

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Ontwerpbesluit van
tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met
de bijzondere omstandigheden door COVID-19 om tijdelijk de geldigheidsduur van
functies in het CBBS te verlengen tot 48 maanden

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
van 12 juli 2021, nr. 2021-0000111081

Gelet op de artikelen 18, achtste lid, van de Wet op de
arbeidsongeschiktheidsverzekering, 1a:1, achtste lid, 2:5, zesde lid, en 3:1, achtste lid,
van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, 2, zevende lid, van
de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, 6, vierde lid, van de Wet werk
en inkomen naar arbeidsvermogen en 19ab, vierde lid, van de Ziektewet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..., nr. ...;

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van
[niet invullen],

HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:

**ARTIKEL I. WIJZIGING SCHATTINGSBESLUIT
ARBEIDSONGESCHIKTHEIDSWETTEN**

Het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 9, onderdeel a, wordt 'niet ouder zijn dan 36 maanden' vervangen door 'niet
ouder zijn dan 48 maanden'.

B

In artikel 9, onderdeel a, wordt 'niet ouder zijn dan 48 maanden' vervangen door 'niet
ouder zijn dan 24 maanden'.

Artikel II. WIJZIGING VERLENGINGSBESLUIT 36 MAANDEN

Het Besluit van 18 juni 2020 tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met de bijzondere omstandigheden door COVID-19 om tijdelijk de geldigheidsduur van functies in het CBBS te verlengen (Stb. 2020, 186) wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel I, onderdeel B, vervalt.

B

In artikel II vervalt "met uitzondering van artikel I, onderdeel B, dat met ingang van 1 juli 2022 in werking treedt".

ARTIKEL III. INWERKINGTREDING

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst, met uitzondering van artikel I, onderdeel B, dat met ingang van 1 juli 2022 in werking treedt.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

Nota van toelichting

Algemeen

1. Inleiding

Bij de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid in de diverse arbeidsongeschiktheidswetten speelt het Claim Beoordelings- en Borgingssysteem (CBBS) een belangrijke rol. Het CBBS bevat voorbeeldfuncties die theoretisch gezien kunnen worden uitgeoefend door mensen met een arbeidsbeperking, inclusief de belasting van die functies. Deze functies worden ten grondslag gelegd aan de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid in diverse arbeidsongeschiktheidswetten (o.a. WIA, ZW, WAO).

Sinds de invoering van de COVID 19-maatregelen heeft het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) problemen ondervonden bij het uitvoeren van functieonderzoeken bij bedrijven en instellingen. Deze functieonderzoeken zijn nodig om het functiebestand te actualiseren en te voorkomen dat functies vervallen. Gedurende langere perioden – zowel in het voorjaar van 2020 als van november 2020 tot juni 2021 – zijn functieonderzoeken volledig onmogelijk geweest omdat bedrijven en instellingen gesloten waren en thuiswerken noodzakelijk was. Door middel van twee eerdere wijzigingen van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten¹ is de geldigheidsduur van functies in het CBBS daarom tot 1 juli 2022 verlengd van 24 naar 36 maanden.

UWV kan functies in het CBBS alleen onderzoeken als bedrijven en instellingen (op vrijwillige basis) meewerken aan de functieonderzoeken. Deze bereidheid blijkt nog altijd laag te zijn. Dit heeft tot gevolg dat de actualisatie van het functiebestand, ondanks de eerdere verlengingen van de geldigheidsduur, nog steeds kwetsbaar is. Het vervallen van functies kan gevolgen hebben voor de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid. Doordat er minder functies beschikbaar zijn neemt de kans op een hogere mate van arbeidsongeschiktheid toe. Daardoor kan de mate van arbeidsongeschiktheid niet overeenkomen met iemands werkelijke mogelijkheden op de arbeidsmarkt.

Om het functiebestand voldoende gevuld te houden en daarmee de arbeidsongeschiktheidsvaststelling zo veel mogelijk ongestoord plaats te laten vinden, wordt de geldigheidsduur middels onderhavig besluit verlengd tot 48 maanden tot 1 juli 2022.

