

Betreft **Reactie OVAL - internetconsultatie Wetsvoorstel wijziging van de re-integratieverplichtingen in het tweede ziektejaar bij werknemers van kleine en middelgrote werkgevers**

Datum 16 november 2023

OVAL, de brancheorganisatie van arbodiensten, jobcoachorganisaties, loopbaan- en re-integratiebedrijven, is in beginsel positief over het wetsvoorstel wijziging van de re-integratieverplichtingen in het tweede ziektejaar bij werknemers van kleine en middelgrote werkgevers. Het wetsvoorstel geeft meer duidelijkheid en zekerheid aan (kleine en middelgrote) werkgevers en werknemers tijdens de re-integratie bij ziekte. Een positief effect hiervan is dat werkgevers eerder bereid zijn om een werknemer een vast contract aan te bieden. Daarbovenop verhoogt dit de kwaliteit van tweede spoortrajecten en vergroot dit tevens de kans dat werknemers, die aan het herstellen zijn, om via een tweede spoortraject terug te keren naar werk.

OVAL steunt het voornemen van dit wetsvoorstel om werkgevers meer duidelijkheid en zekerheid te geven. Echter, naast de bovengenoemde positieve effecten, het wetsvoorstel is op bepaalde punten onduidelijk, spreekt zichzelf tegen en creëert bovendien nieuwe onduidelijkheden. Bovenal maakt OVAL zich zorgen over de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel, vanwege de wachtlijsten bij de sociaal-medische beoordelingen bij het UWV. Ook wordt er geen rekening gehouden met de gevolgen bij arbodiensten en re-integratiebedrijven, met name voor bedrijfsartsen en arbeidsdeskundigen. Als laatste mist OVAL een aantal punten ter verbeteringen in het tweede spoortraject, zoals de invoering van de no risk polis en het vroegtijdig starten van zoek- en persoonsprofielen. Dit om nog meer mensen succesvol te plaatsen.

1. Afsluiting eerste spoor re-integratie, start tweede spoor

In het wetsvoorstel worden twee opties geschetst hoe een eerste spoor re-integratie kan worden beëindigd.

- Schriftelijke overeenstemming tussen werkgever en werknemer. Deze schriftelijke overeenstemming dient “voorafgaand aan de aanvang van het tweede ziektejaar te zijn bereikt”. Vanwege de bedenktijd van 14 dagen leidt er toe dat een werkgever voor week 50 het gesprek met een werknemer aan moet gaan
- Toets UWV. Mocht de werknemer niet akkoord gaan, of in de bedenktijd terugkomen op het besluit, kan de werkgever toestemming bij het UWV vragen om eerste spoor af te sluiten. Deze aanvraag dient uiterlijk in de 42e ziekte week bij het UWV binnen te zijn.

Opvallend bij bovengenoemde mogelijkheden om het eerste spoortraject af te sluiten zijn de verschillende tijdstippen (week 42 en 50) die in het wetsvoorstel worden genoemd en waar een werkgever rekening mee dient te houden indien die het eerste spoor wil afsluiten. Deze verschillende tijdstippen geven onduidelijkheid wanneer een werkgever aan de slag moet gaan met het afsluiten van het eerste spoortraject.

In de praktijk zal een werkgever in alle gevallen, vanuit goed werkgeverschap, maar ook ter voorkoming van allerlei administratieve toetsen, proberen een akkoord te sluiten met een zieke werknemer voor het afsluiten van het eerste spoor. Echter, een werkgever zal de UWV-route ter beëindiging van het eerste spoor ook open willen houden, mocht er geen overeenstemming zijn. Een werkgever dient hierdoor al vóór week 40 het gesprek met een werknemer aan moeten gaan om zekerheid te krijgen over het afsluiten van het eerste spoor.

Het gevolg hiervan is dat er slechts iets meer dan een half jaar (week 32) aan re-integratieactiviteiten in het eerste spoor kan worden besteed. Immers, in veel gevallen van het verzuim wordt pas in week 8 pas een Plan van Aanpak opgesteld waarin werkgever en werknemer gezamenlijk afspraken over de functiemogelijkheden maken. Vervolgens is er nauwelijks tijd is om aan re-integratieactiviteiten in het eerste spoor aan de slag te gaan. Dat is een gemiste kans want hierdoor gaat kostbare tijd verloren aan administratieve processen in plaats van re-integratieactiviteiten voor een zieke werknemer in het eerste spoor. Veel OVAL-leden juist ervaren dat de begeleiding bij re-integratie ook een aanjager is voor duurzame inzetbaarheid van de werknemers en dus zoveel mogelijk behoud van werknemers voor de arbeidsmarkt.

