

## RSC-reactie op internetconsultatie:

# Wetsvoorstel tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met tijdelijke regels over het beoordelen van arbeidsongeschiktheid bij feitelijke arbeid

Het Register Specialistisch Casemanagement (RSC) vertegenwoordigt 2.300 registercasemanagers. Het is hiermee een van de grootste beroepsregister in Nederland voor de professionals die dagelijks gespecialiseerde begeleiding bieden bij ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid én sturen op de kaders waarbinnen dat gebeurt.

### Onze reactie op hoofdlijnen

Betreft: wetsvoorstel tijdelijke regeling voor praktische WIA-beoordeling

- ▶ Deze maatregel moet achterstanden bij de WIA-beoordeling door UWV verkleinen door deze beoordeling te vereenvoudigen. Het is belangrijk om bij de beoordeling ervan allereerst af te wegen of er wellicht effectievere en/of minder ingrijpende alternatieven zijn.
- ▶ Vanuit onze missie werkend Nederland te laten floreren wijzen wij erop dat de druk op UWV structureler te verminderen is door de kans op re-integratie in de eerste twee ziektejaren te vergroten. Zo'n ingreep heeft bovendien minder nadelige neveneffecten.
- ▶ Het RSC heeft eerder opties gesignaleerd voor ingrepen aan de voorkant van het proces, door verbetering van het poortwachtertraject en van re-integratie in het tweede spoor. Deze opties verdienen voorrang boven de ingreep die het kabinet nu aan de achterkant wil doorvoeren.
- ▶ Voert het kabinet de nu voorgestelde regeling in, dan voorzien wij de nodige situaties waarin onduidelijkheid kan ontstaan over loonwaarde. Verder zal het lastig zijn alle situaties met onderbenutting te corrigeren en ontstaat er voor zowel werknemers als werkgevers meer ruimte om de uitkomst van WIA-beoordelingen te beïnvloeden. Tot slot is duidelijkheid gewenst over samenloop met de vereenvoudigde beoordeling van 60-plussers.

Heel veel leesplezier,

Het bestuur RSC.



## RSC-reactie: Wetsvoorstel tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met tijdelijke regels over het beoordelen van arbeidsongeschiktheid bij feitelijke arbeid

Verlaag de druk op UWV liever via verbetering in eerste 2 ziektejaren

### Ingrepen die de kans op werk vergroten verdienen altijd voorrang

De achterstanden bij de WIA-beoordeling zijn een ernstig probleem en vragen dringend om oplossing. Bij het aanpakken ervan gaat het kabinet echter eenzijdig te werk, met vooral ingrepen die de beoordeling minder bewerkelijk maken. De vereenvoudigde WIA-beoordeling voor 60-plussers is hiervan het bekendste voorbeeld, maar ook dit wetsvoorstel voor praktische beoordeling van het verdienvermogen valt in deze categorie. Het kabinet verzuimt tot nu toe maatregelen te nemen die het aantal uit te voeren beoordelingen terugdringen door de kans op re-integratie in de eerste twee ziektejaren te vergroten. Dat is een gemiste kans.

#### Kijk ook naar de voorkant van het re-integratieproces

Het kabinet doet er goed aan verder te kijken dan de rapportage die Gupta Strategists in opdracht van UWV, het ministerie van SZW en de NVVG heeft opgesteld. Met de analyse in de [eerste versie](#) (2020) en de [nieuwe en herijkte versie](#) (2022) is niets mis: zonder verdere ingrepen loopt de mismatch bij sociaal-medisch beoordelen inderdaad verder op. Het kabinet focust sindsdien echter ten onrechte op drie beleidsopties voor de achterkant van het proces, dat wil zeggen: als de WIA-aanvraag al een feit is. Deze eenzijdige benadering is des te spijtiger nu duidelijk is dat van deze drie opties alleen invoering van de praktische beoordeling van het verdienvermogen op korte termijn haalbaar is. Dit zou reden moeten zijn om met spoed opties voor andere onderdelen van het proces te verkennen. Zeker als deze de druk op UWV structureler kunnen verlagen én positieve effecten hebben voor werkgevers en werknemers. Is er wegens voldoende inkomen uit werk geen WIA-aanvraag nodig, dan is dat voor iedereen gunstig: werknemer, werkgever én UWV.

