

WAO werd luxe variant van de bijstand

De Volkskrant, 25 april 1991

Moet het kabinet – zoals CDA-fractievoorzitter Brinkman wil – sneller ingrijpen in de Ziektewet en de WAO? Daar is zeker reden toe, meent Harrie Verbon, hoogleraar Openbare Financiën te Tilburg. Steeds duidelijker is dat de sociale partners de uit de hand gelopen WAO-voorziening zelf niet kunnen saneren. Daarom is haast geboden.

De fractieleider van het CDA heeft in de Volkskrant het kabinet opgeroepen in de WAO in te grijpen ongeacht wat de sociale partners voor opties weten te bedenken. Daarmee raakte hij een gevoelig punt. De onmiddellijke reacties van zowel de vakbeweging als de PvdA waren tenminste fel en duidelijk: de SER mocht zeker niet gepasseerd worden, was de teneur.

Toch lijkt het nu, na vijftientig jaar ervaring met de WAO, zo langzamerhand wel duidelijk te zijn dat het probleem van de WAO niet opgelost kan worden door de belanghebbenden zelf, namelijk werkgevers en werknemers. Daarvoor zijn de belangen te groot. Als er al een halt kan worden toegeroepen aan de torenhoog oplopende kosten van de WAO, dan zal alleen de politiek dat kunnen realiseren.

Pijnlijk

De politiek moet hier haar verantwoordelijkheid nemen. Op korte termijn zal dat zeker voor de PvdA een pijnlijke ingreep zijn. Op wat langere termijn zal echter ook de PvdA electorale vruchten kunnen plukken van een beperkte kostenontwikkeling van de WAO.

Wat is eigenlijk het probleem van de WAO? Eenvoudigweg dat het beroep op de regeling zo omvangrijk is dat de kosten vrijwel onbeheersbaar zijn geworden. Er zijn in Nederland evenveel mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering als in Duitsland en ruim tweemaal zoveel als in België. Is het klimaat hier zo veel ongezonder dan bij onze buurlanden of zijn de arbeidsomstandigheden hier zo beroerd? Uiteraard niet.

De oorzaak zit in de regeling zelf. Op de eerste plaats is het arbeidsongeschiktheids criterium zo ruim omschreven in de wet dat vrijwel iedere kwaal er onder kan vallen. In ieder geval is het voor een beoordelend medicus vrijwel onmogelijk om eenduidig vast te stellen dat iemand *niet* arbeidsongeschikt is. Iedereen die zich om wat voor reden dan ook niet in staat voelt zijn werk te doen, kan zich zonder al te veel problemen arbeidsongeschikt laten verklaren.

Dit verklaart waarom de laatste paar jaar zo veel mensen met psychische klachten in de WAO terecht zijn gekomen. Vanuit sociaal oogpunt is een ruim arbeidsongeschiktheids criterium wellicht te verdedigen. Iedereen die ongeacht de oorzaak zijn draai niet kan vinden in onze maatschappij moet tijdelijk door de overheid worden opgevangen. Alleen hadden we daar al een andere wet voor, namelijk de Algemene Bijstandswet.

Hier komt de tweede reden in zicht waarom de regeling niet voldoet. Het uitkeringsregime is te soepel. De bruto-uitkering is 70 procent van het laatst verdiende brutoloon, is welvaartsvast en de uitkeringsduur loopt tot de pensioenleeftijd door zonder dat men al te zeer door de uitkerende instantie

wordt lastig gevallen. Als gevolg daarvan is de WAO lang niet zo stigmatiserend als de bijstand.

De WAO is in de afgelopen vijftientig jaar dus in feite als een luxe variant van de bijstandswet gaan gelden. Dat was, naar we mogen aannemen, niet de bedoeling van de wetgever.

De wetgever heeft bij het invoeren van de WAO het economisch gedrag van mensen sterk onderschat. Het is nu eenmaal zo dat voor slechts zeer weinig mensen geldt dat hun werk hun hobby is. Als er een aantrekkelijke methode is om werk voor vrije tijd te verruilen, zal dat niet worden nagelaten. Aan de andere kant was het voor werkgevers aantrekkelijk om oudere en minder productieve werknemers via de WAO te laten afvloeien.

Toch kan niet gezegd worden dat een groot deel van degenen die een WAO-uitkering ontvangen fraude gepleegd hebben bij het aanvragen van een uitkering. Als er al sprake is geweest van fraude, dan is dat door de wetgever uitgelokt door de wet boterzacht te formuleren en bovendien ook nog de uitvoering van de wet in feite aan de sociale partners over te laten.

De overheid kan deze lijn nu niet doortrekken door ook de oplossing van het WAO-probleem maar aan de sociale partners over te laten. Ten eerste kan dat niet omdat de sociale partners elkaar de schuld geven van het uit de hand lopen van de WAO en dus ook tegengestelde oplossingen voorstellen.

Maar het kan ten tweede ook niet, omdat de korte termijnbelangen van de sociale partners bij handhaving van de WAO groot zijn. Met name de vakbeweging wordt hier geconfronteerd met een groot dilemma. Momenteel willen nog veel werkenden de WAO in huidige vorm handhaven als aantrekkelijke vluchtroute uit de arbeidsmarkt. Het is echter niet voorstelbaar dat in de toekomst door werkenden de solidariteit opgebracht wordt om een regeling te financieren waarvoor men minstens een kwart van zijn brutoloon dient in te leveren.

Noodgrepen

Vroeg of laat zullen ook werkenden de WAO niet langer steunen. Als dat zal leiden tot noodgrepen binnen de huidige WAO (en daar ziet het nu al naar uit), dan dreigen de "echte" gehandicapten het kind van de rekening te worden.

Op de langere termijn echter is ook de vakbeweging gediend met een WAO die de echte risico's verzekert, zoals de kans op de val van een bouwsteiger.

Dat kan alleen door de WAO juist daarop in te richten, met name door het verzekerde risico veel strikter te omschrijven dan nu het geval is. Op dit moment is de vakbeweging kennelijk niet bereid of in staat haar lange-termijnbelang bij handhaving van een "echte" WAO in voldoende mate te laten meewegen.

In het licht van het bovenstaande moet de overheid, waarvan wij toch aannemen dat zij de lange termijn in het oog houdt, haar verantwoordelijkheid nemen en de WAO zodanig veranderen dat deze niet bij de minste tegenwind al uit de hand dreigt te lopen. Daar wordt op termijn zowel de vakbeweging als de overheid beter van.

De vakbeweging omdat de echte arbeidsrisico's op een aanvaardbare en niet kostbare wijze gedekt kunnen worden door een sociale verzekering en de overheid omdat er een kostenbesparing gerealiseerd kan worden die aan andere doelstellingen ten goede kan komen.

Een indamming van de WAO maakt de handhaving van de koppeling eenvoudiger en maakt bezuinigingen in andere sectoren minder noodzakelijk. Ook voor de PvdA is dit een aantrekkelijk perspectief. Dan zal er niet al te lang gewacht moeten worden. Ieder uitstel van besluitvorming maakt een ingreep in de WAO des te pijnlijker en levert minder op in termen van andere doelstellingen van het regeringsbeleid.

Harrie Verbon

Hoogleraar Openbare Financiën aan de Katholieke Universiteit Brabant