2. Gevolgen van de COVID 19-maatregelen

Op grond van artikel 9, onderdeel a, van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten dient een functie in de periode tot 1 juli 2022 ten minste elke 36 maanden (her-)onderzocht te worden, zodat een actuele beschrijving van de functiebelasting in het CBBS is opgenomen. Na 1 juli 2022 wordt deze termijn weer teruggebracht naar de gebruikelijke termijn van 24 maanden. Als gevolg van de COVID 19-maatregelen konden de arbeidsdeskundig analisten (ADA's) van UWV niet meer op bezoek bij de bedrijven en instellingen waar het functieonderzoek uitgevoerd moet worden. Zonder dit bezoek aan de

¹ Het betreft ten eerste het Besluit van 18 juni 2020 tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met de bijzondere omstandigheden door COVID-19 om tijdelijk de geldigheidsduur van functies in het CBBS te verlengen (Stb. 2020, 186) en ten tweede het Besluit van 22 april 2021, houdende wijziging van het Besluit van 18 juni 2020 tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met de bijzondere omstandigheden door COVID-19 om tijdelijk de geldigheidsduur van functies in het CBBS te verlengen (Stb. 2021, 222)

werkplek kan de ADA niet objectief vaststellen wat de belasting is binnen een bepaalde functie. Als deze functiebelasting niet binnen 36 maanden is onderzocht en vastgesteld, vervalt de betreffende functie uit het CBBS en mag deze niet meer gebruikt worden voor de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid.

Van november 2020 tot juni 2021 golden verzwaarde Covid-19-maatregelen, waardoor functieonderzoeken volledig onmogelijk waren en achterstanden zijn ontstaan in de actualisering. Na versoepeling van de COVID 19-maatregelen in mei en juni 2021 blijken werkgevers terughoudend te blijven in het ontvangen van ADA's op de werkplek, met name vanwege de vrees voor besmettingen op de werkplek. Om die reden kiezen sommige bedrijven en instellingen ervoor om geen externen op de werkplek toe te laten. UWV heeft werkgevers gevraagd onder welke voorwaarden zij de bedrijfsbezoeken zouden willen toestaan. Hieruit blijkt dat een belangrijk deel van de bedrijven pas wil meewerken als alle COVID 19-maatregelen zijn opgeheven. Ten tijde van de uitvraag was nog niet bekend op welke termijn dit het geval zou zijn.

Wijziging en alternatieven

Bij de eerder genoemde besluiten tot verlenging van de geldigheidsduur van functies in het CBBS heeft de regering aangegeven dat dit slechts een tijdelijke situatie zou moeten zijn en dat de geldigheidsduur zo spoedig mogelijk weer teruggebracht dient te worden naar de duur van 24 maanden. Door de aanhoudende COVID 19-maatregelen, die langer hebben geduurd dan een ieder aanvankelijk had ingeschat, en de nog altijd voortdurende terughoudendheid van de bedrijven en instellingen om aan bedrijfsbezoeken mee te werken, komt de omvang van het functiebestand – ondanks de eerder genomen maatregelen - opnieuw in het geding.

In het wijzigingsbesluit van 22 april 2021² is aangegeven dat er rekening moest worden gehouden met de mogelijkheid van terughoudendheid van bedrijven om mee te werken, maar dat de verwachting was dat dit niet zou leiden tot groot verlies van een deel van het functiebestand. Daarbij was de aanname dat verzwaarde Covid-19-maatregelen van korte duur zouden zijn, waardoor de functieonderzoeken weer ruim voor de zomer van 2021 opgestart konden worden. Inmiddels is gebleken dat de verzwaarde Covid-19-maatregelen van november 2020 tot juni 2021 hebben geduurd, waardoor de achterstanden in de actualisering hoger zijn opgelopen en het inhalen daarvan op korte termijn steeds lastiger wordt.

Door de geldigheidsduur van functies te verlengen tot 48 maanden tot 1 juli 2022 wordt de omvang van het functiebestand in het CBBS behouden en kan UWV de mate van arbeidsongeschiktheid vaststellen op basis van voldoende functies op de Nederlandse arbeidsmarkt. Ook is het verschil in uitkomst met gedane of toekomstige (her-)beoordelingen, bij vergelijkbare belastbaarheid, zo klein mogelijk.

Door verdere verlenging kan wel de situatie ontstaan dat een functie die ten grondslag wordt gelegd aan een arbeidsongeschiktheidsvaststelling meer dan 36 maanden niet is geactualiseerd. Hierdoor kan een functie aan de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling ten grondslag worden gelegd die niet meer op de beschreven wijze wordt uitgevoerd of zelfs volledig niet meer bestaat,

² Besluit van 22 april 2021, houdende wijziging van het Besluit van 18 juni 2020 tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met de bijzondere omstandigheden door COVID-19 om tijdelijk de geldigheidsduur van functies in het CBBS te verlengen (Stb. 2021, 222)

bijvoorbeeld door faillissement of innovaties op de werkplek. Omdat dit een onwenselijke situatie is, wordt de periode waarin zich dit kan voordoen zo kort mogelijk gehouden. De langere geldigheidsduur eindigt daarom nog steeds op 1 juli 2022.

