

Acture B.V.
Postbus 6610
6503 GC Nijmegen

Datum: 18 december 2023

Onderwerp:

Consultatie wetsvoorstel Wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten

In het wetsvoorstel 'Wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met tijdelijke regels over het beoordelen van arbeidsongeschiktheid bij feitelijke arbeid' (hierna: wetsvoorstel) wordt bepaald dat er voor het recht op een WIA-uitkering in het geval van feitelijke arbeid de mate van arbeidsongeschiktheid kan worden gebaseerd op enkel een praktische schatting.

Acture is de grootste private uitvoerder van sociale zekerheid. Acture houdt zich bezig met alle facetten van de uitvoering van o.a. de WIA. Te denken valt aan re-integratie, verzekering, keuringen in aanloop naar een verzoek tot herbeoordeling en bezwaar en beroep. In deze reactie op het wetsvoorstel schrijven wij vanuit de ervaring van Acture bij de uitvoering van sociale zekerheid, in het bijzonder de WIA.

Positieve punten uit het wetsvoorstel

Vooropgesteld dient te worden dat intentie van het wetsvoorstel door Acture positief is ontvangen. Het is evident dat de uitvoering van de WIA uit haar voegen barst en dus is het goed om te zoeken naar manieren hoe het efficiënter kan.

Acture vindt het positief en logisch dat er bij een werknemer die meer dan 80% arbeidsongeschikt wordt geacht, op basis van praktische verdiensten alsnog ook een theoretische schatting plaatsvindt. Dit in het kader van een mogelijk recht op een IVA-uitkering. Hiermee wordt het juiste gedaan voor mensen die tot niet meer in staat zijn.

Onduidelijkheden in het wetsvoorstel

Een voornaam doel van de wetswijziging is het vrijspelen van artsencapaciteit bij UWV. Meer beschikbare artsencapaciteit heeft kortere wachttijden voor WIA-beoordelingen tot gevolg waarmee werknemers eerder duidelijkheid krijgen. Het is echter onduidelijk hoeveel artsencapaciteit dit wetsvoorstel oplevert. Wat wel duidelijk is, is dat bij ieder dossier waar het enkel praktisch schatten aan de orde is, er toch een arts zal moeten oordelen over de belastbaarheid zodat een arbeidsdeskundige kan oordelen over de passendheid van de uitgevoerde arbeid. Aangezien er daarnaast een hogere instroom in de WIA wordt geraamd, leidt dat tot meer herbeoordelingen. Met als gevolg op termijn additioneel benodigde artsencapaciteit.

Voor Acture ontbreekt de onderbouwing wat dit wetsvoorstel gaat opleveren qua artsencapaciteit en wachttijden voor de korte en langere termijn. Daar het een tijdelijke maatregel betreft, dient het ons inziens op korte termijn winst op te leveren. Omdat vast staat dat het praktisch schatten een hogere WIA-instroom tot gevolg zal hebben (en daardoor lagere instroom in WW en bijstand) moet er wat Acture betreft wel sprake zijn van een positief effect op de artsencapaciteit van UWV. Anders wordt er immers een maatregel doorgevoerd die geen doel treft maar leidt tot een hogere doorbelasting aan werkgevers.

Onder punt 2.2 (pagina 3) en bovenaan pagina 6 van de Nota van Toelichting op het wetsvoorstel, staat dat er géén RIV-toets zal plaatsvinden voor de verzekerde welke voorafgaand aan de WIA-aanvraag een ZW-uitkering ontvangt. Onduidelijk is of dit geldt voor álle verzekerden met een ZW-uitkering, ongeacht of deze ZW-uitkering wordt gefinancierd vanuit het Algemeen Werkloosheidsfonds, het Uitvoeringsfonds voor de overheid, de Werkhervattingskas of de eigenrisicodrager. In de huidige situatie voert UWV immers wel een RIV-toets uit voor de verzekerde welke een ZW-uitkering ontvangt die voor risico van de eigenrisicodrager ZW valt. Acture verzoekt om duidelijkheid op dit punt en adviseert hierin uniformiteit in relatie tot het hybride stelsel.

