



Aan de voorzitter en de leden van de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de Tweede Kamer der Staten-Generaal

cc: de minister voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mevrouw ir. C.E.G. van Gennip

Datum

20 maart 2023

Ons kenmerk

23-039/KJ/JT/tvm

Betreft / Onderwerp

Wetsvoorstel RIV-toets

Doorkiesnummer contactpersonen

Corine van der Vliet, 06 51539268 (FNV)

Ruben van der Ploeg, 0614478812 (CNV)

Sacha Heemsker, 06 22332511 (VCP)

Email contactpersoon

-

Bijlage(n)

-

Geachte Kamerleden,

Binnenkort spreekt u over 'het voorstel van wet tot wijziging van de Wet WIA en de Ziektewet teneinde het advies van een bedrijfsarts over de belastbaarheid van de werknemer leidend te maken bij de toets op de re-integratie inspanningen door het UWV', de zogeheten RIV-toets. Het wetsvoorstel komt voort uit afspraken die het kabinet in 2018 met werkgevers heeft gemaakt over loondoorbetaling bij ziekte.

Dit voorstel vindt zijn oorsprong in een wens van werkgevers om blindelings te mogen vertrouwen op de bedrijfsarts en niet via de lijn van de verzekeringsarts alsnog gecorrigeerd te worden op de re-integratie inspanningen. En anderzijds in het tekort aan verzekeringsartsen waar de uitvoeringsorganisaties mee kampen. Op zichzelf begrijpelijke wensen, maar door het verdwijnen van de verzekeringsarts als neutrale 'stok achter de deur' wordt de rechtszekerheid van zieke werknemers buitenproportioneel en onaanvaardbaar ernstig aangetast. De enige manier om zijn of haar recht te halen is dan via een gang naar de rechter. Naast alle bezwaren voor de zieke werknemer, leidt dit voorstel ook tot een onnodige juridisering van de wet Poortwachter.

FNV, CNV, VCP, NVVG en NOVAG hebben eerder hun bezwaren geuit over dit voorstel. Het risico van een onjuist medisch oordeel door de bedrijfsarts, zoals dat ingegeven kan zijn door de afhankelijkheidsrelatie tussen werkgever en bedrijfsarts, komt volledig bij de werknemer terecht. Dit kan vele negatieve gevolgen hebben, waaronder een fors inkomensverlies voor werknemers, maar ook stijgende uitkeringslasten voor de WIA, uiteindelijk oplopend naar € 67 miljoen per jaar. Dat vertaalt zich naar 4000 werknemers die extra en *onnodig* in de WIA terechtkomen door dit wetsvoorstel. Dat terwijl er een oplossing voorhanden is die wél 'werknemersvriendelijk' is. De

MKB-verzuim-ontzorgverzekering (werkgevers worden jaarlijks voor € 450 miljoen in de kosten daarvan tegemoetgekomen door het kabinet) is immers 'Poortwachterproof', de verzekeraar betaalt in dat geval de loonsanctie.

Onderstaand zijn onze bezwaren op een rij gezet, we lichten deze later in deze brief toe:

1. het wetsvoorstel raakt fundamenteel aan de rechtspositie van werknemers;
2. verhoogde instroom in de WIA (€ 67 miljoen/4000 werknemers);
3. de geclaimde besparing op capaciteit verzekeringsartsen is uiterst twijfelachtig;
4. negatief effect wetsvoorstel versterkt door maatregelen tekort verzekeringsartsen;
5. het wetsvoorstel is overbodig.

Wat gaat er veranderen?