Een andere onduidelijkheid in het wetsvoorstel: is of de hoor- en wederhoorprocedure bij het UWV ook onderdeel is van de periode tussen week 42 – week 52? Kan dit betekenen dat een werkgever nog eerder dan week 42 een aanvraag bij het UWV moet doen ter beëindiging van het eerste spoortraject? Verder, betekent *'Uiterlijk in de 42e ziekte week kan een kleine of middelgrote werkgever een aanvraag doen bij UWV'* dat een werkgever dus ook al (veel) eerder dan week 42 een aanvraag kan doen om het eerste spoortraject af te sluiten? Tevens is het onduidelijk of de veertien dagen (of in bepaalde gevallen zelfs drie weken) bedenktijd van een werknemer al voor week 52 moet plaatsvinden?

Daarnaast wordt in bovenstaand voorbeeld bovendien geen rekening gehouden met bijzondere omstandigheden, zoals langdurig verblijf in ziekenhuis, waardoor er geen overeenstemming kan worden gezocht met de werknemer. Daarbij wordt de verlenging van de bedenktijd naar drie weken (indien een werkgever de

bedenktermijn niet binnen twee dagen aan de werknemer heeft medegedeeld) hierbij niet meegenomen in het wetsvoorstel.

Om te voorkomen dat een werkgever mogelijkerwijs geen overeenstemming bereikt met de werknemer (en daarmee het risico loopt het eerste spoor niet af te kunnen sluiten) zal dit, logischerwijs, betekenen dat *alle* werkgevers die hiermee te maken krijgen uit voorzorg bij het UWV een aanvraag zullen indienen om het eerste spoor af te sluiten. Dit zal leiden tot extra druk op het aantal beoordelingen door het UWV en tevens tot een enorme administratieve last voor kleine en middelgrote werkgevers.

OVAL ziet op drie obstakels met betrekking tot de procedure tot het afsluiten van het eerste spoortraject:

- Enorme toename van (overbodige) aanvragen bij het UWV van werkgevers ter beëindiging van het eerste spoortraject. Dit vanwege het zeer vroegtijdig (week 40) moeten starten van de procedure bij het UWV. Het gevolg hiervan is dat er nog meer druk op de uitvoeringspraktijk bij het UWV komt te liggen. Ook bedrijfsartsen zullen hierdoor fors meer werk krijgen.
- Onduidelijkheid over het eerste spoortraject. Doordat na iets meer dan een halfjaar al gestart dient te worden met de aanvraag ter beëindiging van het eerste spoortraject zal er minder aandacht zijn voor re-integratie via het eerste spoor. De administratieve handelingen voor de werkgever zullen een negatieve invloed hebben op de eerste spoor begeleiding van de werknemer.
- Onduidelijkheid over wat, wanneer en hoe voor werkgevers met betrekking tot afsluiting van het tweede spoortraject. De vele verschillende tijdsmomenten en alle uitzonderingsbepalingen in de wet creëren onduidelijkheid en onzekerheid voor werkgevers en werknemers.

Om deze onduidelijkheid weg te nemen pleit doet OVAL tweetal suggesties om dit wetsvoorstel beter te laten werken:

1. Laat de re-integratie van een werknemer in het tweede jaar altijd via het tweede spoor te laten lopen en leg dit ook wettelijk vast. Dit leidt tevens tot betere uitvoerbaarheid bij het UWV omdat niet alle dossiers aangeboden zullen worden ter toetsing. Afwijken hiervan is mogelijk, indien werkgever en werknemer dit actief overeenkomen in combinatie met een positief advies van een de bedrijfsarts.
2. Een alternatief voorstel is om het advies van de bedrijfsarts en arbeidsdeskundigen bij de beoordeling van een verzoek aan het UWV

leidend te maken. UWV beoordeelt deze met een marginale toets. Mocht werkgever bezwaar aantekenen, dan kan een uitgebreidere toets worden aangevraagd.