#### Het poortwachtertraject kan nog beter, en vooral het tweede spoor

Het RSC heeft als missie werkend Nederland te laten floreren. Ingrepen die de kans op re-integratie in de eerste twee ziektejaren vergroten, verdienen wat ons betreft daarom altijd voorrang. Ze zijn voor alle betrokkenen effectiever en hebben bovendien geen nadelige neveneffecten. Wij hebben eerder meerdere opties gesignaleerd voor zulke ingrepen aan de voorkant van het proces. Werkhervatting bij een andere werkgever is hierbij met afstand het grootste verbeterpunt, want bij deze re-integratie tweede spoor zijn de succespercentages nu onaanvaardbaar laag. Het is vooral zaak iets te doen aan prikkels die re-integratie bij de oude werkgever moeten bevorderen, maar bij potentiële nieuwe werkgevers contraproductief uitpakken. Dit is te realiseren door in het tweede spoor standaard de no-riskpolis toe te kennen. Deze maatregel verlaagt niet alleen het aantal WIA-aanvragen op de lange termijn, er zal ook een merkbare vermindering optreden op de korte termijn. Een aanzienlijke groep werknemers (35-minners) doorloopt nu namelijk alleen de beoordeling om duidelijkheid over de no-riskstatus te verkrijgen. Wij roepen het huidige én het toekomstige kabinet dringend op [deze optie voor het tweede spoor](#) en onze overige [suggesties voor het poortwachtertraject](#) te overwegen.



## RSC-reactie: Wetsvoorstel tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met tijdelijke regels over het beoordelen van arbeidsongeschiktheid bij feitelijke arbeid

Verlaag de druk op UWV liever via verbetering in eerste 2 ziektejaren

### Onduidelijkheid, onderbenutting en beïnvloeding liggen op de loer

Kijken we naar de voorgestelde regeling zelf, dan voorzien wij de nodige situaties waarin onduidelijkheid kan ontstaan over de loonwaarde van werknemers als het kabinet deze invoert. Het zal ook lastig zijn om alle situaties met onderbenutting te corrigeren. Verder ontstaat er voor zowel werkgevers als werknemers meer ruimte om de uitkomst van de WIA-beoordeling én eventuele latere herbeoordelingen te beïnvloeden.

#### **Loonwaarde vaststellen kan een complexe opgave worden**

Er is een groot aantal situaties denkbaar waarin praktische beoordeling van het verdienvermogen tot onduidelijkheid kan leiden. Denk bijvoorbeeld aan de situatie dat de werkgever op basis van een sociale regeling in de cao (verplicht) een hoger loon betaalt om inkomensverlies te beperken. Of aan zieke werknemers die op grond van de cao, een bedrijfsregeling of de arbeidsovereenkomst een extra beloning ontvangen als zij werken. Of denk aan de situatie dat een werknemer wel een functie uitvoert, maar niet in staat is de volledige loonwaarde van die functie te realiseren. In al deze situaties wordt het een complexe opgave om de gerealiseerde loonwaarde te objectiveren, terwijl UWV die wel als het feitelijke verdienvermogen gaat hanteren. Bij doorvoering van het wetsvoorstel lijkt het ons verstandig dat er na 104 weken ziekte standaard een loonwaardemeting plaatsvindt, om het nieuwe loon objectief vast te stellen.

#### **Onderbenutting van kansen zal lastig te corrigeren zijn**

Een ander probleem is dat het een uitdaging zal zijn om via de toetsing van re-integratieverslagen alle situaties te corrigeren waarin geen optimale benutting van de inzetbaarheid is gerealiseerd. De [nota van toelichting](#) bij het wetsvoorstel signaleert dat de RIV-toets bij werken in passend werk voor minder uren of tegen een lagere loonwaarde niet altijd een correctie oplevert. De re-integratie-inspanningen kunnen dan namelijk toch voldoende zijn. Casemanagers merken in de praktijk dat werkgevers en werknemers vaak moeite hebben om optimale benutting van mogelijkheden te realiseren. Niet alleen ten aanzien van taken en uren, maar ook met betrekking tot tempo en kwaliteit. Wordt praktisch beoordelen op feitelijke verdiensten gedurende drie jaar de norm, dan neemt de kans toe dat werknemers niet de juiste uitkering krijgen toegekend.