Het is onduidelijk of belanghebbenden alsnog via een bezwaarprocedure een theoretische schatting kunnen afdwingen. Via bezwaar alsnog een volledige sociaal medische beoordeling (SMO) kunnen afdwingen zou in lijn zijn met bezwaren waarbij er bijvoorbeeld geen EZWB of TVB2 is uitgevoerd. Of waar er zonder SMO na afloop van de loongerelateerde WGA-uitkering (LGU) een loonaanvullingsuitkering (LAU) of vervolguikering (VVU) wordt toegekend. Om geen rechtsongelijkheid te creëren is ons advies dat een belanghebbende alsnog om een theoretische schatting kan verzoeken in het geval dat een verzekerde passend werk doet op basis waarvan verzekerde recht krijgt op een LGU, LAU of VVU en waar dit recht op basis van een theoretische schatting niet had kunnen ontstaan. De werknemer die géén werk heeft kunnen vinden wordt met de voorgestelde methodiek namelijk ook achtergesteld op iemand die wel gedeeltelijk werkt. Dit alles zou bijvoorbeeld kunnen worden ondervangen via een bezwaarprocedure of door voorafgaand toestemming aan werkgever en werknemer te vragen om alleen uit te gaan van de praktische schatting.

Uit het wetsvoorstel blijkt niet hoe er wordt gehandeld als iemand eerst een afwijzing WIA krijgt op theoretische verdien capaciteit en vervolgens met dezelfde beperkingen gaat werken waarmee er op basis van praktische verdiensten wel recht zou ontstaan op een WIA-uitkering. Het is denkbaar dat het wetsvoorstel ruimte biedt om de artsencapaciteit van UWV beter te benutten. En het is denkbaar dat het voorstel ruimte geeft voor mensen om, door te gaan werken, met succes een aanvraag van een arbeidsongeschiktheidsuitkering te doen. De vraag is of de wetgever zich bewust is van het risico op dit anticiperende gedrag. Dit risico zou kunnen worden ondervangen door een theoretische schatting af te kunnen dwingen via bezwaar, of door voorafgaand toestemming aan werkgever en werknemer te vragen om alleen uit te gaan van de praktische schatting.

Negatieve punten uit het wetsvoorstel

Zoals benoemd heeft de hogere instroom in de WIA als neveneffect dat er een lagere instroom wordt verwacht in de WW en bijstand. Vanuit het werkgeversperspectief is dit een negatief effect, omdat een hogere instroom in de WIA leidt tot hogere werkgeverslasten. Een wetsvoorstel met een tijdelijke maatregel omdat het UWV niet in staat is te voldoen aan haar wettelijk taak wordt daarmee doorbelast aan de werkgever.

Acture ziet het als negatief effect van het wetsvoorstel dat er rechtsongelijkheid kan optreden tussen gelijke gevallen. Werken kan immers worden beloond met een arbeidsongeschiktheidsuitkering waar de gelijke niet-werkende daar géén recht op krijgt. Door méér te gaan werken méér arbeidsongeschikt zijn dan iemand met dezelfde verdien capaciteit en beperkingen, is een onwenselijke tegenstelling.

Bijvoorbeeld:

Twee personen met dezelfde beperkingen en hetzelfde maatmanuurloon zouden op basis van een theoretische schatting allebei geen recht krijgen op een WIA-uitkering. Een van de twee gaat de helft van zijn maatmanuurloon verdienen om zo de theoretische schatting te omzeilen, hierdoor wordt deze persoon 50% arbeidsongeschikt voor de WIA door wél te gaan werken.

De werkgever waarbij iemand ziek is uitgevallen wordt door dit wetsvoorstel op achterstand gezet ten opzichte van potentiële nieuwe werkgevers. De nieuwe werkgever heeft namelijk invloed op de mate van arbeidsongeschiktheid van de werknemer die in aanmerking komt voor een praktische schatting. De nieuwe werkgever is de doorslaggevende factor in het nieuwe uurloon en de te werken uren. De nieuwe werkgever heeft daarmee direct invloed op de financiële doorbelasting van een mogelijke WIA-uitkering aan de oude werkgever.

