen in de medische diagnoses. Ook lijkt het er niet op dat de aanvragers minder beperkingen hebben, bijvoorbeeld omdat het om minder ernstige varianten van de aandoeningen gaat. In dat geval zou namelijk het toekenningspercentage dalen - terwijl het juist stijgt. Ook nemen we niet aan dat werknemers vaker ziek zijn geworden in 2014. Het CBS rapporteert in ieder geval geen ziekteverzuimstijging in 2014. Een oorzaak zou ook kunnen zijn dat er minder herplaatsingsmogelijkheden in de bedrijven zijn. In het Weg naar de WIA-onderzoek zien we echter geen verschillen in de ervaren re-integratiebegeleiding of het -resultaat, wanneer we langdurig zieken van 2012 vergelijken met die van 2015⁷.

7

Tabellenboek Weg naar de WIA:
Burg, C. van der (2016). Weg naar de WIA-3, Langdurig zieke werknemers, Tabellenboek eerste meting, Cohort 2015 versus cohort 2012. Amsterdam: UWV.

Een derde factor die het verschil bepaalt tussen 2015 en 2016, is de stijging van het toekenningspercentage. Als we corrigeren voor de verschuivingen in leeftijd en geslacht van de WIA-aanvragers neemt het toekenningspercentage toe met 2,7%. Deze toename verklaart ongeveer een kwart van de stijging van de instroom in 2016. We zien dit ook terug bij de WW'ers. In 2015 was er geen sprake van een stijging in het toekenningspercentage. We hebben gekeken of er een uitvoeringstechnische reden was voor de toename, maar die hebben we niet gevonden. Waarom het toekenningspercentage stijgt, is daarom nog onduidelijk.

Ten slotte vormen ook de voorschotten een kleine factor bij de verklaring van de stijging in 2016. Als het aantal aanvragen sneller toeneemt dan verwacht, kunnen er minder op tijd worden afgehandeld en moeten er meer voorschotten worden verstrekt.

We kunnen de toename van de instroom in de eerste helft van 2016 op basis van tabel 4 samenvattend als volgt verklaren. De stijging van de instroom vanuit de werknemers is voor circa 25% te verklaren doordat het risicoprofiel van de verzekerden verslechtert: meer vrouwen en meer ouderen. Voor ongeveer 25% komt de stijging doordat een groter deel van de WIA-aanvragen wordt toegekend. Het resterende deel van de toename (circa 50%) is het gevolg van het feit dat meer werknemers na 2 jaar ziekte een WIA-uitkering aanvragen en zij ook recht op deze uitkering blijken te hebben. Waarom dat in 2016 zo veel vaker het geval is dan in 2015, weten we niet. Zoals eerder gezegd heeft UWV bij deze groep op de processen binnen de eerste 2 ziektejaren geen zicht.

Beschouwing

In dit artikel hebben we gelokaliseerd waar de stijging van de WIA-instroom in 2016 vandaan komt. Het grootste deel van de stijging is het gevolg van veranderingen in de omvang en samenstelling van de verzekerdenpopulatie, met name bij de WW. Het resterende deel van de stijging hebben we wel kunnen lokaliseren, maar niet kunnen verklaren:

- We weten niet waarom werknemers vaker een WIA-aanvraag deden.
- We weten (nog) niet waarom het toekenningspercentage, gecorrigeerd voor leeftijd en geslacht, steeg.

Uiteraard blijven we de ontwikkeling volgen. Hopelijk kunnen we op basis van nieuwe data of nieuwe inzichten op termijn wel een verklaring geven voor de toename van het toekenningspercentage of de stijging van het aantal aanvragen bij de werknemers.