Met deze aanpassingen kan het gewenste resultaat van meer duidelijkheid voor werkgevers worden behaald en worden tegelijkertijd allerlei ingewikkelde en onduidelijke werkzaamheden voorkomen. Tevens ontlast dit het UWV bij de, in dit wetsvoorstel opgenomen, extra beoordelingen

2. Maatwerk

Naast het afsluiten van het eerste spoortraject zijn er ook onduidelijkheden over de voorwaarden van het afsluiten van het eerste spoor.

Allereerst ziet OVAL geen mogelijkheden tot maatwerk bij het afsluiten van het eerste spoor. Voor werkgevers bestaat er een harde deadline op week 52. Als een werkgever toch besluit langer dan een jaar te proberen om een zieke werknemer bij zichzelf te re-integreren, kan dit nadelige gevolgen voor de werkgever hebben. Immers, de werkgever kan het eerste spoor niet meer afsluiten. OVAL vreest hierdoor dat werkgevers zieke werknemers onder druk zullen zetten en bovendien minder aandacht gaan besteden aan de re-integratie in het eerste spoor.

Om die reden pleit OVAL voor het openhouden van maatwerk, in uitzonderlijke gevallen, voor een werkgever om ook later dan week 52 het eerste spoor af te sluiten. Dit kan door een hardheidsclausule in te voegen. Een hardheidsclausule zal minder druk bij een werkgever leggen om het eerste spoortraject van een zieke werknemer zo spoedig mogelijk voor week 52 af te sluiten. Dit zal de re-integratie bevorderen, waardoor er meer kans is op terugkeer naar werk.

Aanvullend hierop kan bij een al opgestart re-integratietraject in het eerste spoor (bijv. in week 42) de ruimte worden geboden om dit eerste spoortraject door te mogen gaan mits er een concreet opbouwplan ligt (gericht op volledig herstel uiterlijk week 60) met positief advies van de bedrijfsarts. Dit is conform de bestaande uitzonderingsmogelijkheid om geen AD-onderzoek in te zetten: een concreet werkhervattingsplan te realiseren in uiterlijk 2 maanden na eerste jaar.

Bij de schriftelijke overeenstemming tussen werkgever en werknemer kunnen aanvullende voorwaarden worden gesteld. Hierover heeft OVAL de volgende vragen:

- Kan worden aangegeven wat met de aanvullende voorwaarden wordt bedoeld en welke aanvullende voorwaarden kunnen dit zijn?

- Hoe zwaar worden deze aanvullende voorwaarden meegewogen in de uiteindelijke RIV-toets?
- Kunnen deze aanvullende voorwaarden in het tweede ziektejaar worden gewijzigd? Zo ja, wat zijn dan de gevolgen?
- Is bij een eventuele wijziging van de aanvullende voorwaarden ook een schriftelijke overeenstemming inclusief bedenktijd noodzakelijk? Hoe worden deze gewijzigde aanvullende voorwaarden getoetst bij de RIV-toets?
- Wat is de reden dat met het wijzigen van de aanvullende voorwaarden wel maatwerk mogelijk is?
- Maken deze aanvullende voorwaarden het de uitvoering niet lastiger bij de uiteindelijke RIV-toets?

OVAL begrijpt dat een werknemer niet lichtvaardig dient te besluiten over het afsluiten van het eerste spoor. Om die reden is schriftelijke overeenstemming begrijpelijk. Ook krijgt de werkgever een onderzoeksplicht om zichzelf ervan te vergewissen dat de werknemer de consequenties goed begrijpt en daadwerkelijk akkoord gaat. Echter door al deze aanvullende voorwaarden werpt de vraag zich op of dit nog uitvoerbaar voor de werkgever gaat zijn. Zeker in het geval van een kleine werkgever. Tevens bestaat het risico dat dit proces enorm gejuridiseerd kan worden om daarmee het proces te vertragen. Om die reden is het volgens OVAL verstandig om in het wetsvoorstel te verduidelijken:

- Wat wordt verstaan onder een “duidelijke en ondubbelzinnige verklaring” van de werknemer?
- Waaruit de onderzoeksplicht voor de werkgever uit bestaat?
- En hoe de werkgever kan aantonen dat die heeft voldaan aan de onderzoeksplicht?

