



TER BESLISSING

Aan

Minister van SZW

Datum
15 maart 2022

nota

Aanpak WIA (maatregel coalitieakkoord)

- Zien goede norm - dank!!
- Een bespreking nodig nu, zie opm bij telefonen
tzt natuurlijk wel graag
- Graag duidelijkheid in de WIA op CPR
- Afschrijven / overleg / voortbouwen nieuwe lie op
bestaande en lopende

Aanleiding

In het Coalitieakkoord staat dat het kabinet maatregelen neemt om de arbeidsparticipatie en -positie van arbeidsongeschikten te verbeteren. Ook staat genoemd dat het kabinet in overleg met de sociale partners onderzoekt hoe 'hardheden' in de WIA hervormd kunnen worden met oog voor uitvoerbaarheid, betaalbaarheid en uitlegbaarheid. Dit is een brede opdracht, waarover diverse verwachtingen leven. Bij de invulling van deze opdracht kunnen we de uiteenlopende ambities die er zijn om het stelsel te verbeteren, in samenhang met elkaar bezien. Tegelijkertijd hebben we op dit moment te maken met een urgent knelpunt in de uitvoering, met betrekking tot sociaal medisch beoordelen (tekort aan verzekeringsartsen). Dit heeft hardvochtige effecten tot gevolg. Er ligt dus een combinatie van uiteenlopende, grote ambities voor het stelsel en dit vraagstuk rond sociaal medisch beoordelen. De opdracht in het CA biedt de kans om dit met elkaar te verbinden, en met een integrale blik te kijken naar verbeteringen in het stelsel.

In deze nota treft u een procesvoorstel voor de korte, middellange en lange termijn om te komen tot een invulling van deze opdracht uit het Regeerakkoord, die ons een kans biedt om met een integrale blik verbeteringen van het stelsel te onderzoeken.

Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd in te stemmen met een proces waarin we de kans benutten om integraal naar het stelsel te kijken. Hierbij wordt de huidige problematiek met betrekking tot de mismatch tussen de vraag naar en het aanbod van sociaal medische beoordelingen, verbonden aan de opgave uit het Coalitieakkoord om hardheden in de WIA weg te nemen. Ten behoeve van dit proces zullen voor de korte, middellange en lange termijn pakketten met maatregelen worden voorgesteld.
- U wordt geadviseerd in te stemmen met het voorstel om voor de lange termijn een externe commissie in te stellen die gevraagd zal worden integraal te bezien hoe het stelsel zich verhoudt tot de verwachtingen van de samenleving en wat er nodig is om het stelsel te verbeteren. Ongeacht de maatregelen die op korte en middellange termijn genomen moeten worden om het vraagstuk m.b.t. sociaal medisch beoordelen op te lossen, lijkt het gegeven de grote en uiteenlopende ambities die er bij verschillende groepen leven om het stelsel te verbeteren, verstandig om

Tweede contactpersoon

Uiterlijk bij advies

Bijlage(n)
0

ja
een onafhankelijke commissie in te stellen, die kan rekenen op draagvlak en met een overstijgende blik naar het stelsel kijkt. Met uw mandaat, zullen we de komende periode benutten om te komen tot een concrete onderzoeksopdracht voor deze commissie en deze af te stemmen met de sociale partners en de uitvoering.

Datum
15 maart 2022

- Desgewenst kunnen we deze besispunten bespreken.