UWV heeft laten weten dat de representativiteit van het CBBS door de verlening niet in het geding komt. De verwachting is bovendien dat het aantal functies met een geldigheidsduur van bijna 48 maanden beperkt zal zijn, doordat een deel van het functiebestand in de zomer van 2020 is geactualiseerd en een deel van het functiebestand in het jaar voorafgaand aan de Covid-19-maatregelen nog regulier is geactualiseerd. Daarnaast zal UWV zich inspannen om de functies met de oudste geldigheidsduur als eerste te heronderzoeken. Ze zal er daarbij op inzetten om bedrijven die terughoudend zijn om mee te werken te informeren over de noodzaak en het belang om functieonderzoeken uit te voeren. Het verval van functies kan sowieso beperkt worden doordat er vanaf de zomer van 2021 weer bedrijfsbezoeken worden uitgevoerd bij zo veel mogelijk meewerkende bedrijven, waardoor de geldigheidsduur van de dan onderzochte functies opnieuw begint te lopen.

Zonder verlenging zou de geldigheidsduur van 36 maanden tot 1 juli 2022 van kracht blijven. Daarmee zou het risico ontstaan dat functies de maximale geldigheidsduur van 36 maanden bereiken en komen te vervallen. Hierdoor zou het aantal functies in het functiebestand in de maanden vanaf juli 2021 met toenemende snelheid afnemen. In oktober zou de afname kunnen zijn opgelopen tot maximaal 25% van het functiebestand, afhankelijk van het aantal bedrijven en instellingen dat bereid is mee te werken aan de functieonderzoeken. Hierbij speelt mee dat in het Schattingsbesluit is bepaald dat een functie in de claimbeoordeling gebruikt kan worden als de Standaard Beroepen Classificatie-code (SBC-code) waarbinnen de functie valt, een landelijke dekking heeft. Dat betekent dat er in alle vijf regio's één of meerdere functies actueel zijn. Verval van een functie in de regio waar geen directe vervangende functie (tweede functie) is opgenomen, heeft tot gevolg dat alle functies binnen dezelfde SBC vervallen en niet meer gebruikt kunnen worden in de claimbeoordeling. Dit leidt tot het volgende verwachte verval van functies omdat zij de duur van 36 maanden overschrijden (van ruim 6.000 functies in CBBS in totaal):

Juli 2021	55 functies (waarvan 2 t.g.v. verval SBC-codes)
Augustus 2021	233 functies (waarvan 6 t.g.v. verval SBC-codes) -> totaal 288 functies
September 2021	608 functies (waarvan 13 t.g.v. verval SBC-codes) -> totaal 896 functies
Oktober 2021	565 functies (waarvan 15 t.g.v. verval SBC-codes) -> totaal 1461 functies
November 2021	N.n.b.
December 2021	N.n.b.

Het gevolg hiervan is dat er steeds minder functies overblijven die ten grondslag kunnen worden gelegd aan de arbeidsongeschiktheidsvaststelling. Werknemers met een arbeidsbeperking krijgen daardoor een hoger arbeidsongeschiktheidspercentage, hetgeen doorwerkt in het recht op en de hoogte van een arbeidsongeschiktheidsuitkering en de instroom in de arbeidsongeschiktheidswetten. Ook kan dit de afstand tot de arbeidsmarkt van de betrokkene vergroten, doordat de mate van arbeidsongeschiktheid een onjuiste weergave vormt van de mogelijkheden van betrokkene op de arbeidsmarkt. Als een verzekerde op een later moment, bij een volledig gevuld functiebestand maar zonder een gewijzigde belastbaarheid, een herbeoordeling ondergaat, dan kan er

mogelijk een lagere mate van arbeidsongeschiktheid worden vastgesteld. Dit zal tot onbegrip bij de verzekerde leiden en het vertrouwen in de claimbeoordeling schaden.

Er is gekozen voor een duur van 48 maanden, omdat de betreffende functies – die vanaf juli de duur van 36 maanden bereiken – dan langer geldig blijven. Daarmee wordt UWV voldoende tijd geboden om de opgelopen achterstanden in de bedrijfsbezoeken in te lopen en het functiebestand te actualiseren, terwijl de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid door kan gaan met een uitkomst die vergelijkbaar is met situaties voor en na de Covid-19-maatregelen.

In het Besluit van 18 juni 2020 tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met de bijzondere omstandigheden door COVID-19 om tijdelijk de geldigheidsduur van functies in het CBBS te verlengen (Stb. 2020, 186) is toegelicht dat alternatieve manieren van heronderzoek van functies niet voldoen aan de zorgvuldigheidseisen. Hoewel sommige delen van het onderzoek digitaal zouden kunnen plaatsvinden, is het noodzakelijk dat de arbeidsdeskundig analist zelf de werkplek bezoekt en de belastbaarheid objectief vaststelt. Nu bedrijven en instellingen terughoudend zijn met het meewerken aan werkplekonderzoeken, kan aan deze zorgvuldigheidseisen niet worden voldaan.