3. Toets UWV en voorwaarden vervanging

De UWV-toetsing “afsluiting eerste spoor” bestaat uit drie onderdelen. Deze extra drie toetsen zorgen voor extra werkzaamheden bij het UWV, werkgever, bedrijfsartsen en arbeidsdeskundigen. Vanuit OVAL bestaat de zorg dat deze extra toetsen tot onnodige administratieve werkzaamheden leidt.

Het voordeel van dit wetsvoorstel is dat een werkgever duidelijkheid krijgt over het wel of niet terugkeren van een zieke werknemer na het eerste ziektejaar. Hierdoor kan een werkgever eerder vervanging regelen vanwege het uitvallen van de zieke werknemer. Dit zal er tevens toe leiden dat hoogstwaarschijnlijk er minder werkdruk bij andere collega's komt te liggen, doordat zij het overtollige werk niet hoeven over te nemen. Dat is positief. Ook de geboden duidelijkheid voor de zieke

werknemer is positief omdat er met meer focus toegewerkt kan worden richting passend en duurzaam werk.

De vraag is echter of deze extra toetsen haalbaar gaan zijn voor werkgevers, bedrijfsartsen en arbeidsdeskundigen. Met betrekking tot het dertien weken vooruit kijken kan een bedrijfsarts of arbeidsdeskundige zich uitspreken, echter een harde uitspraak hierover is lastig. Dit omdat veel ziektebeelden/verzuimtrajecten meerdere uitkomstmogelijkheden kennen.

Daarnaast stelt dit wetvoorstel verschillende voorwaarden aan de vervangende werknemer. Allereerst bestaat er hierbij verschil tussen een kleine en middelgrote werkgever. Bij een kleine werkgever mag een vervanging niet bestaan uit een uitzendkracht of zzp'ers, maar wel uit oproepkrachten, werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt of werknemers met een tijdelijk contract. Bij middelgrote werkgevers gelden al deze groepen werknemers niet als vervanging. Deze verschillen vergroten de onduidelijkheid voor een werkgever. OVAL adviseert om hierbij een lijn te trekken voor alle soorten werkgevers.

Ook is het onduidelijk wat er gebeurt in uitzonderlijke situaties. Bijvoorbeeld: een werknemer is volledig hersteld en het eerste spoor is afgesloten. Toch krijgt de werkgever een loonsanctie vanwege onvoldoende re-integratie inspanningen in het tweede spoor. Daarbij komt dat de openstaande functie duurzaam is ingevuld door een andere werknemer. Wat zijn dan de gevolgen voor de werknemer en werkgever? Met andere woorden in welk spoor zal re-integratieinspanningen voor de zieke werknemer plaatsvinden?

Een andere onzekerheid betreft de mogelijkheid van een werknemer om bij volledig herstel na twee jaar terug te kunnen keren naar de eigen werkgever indien de rechter daarmee instemt. Dit neemt het doel van de wet, zekerheid en duidelijkheid voor een werkgever, weer weg. De werkgever gaat immers uit van het afronden van het eerste spoor na het eerste jaar en met de mogelijkheid om via de rechter terug te keren de eigen werkgever blijft deze onzekerheid bestaan.

Als laatste vraagt OVAL naar de gevolgen voor werknemers met tijdelijke contracten die ziek uit dienst gaan en in een tweede spoortraject zaten. Zij belanden dan in de Ziektewet. Voor deze werknemers in de Ziektewet geldt normaliter dat ook eerste spoor mogelijkheden moet worden onderzocht. De vraag werpt zich op wat er voor werknemers in de Ziektewet geldt waarbij het eerste spoor al is geëindigd. Gelden er dan voor deze werknemer in de Ziektewet dan ook geen eerste spoor verplichtingen meer? Ook is het de vraag wat dit voor gevolgen heeft voor eigenrisicodragers.