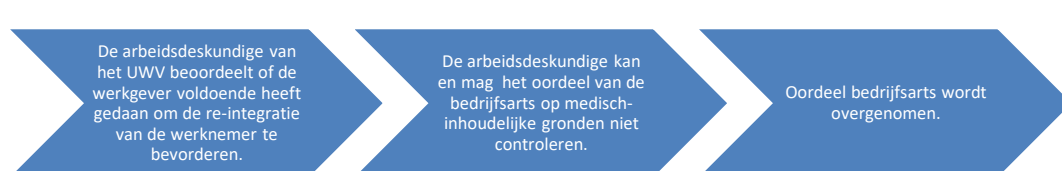
In de huidige situatie wordt vóór de behandeling van een WIA-aanvraag door het UWV getoetst of de re-integratie inspanningen van de werkgever in de 104 ziekte weken voldoende zijn geweest. Door middel van de zogeheten RIV-toets (toetsing van het re-integratieverslag) beoordeelt het UWV of alle mogelijkheden tot re-integratie zijn benut. Wanneer dit niet het geval is, kan het UWV een loonsanctie opleggen. Deze loonsanctie is het verlengen van de loondoorbetalingsperiode met maximaal 52 weken. Deze periode stelt de werknemer in de gelegenheid alsnog te re-integreren, bij de eigen werkgever of elders.

De RIV-toets bestaat uit een administratief deel (bijvoorbeeld of alle stukken compleet zijn) en een inhoudelijke component. Het wetsvoorstel heeft betrekking op de inhoudelijke component. Als de arbeidsdeskundige van het UWV (die de RIV-toets uitvoert) twijfelt of de re-integratie inspanningen voldoende waren, kan deze de expertise van een verzekeringsarts inschakelen. Die bekijkt dan of de beoordeling van de bedrijfsarts klopt. De inschakeling van de verzekeringsarts is verplicht wanneer de bedrijfsarts tot de conclusie komt dat er sprake is (geweest) van geen of verminderde benutbare mogelijkheden. In het wetsvoorstel vervalt de inschakeling van de verzekeringsarts.

Huidige situatie:



Nieuwe situatie:



1. Het wetsvoorstel raakt fundamenteel aan de rechtspositie van werknemers

Voor het goed functioneren en de kwaliteit van het stelsel van ziekte en arbeidsongeschiktheid is het van belang dat de taken en verantwoordelijkheden van de verzekeringsarts en de bedrijfsarts uit elkaar worden gehouden. Checks and balances worden met dit voorstel uit het systeem gehaald. Dit is ten behoeve van de werkgever, maar nadelig voor de werknemer. Bij een verschil van inzicht tussen de verzekeringsarts en de bedrijfsarts betaalt de werknemer met dit voorstel

volledig de rekening en komt dit tot uiting bij de WIA-claimbeoordeling (de 'keuring' in welke mate men arbeids(on)geschikt wordt verklaard).

FNV, CNV, VCP, NVVG en NOVAG hebben er al vaak op gewezen dat de WIA ingewikkeld en moeilijk te begrijpen is voor werknemers. Dat is helemaal het geval wanneer iemand twee jaar ziek is op basis van het oordeel van een bedrijfsarts, maar bij de WIA-claimbeoordeling bijvoorbeeld 35-min wordt verklaard (minder dan 35% arbeidsongeschikt). In zo'n geval komt die persoon dus niet in aanmerking voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering, omdat de verzekeringsarts een andere mening is toegedaan dan de bedrijfsarts. Een verzekeringsarts kan bijvoorbeeld van mening zijn dat er wél mogelijkheden zijn tot belasting, of dat er geen sprake is van een medische urenbeperking en de werknemer daardoor niet in aanmerking komt voor een WIA-uitkering. In de praktijk ontstaat er door deze wijziging in de wet een nieuwe 'hardheid in de WIA': een verschil van inzicht kan niet meer tijdig (binnen het dienstverband) gecorrigeerd kan worden via een onafhankelijke verzekeringsarts met het opleggen van een loonsanctie. Dit is zeer moeilijk uit te leggen en heeft grote consequenties voor de werknemer, zoals baanverlies en terugval in inkomen. Ook de werknemer moet kunnen vertrouwen op het gecontroleerde oordeel van de bedrijfsarts.

In de schriftelijke voorbereiding op de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel zijn door de Kamer stevige zorgen geuit over de rechtspositie van de werknemer. In antwoord daarop wijst het kabinet veelvuldig op de mogelijkheid voor de werknemer om een deskundigenoordeel aan te vragen. Daardoor zou de rechtspositie van de werknemer *niet* in het geding zijn. Een deskundigenoordeel is een niet bindend, onafhankelijk oordeel van verzekeringsartsen en/of arbeidsdeskundigen van UWV over de arbeids(on)geschiktheid of re-integratie van een werknemer tijdens de loondoorbetalingsperiode. Voor de werknemer bedragen de kosten van een deskundigenoordeel 100 euro.