Kernpunten

- In het coalitieakkoord staat: 'Daarnaast onderzoeken we -in overleg met de sociale partners- hoe 'hardheden' in de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) hervormd kunnen worden met oog voor uitvoerbaarheid, betaalbaarheid en uitlegbaarheid.'
- Deze opdracht biedt een kans om naar het stelsel (daarmee bedoelen we het stelsel voor ziekte en arbeidsongeschiktheid, dus loondoorbetaling bij ziekte, ZW, WIA en in de toekomst AOV ZZP) als geheel te kijken en te onderzoeken of en zo ja, welke wijzigingen nodig zijn om het stelsel op de langere termijn uitvoerbaar en uitlegbaar te houden en te laten aansluiten bij de verwachtingen die bestaan bij verschillende groepen in de samenleving.
- We moeten echter op korte termijn al met maatregelen komen, omdat op dit moment door de beperkte artsencapaciteit een acuut probleem in de uitvoering bestaat. U bent eerder geïnformeerd over de mismatch tussen de vraag naar sociaal medische beoordelingen en het aanbod. De artsencapaciteit zal de komende jaren op haar best op het huidige niveau blijven.
- Deze situatie leidt ook tot hardvochtige effecten op dit moment: bijvoorbeeld wanneer mensen lang moeten wachten op hun WIA-keuring, in de tussentijd in onzekerheid leven of in de tussentijd niet de uitkering ontvangen die past bij hun situatie. Dit gaat gepaard met extra kosten voor werkgevers.
- Voor de korte termijn heeft het wegnemen en voorkomen van de hardheden die hieruit voortkomen de absolute prioriteit. Tegelijkertijd weten we dat ten aanzien van sociaal medisch beoordelen, er naast kortetermijnmaatregelen ook middellange acties nodig zullen zijn (wetswijzigingen) om de problematiek duurzaam en structureel aan te pakken.
- Daarbij lijkt het, vanwege het feit dat er veel verschillende en veelal ambitieuze verwachtingen leven ten aanzien van het stelsel, nodig en wenselijk om meer integraal en langetermijnvisie naar het stelsel te kijken. De verschillende verwachtingen uit de samenleving van hoe het stelsel zou moeten werken, en hoe het beter zou kunnen (denk aan: meer maatwerk, eenvoudiger, persoonlijker, minder hardvochtig), zijn divers en maatregelen die je kunt nemen om het ene te bereiken, corresponderen niet altijd met maatregelen die nodig zijn om aan een andere ambitie invulling te geven. Het lijkt daarom verstandig om een onafhankelijke commissie in te stellen, die op voldoende draagvlak kan rekenen, om dit nader te onderzoeken, alles af te wegen en te komen tot één of meerdere mogelijkheden voor een toekomstbestendig stelsel.

I pas op met overlap JER met

✓

En interne proces UWV herkennen !!

dit alleen voor WIA of breed?

en mis ook interne organ / proces UWV groot wordt aangepakt

Fasering

Datum
15 maart 2022

- Dit alles brengt ons tot een aanpak in drie fases:
 - Korte termijn
 - We moeten op kortetermijnmaatregelen nemen om de mismatch op het gebied van sociaal medisch beoordelen (smb) te verkleinen. Te denken valt aan maatregelen in de uitvoering, eenmalige tijdelijke maatregelen om de achterstanden weg te werken en eventueel het gedogen van maatregelen, vooruitlopend op (tijdelijke) wetgeving.
 - Middellange termijn
 - In het pakket voor de middellange termijn kan gedacht worden aan wettelijke ingrepen, eventueel beperkt in duur, maar mogelijk wel fundamenteel (in eerste instantie dus om te zorgen voor een oplossing van de mismatch).
 - Lange termijn
 - Onder lange termijn valt het traject waarin een commissie de opdracht krijgt om integraal te bezien welke (mogelijk fundamentele) verbeteringen er mogelijk zijn in het stelsel.
- In alle drie de fases is het de bedoeling om – in overleg met de sociale partners, NVVG en andere stakeholders – te komen tot een gebalanceerd pakket aan maatregelen. Ook zal de uitvoering hier steeds bij betrokken worden. Tegelijkertijd zien we voor ons dat, als blijkt dat op de korte termijn maatregelen genomen moeten worden, waar niet iedereen blij mee is, het perspectief op de (middel)lange termijn maatregelen ook kan helpen om stappen vooruit te zetten.
- Naast het nauw betrekken van de sociale partners via de reguliere kanalen, zullen we het perspectief van werkgevers en werknemers en andere betrokkenen in de praktijk (artsen, arbeidsdeskundigen, uitkeringsgerechtigden zelf) ook actief opzoeken. Zeker in de lange termijn fase moet dit een plek krijgen. Dat kan in de opdracht aan en mogelijk ook in de samenstelling van een commissie.
- Voor met name de korte en de middellange termijn geldt dat ook uit trajecten waar op dit moment al aan wordt gewerkt, denk bijvoorbeeld aan aanpassingen in de daglonensystematiek van de WIA of de acties die mogelijk volgen uit het rapport 'als verrekenen een beperking is' (zie bijlage), maatregelen kunnen volgen waarmee 'hardheden' weggenomen kunnen worden. Ook deze trajecten vinden een plek in de voorgestelde overkoepelende aanpak.
- Er bestaat een risico dat de adviezen die volgen uit de lange termijn aanpak, de ingezette maatregelen uit de middellange termijn aanpak, doorkruisen. Wij denken desondanks dat het gezien de urgente knelpunten in de uitvoering nodig is om de korte en middellange termijn sporen al in te zetten en dat het tegelijkertijd gezien de complexiteit van fundamentele hervormingen in de WIA, nodig is om een commissie hierop te laten meedenken en niet te lang te wachten met de start daarvan.