4. Uitvoerbaarheid UWV en arbodiensten

In het wetsvoorstel krijgt het UWV aanvullende werkzaamheden bij de toetsing van het afsluiten van het eerste spoortraject. Ook leidt dit wetsvoorstel ertoe dat alle kleine en middelgrote een aanvraag zullen doen om het eerste spoortraject af te sluiten. Dit leidt volgens OVAL dat dit wetsvoorstel moeilijk uitvoerbaar gaat zijn, vanwege de al bestaande wachtlijsten bij de sociaal-medische beoordelingen bij het UWV.

Tevens mist OVAL in de regeldrukparagraaf de extra kosten en tijd voor arbodiensten en re-integratiebedrijven vanwege dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel zorgt voor een enorme toename van werk, vanwege het benodigde arbeidskundig onderzoek en extra advisering van de bedrijfsarts. OVAL ziet graag dat deze regeldruk wordt meegenomen in dit wetsvoorstel.

Arbodiensten en re-integratiebedrijven dienen ook bij te gaan houden wat de grootte van een werkgever is. Immers, per grootte van de werkgever geldt een ander regime. Los of dit uitvoerbaar is, vergt dit een extra inspanning van arbodiensten en re-integratiebedrijven om jaarlijks het aantal fte op te vragen van een klant.

5. Conclusie

OVAL steunt het doel van deze wet om werkgevers meer duidelijkheid te geven tijdens de re-integratie. Een positief gevolg van deze wet kan zijn dat er meer wordt geïnvesteerd in tweede spoortrajecten en dat deze serieuzer worden opgepakt door werkgever en werknemers.

Echter, OVAL vraagt zich af of deze wet daadwerkelijk het gewenste effect gaat hebben. Voor werkgevers introduceert het nieuwe onduidelijkheden en de kans dat de re-integratie minder wordt, omdat er al vroeg gestart dient te worden met het aanvragen van het stopzetten van het eerste spoortraject. Daarbovenop vreest OVAL voor een verdere toename van de wachtlijsten bij het UWV, vanwege de vele extra (onnodige) beoordelingen die dit wetsvoorstel vragen. Tevens zullen bedrijfsartsen alsmede arbeidsdeskundigen te maken krijgen met extra administratie. Dit vraagt tijd die vervolgens niet besteed kan worden aan bijvoorbeeld werkzaamheden ter bevordering van preventie.

Om de onduidelijkheid bij dit wetsvoorstel bij werkgevers weg te nemen pleit OVAL voor de volgende punten:

- Laat re-integratie van een werknemer in het tweede jaar altijd via tweede spoor lopen en stel dit wettelijk vast. Afwijking hiervan is allen mogelijk als werkgever en werknemer dat actief overeenkomen en daar een positief advies door de bedrijfsarts gegeven wordt.

- Maak advies van de bedrijfsarts en arbeidsdeskundigen leidend bij de beoordeling van een verzoek aan het UWV. UWV beoordeelt deze beoordeling vervolgens met een marginale toets. Mocht werkgever bezwaar aantekenen, dan kan een uitgebreidere toets worden aangevraagd.
- Introduceer de no-riskpolis – indien werknemer tijdens een tweede spoortraject aan het werk komt en maak detachering makkelijker (bv. wet WAADI)
- Start al in het eerste ziektejaar met het opstellen van een persoons- en zoekprofiel (dit betreft de oriëntatiefase van een regulier tweede spoortraject). Het opstellen van zo'n profiel helpt werknemers na te denken over hun duurzame inzetbaarheid en re-integratie. Dit kan een versnelling aanbrengen in de re-integratie doordat de werknemer die benutbare mogelijkheden heeft, versneld perspectief bij de eigen werkgever of op de arbeidsmarkt ziet. Dit helpt werknemer zowel bij de re-integratie bij de eigen werkgever als bij een externe werkgever. Deze aanpak geeft een positieve wending aan de begeleiding van een zieke werknemer. Dit past bij de focus op een leven lang ontwikkelen en zorgt voor behoud van de werknemer op de arbeidsmarkt. Dit is in het belang van alle partijen. Werkgevers die dit doen kunnen hiermee aantonen dat zij zich volop inzetten op de re-integratie van de zieke werknemer. Een werkgever kan hiervoor beloond worden door bijv. een deel van de benodigde drie toetsen achterwege te laten, versnelde no-riskpolis of geen loonsanctie.

[Functie]