Onder punt 4.4 van de Nota van Toelichting wordt er een nieuwe loonsanctiegrond geïntroduceerd: werkgever kan een verlengde loondoorbetalingsplicht krijgen als een werknemer bewust minder uren gaat werken of tegen een lager uurloon dan hij daadwerkelijk aan kan. Deze loonsanctiegrond laat ruimte voor een sanctie als iemand bijvoorbeeld binnen spoor 2 in de ogen van UWV te weinig in uren opbouwt. In praktijk valt het aantal op te bouwen uren bij een nieuwe werkgever (spoor 2) buiten de invloedssfeer van de oude werkgever die verantwoordelijk is voor de re-integratie. Ditzelfde geldt in het geval van uitzendbureaus waar een zieke werknemer gaat re-integreren bij een inlener (spoor 1, maar dus toch praktisch gezien ergens anders). De werkgever waar de werknemer is ziekgemeld en dus verantwoordelijk is voor de re-integratie, is bij werkhervatting elders altijd afhankelijk van de bereidwilligheid van nieuwe werkgevers of inleners. Het is in zo'n geval een zeer zwaar instrument om een loonsanctie op te leggen als UWV vindt dat er meer uren gewerkt had kunnen worden, dit behoeft enige nuancering indien de werkhervatting feitelijk plaatsvindt buiten de eigen werkgever.

Het wetsvoorstel is niet in lijn met de beroepscode van arbeidsdeskundigen: er kan niet langer in alle gevallen worden uitgegaan van de hoogste verdien capaciteit bij het vaststellen van de mate van arbeidsongeschiktheid. Er lijkt minder ruimte in het wetsvoorstel voor het professioneel handelen van de arbeidsdeskundige, bijvoorbeeld als deze vanuit zijn of haar professe het vermoeden heeft dat er op basis van theoretische verdien capaciteit een lagere mate van arbeidsongeschiktheid zou zijn.

Suggesties naar aanleiding van het wetsvoorstel

Acture denkt graag mee om te komen tot constructieve en duurzame oplossingen. Daarom enkele suggesties om dit wetsvoorstel aan te passen zodat het beoogde effect wel bereikt kan worden.

Voorstel 1:

Wij stellen voor om het inzetten van enkel de praktische schatting, alleen te doen indien werknemer en werkgever het hier mee eens zijn. Op deze manier wordt er één lijn getrokken met de andere tijdelijke maatregel over de vereenvoudigde behandeling van de WIA-aanvraag van 60-plussers. Daarbij kan dan mogelijk de inzet van een arts achterwege gelaten worden. Als werknemer of werkgever het niet eens zijn met enkel de praktische schatting, kan er alsnog een volledig sociaal medische beoordeling worden uitgevoerd. Hiermee wordt ook direct alle discussie weggenomen over of er sprake is van rechtsongelijkheid in welke vorm dan ook: werkgever en werknemer geven immers zelf akkoord op de beoordelingswijze en waarbij je direct anticiperend gedrag kunt sturen.

Voorstel 2:

Wij stellen voor dat UWV, indien het RIV akkoord wordt bevonden, de WIA-aanvraag afhandelt op basis van de belastbaarheid welke door de bedrijfsarts is opgesteld. Desnoods wordt er daarbij de verplichting toegevoegd om een Functionele Mogelijkheden Lijst (FML) toe te voegen aan het actueel oordeel. Op deze manier hoeft de arts van UWV de belastbaarheid niet meer vast te stellen waarmee er significante capaciteit wordt vrijgespeeld. UWV is immers akkoord met de medische begeleiding door de arbodienst, waardoor het ook logisch zou zijn om de door de arbodienst vastgestelde belastbaarheid over te nemen.

Voorstel 3:

Wij stellen voor dat het een optie moet kunnen zijn, door de arbeidsdeskundige van UWV, om alsnog de theoretische verdien capaciteit vast te stellen. Deze vorm van discretionaire bevoegdheid voor de arbeidsdeskundige is wenselijk voor gevallen waarbij (over)duidelijk is dat er door praktische arbeid te verrichten een theoretische schatting wordt omzeild zodat er recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontstaat. Hiermee wordt de kans op misbruik van het wetsvoorstel door middel van anticiperend gedrag fors verkleind en daarbij wordt er direct in lijn met de beroepscode van de arbeidsdeskundige gewerkt.

Ter afsluiting

Acture hecht waarde aan de intentie van dit wetsvoorstel. Het verdient waardering dat er wordt gezocht naar mogelijkheden ten behoeve van het beter en meer begrijpelijk uitvoeren van de WIA. Met het wetsvoorstel wordt er een stap in de goede richting gedaan. Acture staat niet afwijzend tegen het wetsvoorstel en er is ruimte voor verbetering.

Acture is graag bereid om nadere toelichting te geven over onze reactie op het wetsvoorstel.

Met vriendelijke groet,

Annabelle Hagoort
Managing Director Acture

Alex van Gessel
Jurist Acture