#### **Er ontstaat meer ruimte voor beïnvloeding van de uitkomst**

In dit verband is ook van belang dat er voor zowel werknemers als werkgevers meer ruimte ontstaat om de uitkomst van de beoordeling bewust te beïnvloeden. De [nota van toelichting](#) bij het wetsvoorstel signaleert terecht dat werknemers deze mogelijkheid hebben. Als zij bijvoorbeeld bewust een lager aantal uren gaan werken dan zij aan kunnen, of werk voor een lager loon verrichten, bestaat de kans dat UWV een hogere mate van arbeidsongeschiktheid vaststelt. De nota signaleert ook dat dit effect zowel bij een eerste beoordeling kan optreden als bij een latere herbeoordeling. Wat ontbreekt, is een analyse van het gegeven dat werkgevers deze optie tot beïnvloeding net zo goed hebben. En dat dit tot zowel bevoordeling als benadeling van de werknemer kan leiden. Werkgevers kunnen bijvoorbeeld invloed uitoefenen op de WIA-rechten van



## RSC-reactie: Wetsvoorstel tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met tijdelijke regels over het beoordelen van arbeidsongeschiktheid bij feitelijke arbeid

Verlaag de druk op UWV liever via verbetering in eerste 2 ziektejaren

werknemers door bij vaststelling van loonwaarde bewust uit te gaan van een hoger of juist lager bedrag binnen de loonschaal.

### **Er kan ongewenste prikkeling van werkgevers ontstaan**

De kans dat op deze wijze bevoordeling of benadeling van werknemers plaatsvindt is om meerdere redenen niet denkbeeldig. Werkgevers dragen de lasten van WGA-uitkeringen. Vooral bij grote en middelgrote werkgevers (en hun uitvoerders en verzekeraars) kan hierdoor een prikkel ontstaan om bij beoordeling of herbeoordeling op een 35-minstatus aan te sturen. Doordat zij deels of volledig individueel verantwoordelijk zijn voor WGA-lasten, ontstaat een spanningsveld tussen goed ondernemerschap en goed werkgeverschap. Bij kleinere werkgevers kan juist een prikkel ontstaan om werknemers te bevoordelen, want in hun geval worden de lasten collectief gefinancierd. Bij deze groep ontstaat een spanningsveld tussen goed werkgeverschap en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Het lijkt ons verstandig dat het kabinet mogelijke gedragseffecten hiervan meeweegt bij het inventariseren van de gevolgen van het wetsvoorstel.

### **De wetgeving biedt meerdere opties om beïnvloeding gestalte te geven**

Voor de hand liggende wettelijke regels die werkgevers in reactie op de geschetste prikkels kunnen benutten zijn de begrenzingen tussen 35-min en WGA35-80, en tussen WGA 80-100 en IVA. Maar de wetgeving biedt nog wel meer mogelijkheden. Zo is een situatie denkbaar waarin een werkgever verwacht dat een werknemer in de eerste twee ziektejaren kan herstellen, maar in de toekomst opnieuw zal uitvallen. Zo'n werkgever zou er gericht op aan kunnen sturen dat de werknemer via praktisch beoordelen een WGA-uitkering krijgt toegekend. Volgens [artikel 29b lid 4 van de Ziektewet](#) ontstaat dan namelijk bij voortzetting van de dienstbetrekking recht op een Ziektewetuitkering bij ziekte. Dat deze route bij invoering van dit wetsvoorstel wordt benut lijkt ons zeker mogelijk. Vooral als de werkgever WGA-eigenrisicodragers is en de uitkering financiert via een private verzekering.

### **Praktisch beoordelen kan een grote rol gaan spelen bij herbeoordelingen**

Tot slot lijkt het ons goed om mee te wegen dat er onder werkgevers, uitvoerders en verzekeraars een bekende en begrijpelijke tendens bestaat om scherp te zijn op mogelijkheden voor herbeoordeling. Kijken we naar deze praktijk en de samenstelling van de WIA-populatie, dan is de kans groot dat het praktisch beoordelen juist bij herbeoordelingen een belangrijke rol gaat spelen. In 2022 werd bijna 85% van de WGA-uitkeringen (inclusief later ontstane uitkeringen) toegekend vanwege volledige arbeidsongeschiktheid. Hier speelt de praktische beoordeling in beginsel geen rol. Zo'n 30% van het huidige WIA-bestand bestaat echter uit werknemers in de categorie WGA 35-80. Zij komen in potentie allemaal in aanmerking voor een praktische (her)beoordeling zodra zij meer of minder gaan verdienen. Vanwege de hiervoor geschetste financiële prikkeling van werkgevers kan hier een aanzienlijk gedragseffect optreden.