Inmiddels is, vanuit signalen van onze individuele belangenbehartiging aan leden, bekend geworden dat in bepaalde regio's aanvragers van een deskundigenoordeel een brief krijgen dat de wachttijd daarvoor een half jaar is.¹ Effectief betekent dat, dat er geen deskundigenoordeel mogelijk is. Daarmee is de stellingname van het kabinet dat de rechtspositie van werknemers niet in het geding zou zijn ontkracht.

Daar komt bij de verwachting dat als gevolg van dit wetsvoorstel het aantal aanvragen voor deskundigenoordelen gaat stijgen. Dat is immers dan de enige mogelijkheid om een onafhankelijk oordeel van het UWV te krijgen op het verloop van de re-integratie en het handelen van de bedrijfsarts. Dit, terwijl de mogelijkheid om een deskundigenoordeel aan te vragen nu al onder druk staat. Daarmee raakt de rechtspositie van werknemers extra in het geding. Als er geen deskundigenoordeel mogelijk is kunnen re-integratieprocessen vastlopen, omdat er dan geen onafhankelijk oordeel ligt hoe het verder moet met de re-integratie. Bovendien kunnen er bij een vastlopend re-integratieproces geen procedures gestart worden, omdat een deskundigenoordeel vereist is voor rechters om een zaak in behandeling te nemen.

Mocht een deskundigenoordeel wél mogelijk zijn, dan kan er een stevige juridische inzet van de werknemer nodig zijn om een voor een werknemer positief uitgevallen deskundigenoordeel te effectueren. De werkgever kan met dit wetsvoorstel het deskundigenoordeel rustig naast zich

¹ Een recent voorbeeld van een afwijzing van een deskundigenoordeel door het UWV: <https://www.cnv.nl/themas/ziekte-en-arbeidsongeschiktheid/weigering-deskundigenoordeel/>

neerleggen, omdat hij van de wet de mening van de bedrijfsarts mag blijven volgen. De juridische inzet die, mede vanwege het spoedeisende karakter van dit soort zaken, ook weer een extra druk legt op de al onder druk staande rechtelijke macht.

Stevige en ingewikkelde juridische inzet is ook nodig om de schade te kunnen claimen die kan ontstaan als er re-integratiekansen worden gemist door een onjuist oordeel van de bedrijfsarts. Daarbij is het goed om te bedenken dat er per definitie een hoge drempel is (voor werknemers) om juridische middelen in te zetten.

De toeslagenaffaire heeft ervoor gezorgd dat veel burgers het vertrouwen in de overheid zijn verloren. In verschillende trajecten is te zien dat het kabinet dit probeert te herstellen door de burger niet langer te wantrouwen, maar door uit te gaan van vertrouwen. Dit is volgens FNV, CNV, VCP, NVVG en NOVAG een positieve ontwikkeling, waar dit wetsvoorstel haaks op staat.

2. Verhoogde instroom in de WIA (€ 67 miljoen/4000 werknemers)

Met dit wetsvoorstel kan een medisch oordeel van de bedrijfsarts niet meer gecorrigeerd worden door een verzekeringsarts met het opleggen van een loonsanctie. Werknemers re-integreren tijdens die verlenging van de periode van loondoorbetaling bij ziekte vaak alsnog. Na afloop van een loonsanctie stromen minder werknemers de WIA in dan voor aanvang van die periode: 46% versus 67%.²

De verwachting is dat met dit wetsvoorstel in 12% van de gevallen, waarin nu een loonsanctie wordt opgelegd, er geen loonsanctie meer wordt opgelegd.³ Het uiteindelijke resultaat daarvan is dat de instroom in de WIA zal toenemen met 4.000 mensen per jaar. Deze mensen komen hierdoor onnodig langs de kant te staan. Dit zorgt, naast een verzwakte rechtspositie (verlies van dienstverband), voor een aanzienlijke achteruitgang in hun inkomens.⁴ Deze keuze is onbegrijpelijk, zeker ten tijde van een krappe arbeidsmarkt waarbij we iedereen nodig hebben. Ook bleek uit de beantwoording van Kamervragen dat de structurele kosten hoger blijken te liggen dan eerder verwacht: de kosten worden nu geschat op structureel € 67 miljoen.⁵ Daarbij is onduidelijk of er enkel rekening is gehouden met de verhoging van de WIA-lasten, of dat er breder is gekeken naar effecten, zoals verhoging van de instroom in de WW wanneer iemand 35-min wordt verklaard.