CoreProcess!
Redenyn.

Zeker, maar
mag ons of the box
denken met in de
weg staan

↳ CPR

Planning

- Op 22 mei wordt op ambtelijk niveau gesproken met de sociale partners over de samenhang tussen de WIA-maatregelen en het traject met betrekking tot sociaal medisch beoordelen. Naar verwachting vindt in mei

een overleg op DG-niveau plaats met de sociale partners en andere stakeholders om een eerste beeld van de te nemen maatregelen te bespreken.

- De Kamer zal, in de toegezegde hoofdlijnenbrief over de aanpak van de ambities uit het coalitieakkoord, voor de zomer worden geïnformeerd over dit proces. Er kan dan zicht geboden worden op de maatregelen voor de korte termijn en er kan een doorkijkje worden gegeven naar de middellange en lange termijn.

Datum
15 maart 2022

Toelichting

Overlegstructuur

Er is al een programmastructuur, waarin sinds december 2021 wordt gewerkt aan een aanpak voor de mismatch ten aanzien van sociaal medische beoordelingen. Deze programmastructuur bestaat uit een stuurgroep waarin op bestuurlijk niveau SZW, UWV en NVVG vertegenwoordigd zijn. SZW wordt daarin door DGSZI vertegenwoordigd. Daaronder hangt een programma met diverse werkgroepen waarin potentiële oplossingen in gezamenlijkheid worden verkend. Daarnaast is het gesprek hierover met de sociale partners al gestart. Ook daar is een ambtelijk en een bestuurlijk traject.

Om de samenhang die we in deze nota beschrijven tussen sociaal medisch beoordelen en verbeteringen/herzieningen van de WIA te borgen, stellen we voor de reikwijdte van deze bestaande overlegstructuur te verbreden. Voor de korte termijn zal de nadruk liggen bij het urgente vraagstuk rond sociaal medisch beoordelen, en naarmate de tijd vordert, verwachten we dat de nadruk zal verschuiven naar het bredere, integrale onderzoek naar verbeteringen van het stelsel.

Hierbij blijven we, daar waar dit het coalitieakkoord raakt, ook aangesloten bij de roadmap die met sociale partners is afgestemd in een bestuurlijk overleg op 9 maart. In die roadmap hebben alle ambities in het coalitieakkoord die zien op de arbeidsmarkt, een plek.

Waarom een langetermijnvisie?

- Eerder in deze nota is al toegelicht dat de ambities voor de toekomst voor het stelsel voor ziekte en arbeidsongeschiktheid talrijk en ook divers zijn en dat we om die reden verwachten dat een commissie met draagkracht nodig is om een goede balans te vinden in die diversiteit aan verwachtingen.
- Hier komt bij dat we zien dat bepaalde effecten van de manier waarop de WIA is ingericht, door verschillende groepen mensen als 'hard' bestempeld worden. Dit betreft vaak zaken die voortvloeien uit uitgangspunten waartoe bij de invoering van de WIA is besloten. Ter illustratie: De WIA is een inkomensverzekering; er is gekozen voor een systeem waarin wordt uitgegaan van een theoretisch verdienvermogen. Dit betekent dat er gekeken wordt naar de mogelijkheden die mensen met een beperking nog hebben op de arbeidsmarkt en het inkomen dat zij met deze mogelijkheden zouden kunnen verdienen. Dat betekent dat de regelgeving voor twee mensen met een vergelijkbare arbeidsbeperking, heel anders kan uitpakken. Dat kan men zien als 'hardvochtig'. Het aanpakken hiervan raakt de kern van de systematiek van de WIA.
- Dit geeft te denken over de vraag of de huidige systematiek passend is bij de verwachtingen die de samenleving heeft van de WIA. Het is dan ook