## RSC-reactie: Wetsvoorstel tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met tijdelijke regels over het beoordelen van arbeidsongeschiktheid bij feitelijke arbeid

Verlaag de druk op UWV liever via verbetering in eerste 2 ziektejaren

### Er is duidelijkheid nodig over samenloop met de 60-plusregeling

Het voorstel van het kabinet maakt in de huidige vorm niet duidelijk wat er bij samenloop van de vereenvoudigde beoordeling van 60-plussers en de regeling voor praktisch beoordelen moet gebeuren. De wijze waarop de 60-plusregeling is uitgewerkt sluit toepassing van praktisch beoordelen ook niet volledig uit. Bij samenloop kan een complexe situatie ontstaan. Het is daarom dringend gewenst dat het kabinet duidelijk maakt hoe beide regelingen zich tot elkaar verhouden.

#### Het voorstel maakt niet duidelijk wat er bij samenloop moet gebeuren

Als praktisch beoordelen wordt ingevoerd, geldt deze werkwijze naast een andere maatregel die UWV moet ontlasten: de vereenvoudigde WIA-beoordeling voor 60-plussers. Opmerkelijk genoeg besteedt de toelichting bij het voorstel hier geen aandacht aan, want deze samenloop roept wel degelijk vragen op. Bijvoorbeeld welk aanbod UWV in de periode van 1 juli tot en met 31 december 2024 gaat doen aan zieke werknemers die in principe voor beide regelingen in aanmerking komen. Heeft UWV dan de keuze welk van de twee regelingen het hanteert, of heeft de 60-plusregeling voorrang? En wat gebeurt er als een 60-plusser aangeeft dat hij wil afzien van de vereenvoudigde beoordeling die vanwege zijn leeftijd mogelijk is: vindt dan de volledige beoordeling plaats of kan UWV ook de praktische kiezen?

#### De 60-plusregeling sluit praktisch beoordelen niet volledig uit

Een van de voorwaarden die het ministerie van SZW aan de 60-plusmaatregel heeft verbonden is dat niemand erdoor mag worden benadeeld. Volgens [de informatie van UWV](#) betekent dit concreet dat de (ex-) werknemer door de vereenvoudigde behandeling geen lagere WIA-uitkering krijgt dan wanneer er een volledige beoordeling van de aanvraag zou zijn gedaan. Zulke benadeling kan UWV op twee manieren uitsluiten:

- ▶ Bij 60-plussers ter controle altijd óók de volledige WIA-beoordeling uitvoeren (en in de toekomst dus in elk geval niet de praktische beoordeling). Deze aanpak staat echter haaks op het doel UWV met de 60-plusregeling te ontlasten.
- ▶ De uitwerking van de regeling maakt duidelijk dat UWV benadeling inderdaad op een andere manier uitsluit, namelijk door indeling in de categorie WGA 35-80 uit te sluiten. De uitvoeringsinstantie gaat standaard uit van WGA 80-100 zodra er sprake is van 35% of meer inkomensverlies, maar werken in de toekomst nog niet uitgesloten is. Deze aanpak roept alsnog de vraag op of praktische beoordeling bij 60-plussers een optie is.



## RSC-reactie: Wetsvoorstel tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met tijdelijke regels over het beoordelen van arbeidsongeschiktheid bij feitelijke arbeid

Verlaag de druk op UWV liever via verbetering in eerste 2 ziektejaren

Het RSC wil er in dit verband ook op wijzen dat de informatie van UWV over de 60-plusregeling een verwarrende passage over praktisch beoordelen bevat. Op de site [staat te lezen](#) dat UWV onder meer direct een WGA 80-100 uitkering kan toekennen als het werk dat de (ex-) werknemer heeft verricht “niet voldoet aan de voorwaarden voor een ‘praktische schatting’”. Bij doorklikken blijkt dat UWV met deze term bedoelt dat de arbeidsdeskundige de aanvraag al direct afwijst op basis van de inkomsten van de (ex-) werknemer. Oftewel: het lijkt hier te gaan om situaties waarin wél praktisch wordt geschat en de uitkomst een duidelijke 35-minsituatie is. De passage geeft dus niet aan dat UWV bij toepassing van de 60-plusregeling alleen WGA 80-100 toekent als praktisch schatten niet mogelijk is. Het is de uitslag van de praktische schatting die bepalend is. Het lijkt ons raadzaam om de passage in kwestie zo spoedig mogelijk te verduidelijken.