3. De geclaimde besparing op capaciteit verzekeringsartsen is uiterst twijfelachtig

Eerder is door het kabinet aangegeven dat invoering van het wetsvoorstel een besparing zou opleveren ten aanzien van het tekort aan verzekeringsartsen. Uit onderzoek van Gupta Strategists blijkt dat dit wetsvoorstel de potentie heeft om de mismatch tussen vraag en aanbod van sociaal-medische beoordelingen met slechts 1% af te laten nemen.⁶ Gupta Strategists geeft in haar rapport echter duidelijk aan dat dit een inschatting is op basis van aannames. Daarbij lijkt geen rekening te zijn gehouden met de te verwachten toename van aanvragen van een

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/09/28/bijlage-effecten-van-verlenging-van-loondoorbetaling-en-betaling-ziekengeld-na-de-riv-toets>

³ UWV (2018), Toetsing van het re-integratieverslag (RIV); bijlage bij Kamerstuk 29 544, nr. 873

⁴ Een WIA-uitkering is 70%/75% van het oorspronkelijke bruto-inkomen. Daarnaast is er een substantieel groter verschil tussen bruto en netto in het geval van een WIA-uitkering, omdat dan de arbeidskorting niet toegepast mag worden. Dat kan vele honderden euro's verschil uitmaken:

https://cnvstorageprd.blob.core.windows.net/media/documents/Brief_aan_Tweede_Kamer_CNV_Belastingplan_2023.pdf.

⁵ Kamerstukken II, Verslag van een schriftelijk overleg over reactie op verzoek commissie over de stand van zaken wetsvoorstel RIV-toets UWV door arbeidsdeskundigen, 2 februari 2023.

⁶ Gupta Strategists Herijking toekomstscenari'o's en oplossingsrichtingen Sociaal Medisch Beoordelen, bijlage bij Kamerstuk 26 448, nr. 685.

deskundigenoordeel, met name in het tweede ziektejaar om alsnog een onafhankelijk oordeel te krijgen over de medische situatie. Tevens lijkt geen rekening gehouden te zijn met de toename van het aantal claimbeoordelingen vanwege de verhoogde WIA-instroom én de daarmee automatisch gepaard gaande toename van het aantal herbeoordelingen en het aantal beroep- en bezwaarzaken op die claimbeoordeling. Dit vraagt extra capaciteit van de verzekeringsarts. Hierdoor vragen FNV, CNV, VCP, NVVG en NOVAG zich sterk af of er überhaupt sprake is van de gestelde minimale besparing, en de wijziging niet leidt tot extra werk voor verzekeringsartsen waardoor de mismatch juist groeit.

4. Negatief effect wetsvoorstel versterkt door maatregelen tekort verzekeringsartsen

Om het tekort aan verzekeringsartsen terug te dringen worden ingrijpende maatregelen genomen, zoals de buitenwettelijke 60plus-maatregel, waarbij 60-plussers in principe een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering (WGA 80-100) krijgen, tenzij er gewerkt wordt en er sprake is van minder dan 35 procent inkomensverlies. De verzekeringsarts komt voor deze groep met deze noodmaatregel alleen bij de RIV-toets nog in beeld. Dat is *nu* (zonder aanneming van het wetsvoorstel over de RIV-toets) nog een waarborg voor de zorgvuldigheid in het proces van toekenning of weigering van een uitkering. Dit is een waarborg waaraan de vakbonden, zeker in het kader van 60plus-maatregel, erg veel waarde hechten. De 60plus-maatregel is immers een zeer ingrijpende maatregel, die de WIA-instroom vergroot.