geen heilige huisjes

*zoals koppelwonen,
daar aan ik me
wat bij voorstellen*

ja een logisch moment om nader te onderzoeken of, en zo ja welke, fundamentele hervormingen nodig zijn om de WIA-systematiek te verbeteren. Daarom zal worden gewerkt aan een zo concreet mogelijke opdracht voor een commissie die met dit integrale hervormingsvraagstuk aan de slag gaat. Deze commissie moet de vrijheid krijgen voor fundamentele heroverwegingen, bijvoorbeeld t.a.v. de basis-systematiek van de WIA als inkomensverzekering.

Datum
15 maart 2022

Krachtenveld

- **Sociale partners** wijzen als het gaat over het wegnemen van hardheden in de WIA, op de aanbevelingen die de Stichting van de Arbeid in 2020 heeft gedaan over de WIA. Die aanbevelingen zijn gericht op het verbeteren van de arbeidsparticipatie en positie van arbeidsongeschikten. In die aanbevelingen constateert de Stichting van de Arbeid dat de WIA op onderdelen niet uitpakt zoals beoogd was en stelt de Stichting voor om de systematiek aan te passen waarmee wordt bepaald of mensen een uitkering krijgen en hoe hoog die uitkering is.
- Verder wijzen de sociale partners op het SER MLT-advies uit 2020. Hierin staat de aanbeveling om de Stichtingsadviezen uit te voeren. Daarnaast worden in het SER MLT de WIA-drempelverlaging (van 35% als minimaal percentage arbeidsongeschiktheid om in aanmerking te komen voor een uitkering naar bijvoorbeeld 15%) en de wijze van vaststelling van arbeidsongeschiktheid als concrete wijzigingen in de WIA (deze zou te theoretisch zijn) genoemd als maatregelen.
- Het advies in het SER MLT en de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid hebben daarmee betrekking op de kern van de systematiek van de WIA en moeten een plek krijgen in de (middellange-)termijn aanpak zoals die onder kernpunten is geschetst.

[redacted]

waaron?

- **UWV** noemt – getuige haar knelpuntenbrief – het duurzaamheidscriterium als regelgeving die dusdanig complex is dat zij leidt tot onbegrijpelijkheid en onvermogen bij burgers. Een verzekeringsarts moet voor het recht op een IVA-uitkering beoordelen of de burger “duurzaam” arbeidsongeschikt is. Eventuele aanpassing of aanpassing van het duurzaamheidscriterium is een maatregel die in het middellange termijn pakket overwogen zal worden. ✓
- UWV werkt in de programmaorganisatie ‘Agenda voor de toekomst’ aan oplossingen voor de problematiek rond sociaal medisch beoordelen. Eén van de drie actielijnen in dit programma is een verkenning naar een ← grotere, algehele stelselherziening. Dit valt samen met de lange termijn aanpak die wij voorstellen. Met UWV zal besproken worden hoe zij deze opgave voor ogen heeft en hoe dit zich verhoudt tot de opdracht uit het Coalitieakkoord en een commissie die met deze opdracht aan de slag gaat. idd

Financieel

- Er zijn in het Coalitieakkoord geen middelen gekoppeld aan de opdracht om WIA-hardheden te hervormen. Ook voor het oplossen van de mismatch ten aanzien van sociaal medisch beoordelen is geen budget gereserveerd.

Datum

15 maart 2022

Bijlage

Datum
15 maart 2022

Samenhang met andere trajecten

Er zijn verschillende trajecten die al lopen, die raken aan de WIA-opdracht uit het Coalitieakkoord. Het is daarom belangrijk in de planning rekening te houden met wanneer deze trajecten iets opleveren, en te voorkomen dat er dubbel werk gedaan wordt.