### Bij samenloop kan een complexe situatie ontstaan

Uitsluitel over de wijze waarop passend beoordelen en de 60-plusregeling zich tot elkaar verhouden is dringend gewenst. Twee voorbeelden maken duidelijk dat er een complexe situatie ontstaat als UWV bij 60-plussers inderdaad beide regelingen kan toepassen. Afhankelijk van de toegepaste regeling lopen de uitkomsten en risico's voor de werknemer behoorlijk uiteen.

#### Voorbeeld 1: 60-plusser verdient 50% van zijn oorspronkelijke loon

Stel, een 60-plusser heeft na twee jaar ziekte duurzame inkomsten uit werk die 50% van zijn oorspronkelijke loon bedragen. Dan zijn, afhankelijk van de wijze van beoordelen, twee scenario's met verschillende uitkomsten en risico's mogelijk:

- ▶ **Bij toepassing van de praktische beoordeling** bestaat er een grote kans dat zo'n werknemer het oordeel WGA 35-80 krijgt. Na de loongerelateerde uitkering (LGU, maximaal 24 maanden) krijgt hij een loonaanvullingsuitkering (LAU). Hieraan is de opdracht verbonden om minstens de helft van zijn verdienvermogen te benutten, door 25% van het oorspronkelijke loon te verdienen. Lukt dit in de jaren tot aan de AOW-leeftijd onverhoopt toch niet, dan belandt de werknemer in een vervolguitkering (VVU).
- ▶ **Bij toepassing van de vereenvoudigde beoordeling 60-plus** zou UWV een WGA 80-100 toe moeten kennen omdat de werknemer minder verdient dan 65% van het oorspronkelijke loon. Na de LGU (maximaal 24 maanden) krijgt de werknemer een LAU. In dit geval hoort hier de verwachting bij dat hij helemaal niet kan werken of hoogstens 20% van zijn vroegere inkomen kan verdienen. Bovendien sluit de regeling uit dat hij in een VVU belandt.



## RSC-reactie: Wetsvoorstel tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met tijdelijke regels over het beoordelen van arbeidsongeschiktheid bij feitelijke arbeid

Verlaag de druk op UWV liever via verbetering in eerste 2 ziektejaren

### Voorbeeld 2: 60-plusser verdient circa 65% van zijn oorspronkelijke loon

Stel dat de inkomsten van een twee jaar zieke 60-plusser rond de 65% van zijn oorspronkelijke loon liggen. In deze situatie loopt de werknemer bij de ene wijze van beoordelen beduidend grotere risico's dan bij de andere:

- ▶ **Bij toepassing van de praktische beoordeling** bestaat er een gerede kans dat zo'n werknemer het oordeel 35-min krijgt en dus geen recht heeft op een uitkering. Heeft hij hier wél recht op omdat zijn inkomensverlies toch (net) 35% of meer is, dan krijgt hij het oordeel WGA 35-80. Na de LGU (maximaal 24 maanden) is hieraan een LAU verbonden, met de opdracht om minstens 50% van zijn verdienvermogen te benutten (dus circa 32,5% van het oorspronkelijke loon te verdienen). Lukt dit in de jaren tot aan de AOW-leeftijd onverhoopt toch niet, dan belandt de werknemer in een VVU.
- ▶ **Bij toepassing van de vereenvoudigde beoordeling 60-plus** is er eveneens kans op het oordeel 35-min. Het kan echter ook WGA 80-100 worden, als het verdienvermogen toch net onder de 65% blijkt te liggen. De optie WGA 35-80 bestaat hier niet. In dit scenario krijgt de werknemer daarom (na maximaal 24 maanden LGU) een LAU met de verwachting dat hij helemaal niet kan werken of hoogstens 20% van zijn vroegere inkomen kan verdienen. Bovendien sluit de regeling uit dat hij in een VVU belandt.