FNV, CNV, VCP, NVVG en NOVAG vinden het onbegrijpelijk dat het wetsvoorstel over de RIV-toets alsnog wordt doorgezet, terwijl de gevolgen voor de verzekeringsartsencapaciteit niet volledig te overzien zijn en mogelijk zelfs leiden tot extra werk. Dat is onverenigbaar met de uitspraak van de minister, waarin is aangegeven dat er, naast de 60plus-maatregel, nog extra maatregelen nodig zijn om het tekort aan verzekeringsartsen terug te dringen.

5. Het wetsvoorstel is overbodig

Het doel van dit wetsvoorstel is ervoor te zorgen dat de werkgever kan vertrouwen op het medisch oordeel van de bedrijfsarts en er in die situatie geen loonsanctie meer kan worden opgelegd. Ook FNV, CNV, VCP, NVVG en NOVAG vinden dat zowel de werkgever als de werknemer moet kunnen vertrouwen op het oordeel van een bedrijfsarts. Er zijn al stappen gezet om het verschil van inzicht tussen bedrijfsartsen en verzekeringsartsen te verkleinen. Ter verbetering van de afstemming tussen verzekerings- en bedrijfsartsen werd in mei 2020 een eerste versie van het zogeheten 'BAR-instrument' (Beschrijving Arbeidsbelastbaarheid en Re-integratiemogelijkheden) en de bijbehorende leidraad openbaar gemaakt. Daarna is met subsidie vanuit het ZonMw-programma 'Verbetering kwaliteit poortwachtersproces' hard gewerkt aan de doorontwikkeling van het BAR-instrument en de leidraad. Dit wordt verder ontwikkeld om het verschil te verkleinen tussen de werkwijze van bedrijfsartsen en verzekeringsartsen, waardoor de kans op het opgelegd krijgen van een loonsanctie verder wordt verkleind. Het instrument kan nu al gebruikt worden door bedrijfsartsen om de belastbaarheid en re-integratiemogelijkheden mee te beschrijven.

Bovendien is met de afspraken uit 2018 over loondoorbetaling bij ziekte de 'MKB-verzuim-ontzorgverzekering' in het leven geroepen. Daarmee wordt de eventueel opgelegde loonsanctie vergoed door de verzekeraar en worden werkgevers beter ondersteunt bij de re-integratieverplichtingen. Dit zorgt ervoor dat de werkgever wordt ontlast en niet langer de kosten voor een eventuele loonsanctie (vanwege een verschil van inzicht tussen de bedrijfsarts en de verzekeringsarts) voor zijn rekening krijgt. De werkgever heeft de mogelijkheid om zich hiervoor te verzekeren, waardoor hij geen risico loopt. Dit komt de re-integratie ten goede, en daarmee

het perspectief voor de werknemer om terug te keren naar werk. In de afspraken die het kabinet in 2018 met werkgevers heeft gemaakt is bovendien afgesproken dat kleine werkgevers jaarlijks voor € 450 miljoen tegemoet worden gekomen in de kosten voor een dergelijke verzekering.

Tot slot

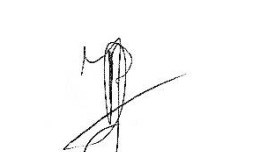
Samengevat is dit wetsvoorstel een fundamentele, ingrijpende wijziging in het stelsel van ziekte en arbeidsongeschiktheid. Een wijziging die de rechtspositie, financiële positie en re-integratie kansen van zieke werknemers hard raakt, en daarmee ook extra onzekerheid creëert voor diezelfde zieke werknemer. Deze maatregel mist ook samenhang met andere maatregelen. In dat kader zou het de aangewezen weg zijn om de advisering over de positie van het medisch oordeel van de bedrijfsarts aan de Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS) over te laten.

We vragen u dan ook met klem om tegen dit wetsvoorstel te stemmen. Uiteraard zijn we van harte bereid de inhoud van deze brief nader aan u toe te lichten.

Met vriendelijke groet,



Kitty Jong
Vicevoorzitter FNV



Jan-Pieter Daems
Bestuurslid CNV Vakcentrale



Nic van Holstein
Voorzitter VCP



Rob Kok
Voorzitter NVVG



Wim van Pelt
Voorzitter NOVAG