- Naar aanleiding van een aangenomen motie van het lid Omtzigt, die de regering verzoekt om in alle socialezekerheidswetten te inventariseren wanneer er sprake is van hardvochtigheden, wordt door het bureau Panteia op dit moment een onderzoek verricht. **Panteia onderzoekt hardvochtige effecten in de Participatiewet, de UWV-wetten en het pgb.** Het startpunt van het onderzoek van Panteia, is een definitie van hardvochtigheden. Deze definitie heeft Panteia geformuleerd, en de Kamer is hierover in november 2021 geïnformeerd. Die definitie luidt: *"Er is sprake van een hardvochtig effect wanneer het leven van (groepen) burgers door het handelen van de overheid (potentieel) wordt ontwricht. Overheidshandelen gaat hierbij zowel om (stapeling van) wet- en regelgeving als om de uitvoering hiervan. Wanneer hardvochtige effecten optreden worden burgers veelal in hun bestaanszekerheid aangetast. Ook kunnen burgers op andere levensdomeinen ernstig in de problemen raken, bijvoorbeeld op het vlak van (geestelijke) gezondheid, werk, wonen, of persoonlijke relaties."*
- Er loopt een **interdepartementaal beleidsonderzoek vereenvoudiging sociale zekerheid**. De IBO-werkgroep heeft de opdracht in kaart te brengen of vereenvoudiging vanuit het perspectief van de burger de werking en doelmatigheid van het socialezekerheidsstelsel kan verbeteren, en zo ja hoe. Een vereenvoudiging is niet per definitie het wegnemen van een hardheid, maar er kan zeker overlap tussen bestaan. Gezien de brede scope van het IBO is het echter de vraag of hier veel aanbevelingen specifiek op (hardheden in de) WIA uit komen.
- Interdepartementaal is er ook aandacht voor hardheden. BZK trekt een project dat ook gericht is op het in beeld krijgen van knelpunten voor burgers in wet- en regelgeving. Zij hebben daartoe een internetconsultatie opgezet, waarin mensen zijn uitgenodigd om voorbeelden te delen van wetten of regels die hebben gezorgd dat zijn buitensporig in de knel zijn gekomen. Op deze internetconsultatie zijn tot nu tot 160 reacties binnengekomen, waarvan een meerderheid ziet op SZW-wetten en regels.
- In februari 2021 is het rapport 'Als verrekenen een beperking is' opgeleverd. Dit betreft een onderzoek in opdracht van UWV naar de aard en omvang van de problemen die mensen met een arbeidsbeperking ervaren bij de verrekening van inkomen uit werk met een uitkering. Aan de aanbevelingen uit dit rapport wordt in samenwerking met UWV uitvoering gegeven. Ook in dit traject gaat het om hardvochtige effecten die kunnen optreden, bijvoorbeeld wanneer mensen wisselen van baan of een dertiende maand uitbetaald krijgen en te maken krijgen met doorwerking daarvan in hun uitkering. Dit soort effecten zijn vaak niet meteen helder voor mensen, waardoor zij onverwacht met een inkomensverandering te maken hebben.
- Met de invoering van de Participatiewet is aangekondigd dat er een aangepast arbeidsongeschiktheids criterium komt voor werknemers die

werken met loonkostensubsidie. Dit voorkomt dat zij bij ziekte altijd direct volledig arbeidsongeschikt worden verklaard, maar impliceert tegelijkertijd een strenger criterium voor deze groep. In een brief van 7 juli 2021 is aan de Kamer gemeld dat hierover met de sociale partners gesproken gaat worden. Het is belangrijk de voor- en nadelen van een aangepast criterium goed door te spreken met sociale partners en betreffende werknemers. Het voorstel is dit onderwerp mee te laten lopen in het lange termijn spoor dat beschreven staat in deze nota. Als er geen aangepast criterium wordt ingevoerd kost dit naar verwachting 50 mln. structureel per jaar.

Datum
15 maart 2022

Naast deze lopende trajecten is er een aantal adviezen/rapporten waarvan de inhoud sterk gerelateerd is aan de opdracht om hardheden in de WIA te hervormen. Deze rapporten moeten in het traject in ieder geval worden meegenomen.

WIA-aanbevelingen Stichting van de Arbeid

De Stichting van de Arbeid heeft in juli 2020 een adviesrapport opgeleverd over hoe de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking in de WIA kan worden vergroot.

De aanbevelingen van de Stichting hebben deels betrekking op maatregelen die werkgevers en vakbonden zelf kunnen inzetten in het kader van de integrale benadering van preventie en begeleiding van ziekteverzuim. Daarnaast doet de Stichting aanbevelingen die zich richten op de WIA-claimbeoordeling en de ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking bij werkhervatting, met als doel de arbeidsparticipatie te vergroten. Dit adviseert de Stichting omdat zij stelt dat de uitkomst van de WIA-claimbeoordeling niet altijd voldoet aan de verwachtingen van werkgevers en werknemers.

De vorige minister van SZW heeft hierop in maart 2021 gereageerd in een brief aan de Kamer. Er is toen een aantal maatregelen binnen het huidige systeem voorgesteld, met als doel het verkleinen van de afstand tussen de systematiek van de WIA en de beleving van de werknemers:

- verbeteren van de voorlichting voorafgaand aan de WIA-claimbeoordeling;
- doorontwikkelen van de persoonlijke ondersteuning tijdens een WIA-uitkering;
- experimenteren met extra inzet van scholing;
- het versterken van overleg tussen de StvdA, UWV en SZW.

In deze brief is een doorrekening door het CPB aangekondigd van het verlagen van de toetredingsdrempel van 35% naar 25% of 15%. Het CPB heeft inmiddels een notitie opgeleverd waarin de budgettaire kosten (260 mln euro bij verlaging naar 25% en 430 mln euro bij verlaging naar 15%), de gedragseffecten (nihil) en de effecten op de werkgelegenheid (vrijwel nihil) in kaart zijn gebracht. In december 2021 is de Kamer hierover geïnformeerd.

In de brief van maart 2021 werd geconcludeerd dat verdere, meer fundamentele vervolgstappen aan een nieuw kabinet zijn. Op verzoek van de sociale partners zijn de gesprekken over deze aanbevelingen in het najaar van 2021 ook on hold gezet, om te kunnen focussen op de problematiek rond sociaal medisch beoordelen. De analyse van de Stichting en de aanbevelingen die in 2020 zijn gedaan, kunnen nu dus een plaats krijgen in het nu te starten hervormingstraject.

MLT advies

Ook de SER doet in haar MLT advies ("Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving") aanbevelingen op het terrein van de WIA. De SER stelt dat om de arbeidsmarkt- en inkomenspositie van arbeidsongeschikten te verbeteren, de aanbevelingen van de Stichting op korte termijn moeten worden uitgevoerd. Specifiek gaat de SER in op WIA-drempelverlaging (van 35 naar 15 procent) en op het advies om het arbeidsongeschiktheidspercentage vast te stellen op basis van een meer realistische toets: de toets niet baseren op theoretische mogelijkheden die in de praktijk voor de betreffende werkende eigenlijk geen reële optie op de arbeidsmarkt zijn.

Datum

15 maart 2022

Knelpuntenbrief

UWV heeft in juni 2021 een knelpuntenbrief aan de voormalig minister van SZW gestuurd. Hierin gaat UWV in op situaties waar de toepassing van de wet niet in lijn is met de bedoeling van de wet, en op onderdelen van wetgeving die zo complex zijn dat zij slecht uitlegbaar zijn aan burgers of bedrijven. Omdat ook in deze situaties sprake kan zijn van hardvochtige effecten/hardheden, is het relevant dit hier te noemen. In deze knelpuntenbrief oppert UWV het laten vervallen of het op andere wijze toepassen van het duurzaamheidscriterium binnen de WIA, omdat dit moeilijk te hanteren is voor verzekeringsartsen en leidt tot onbegrip bij uitkeringsgerechtigden. Ook het dagloonbesluit WIA wordt genoemd in de knelpuntenbrief, als voorbeeld van wetgeving die financiële consequenties heeft voor een specifieke cliëntgroep. UWV geeft in de brief aan graag het gesprek te willen voeren over de dagloonsystematiek, in de eerste plaats omdat er een verschil zit tussen de dagloonsystematiek in de WIA en in de WW/ZW. Een vereenvoudigingsslag is mogelijk, stelt UWV.