Reactie sociale partners

Het voornemen tot het ontwerpbesluit is in mondelinge overleggen besproken met de sociale partners. De werkgeversvertegenwoordigers gaven aan het belang te zien van een voldoende gevuld functiebestand en vinden grootschalig verval van functies ongewenst. Zij zien de noodzaak van een verlenging voor behoud van het functiebestand. Zij zijn ook bereid om UWV waar mogelijk te ondersteunen in het informeren van bedrijven en instellingen over de noodzaak om aan het functieonderzoek mee te werken. De werknemersvertegenwoordigers achten de voorgestelde verlenging onwenselijk. Zij vinden dat door verlenging de functies te veel verouderd raken, waardoor het realiteitsgehalte van het CBBS te veel afneemt. Het risico van het gebruik van onjuiste informatie bij de arbeidsongeschiktheidsvaststelling komt naar hun mening daarmee bij de individuele werknemer te liggen, wat zij niet gerechtvaardigd vinden in de huidige situatie van overmacht door de Covid-19-maatregelen.

De regering is net als de werknemersvertegenwoordigers van mening dat het ongewenst is dat een beoordeling op basis van mogelijk verouderde gegevens plaats vindt. Dat nadeel vindt zij echter niet opwegen tegen de onwenselijkheid van een situatie waarin (ex-)werknemers door een kleiner functiebestand een onjuist beeld krijgen van hun mate van arbeidsongeschiktheid en mogelijkheden op de arbeidsmarkt, zoals hierboven toegelicht. Daarnaast zou functieverval leiden tot een stijging van de uitkeringslasten op verkeerde gronden. Dat vindt de regering eveneens ongewenst. In combinatie met maximale inspanning van UWV om zo min mogelijk functies de geldigheidsduur van 48 maanden te laten bereiken, en de verwachting van UWV dat de representativiteit van het CBBS door verlenging niet in het geding komt, is er voor gekozen dit besluit zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. De regering kiest er daarmee voor om de continuïteit van de huidige arbeidsongeschiktheidsvaststellingen voort te kunnen zetten met vergelijkbare uitkomsten voor alle betrokkenen.

3. Financiële consequenties en regeldruk

Het verlengen van de geldigheidsduur van de functies in het CBBS heeft geen financiële consequenties. Het achterwege laten van deze verlenging heeft potentieel wel grote (financiële) gevolgen. Indien er geen verlenging plaatsvindt, zal er een intensivering van de uitkeringslasten en werkgeverslasten plaatsvinden.

Ondanks de verlenging en inspanningen van UWV om de bedrijfsbezoeken zoveel mogelijk alsnog te laten plaatsvinden, zullen mogelijk sowieso enkele functies in het CBBS vanaf 1 juli 2021 komen te vervallen. Dit zal naar verwachting beperkte financiële gevolgen hebben, waarvan de precieze hoogte niet op voorhand is in te schatten.

Omwille van de noodzaak van snelle wijziging van de geldigheidsduur is gekozen om af te zien van de mogelijkheid van internetconsultatie.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft aangegeven dat het wijzigingsbesluit geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

4. Uitvoering UWV

Medewerkers van UWV voeren de claimbeoordeling uit en doen functieonderzoeken. Daarom is UWV gevraagd of zij een uitvoeringstoets wil doen. Gelet op het feit dat het gaat om een verlenging van een sinds 23 juni 2020 bestaande maatregel, heeft UWV afgezien van een formele uitvoeringstoets en de termijnen die daarbij horen. Wel heeft UWV aangegeven het ontwerpbesluit uitvoerbaar te achten.

5. Voorhangprocedure

Wijzigingen in het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten dienen te worden voorgehangen bij beide Kamers der Staten-Generaal. Een ontwerp van dit besluit is op 25 juni 2021 voorgehangen. Met toepassing artikel 1 van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid is daarbij een verkorte voorhangtermijn gehanteerd tot 9 juli 2021.

Vanuit de Tweede Kamer is op 6 juli 2021 een aantal vragen gekomen van de fracties van D66, CDA, PvdA en GroenLinks, die op 8 juli 2021 schriftelijk zijn beantwoord.³ Deze vragen hadden onder meer betrekking op de mogelijkheden en alternatieven om het functiebestand te actualiseren en de redenen van bedrijven om niet mee te werken aan functieonderzoeken en de wenselijkheid van het voorgestelde besluit. Ook de invloed van het beperkt kunnen actualiseren op de mogelijkheden om functies uit te oefenen en de gevolgen voor werknemers met een arbeidsbeperking is besproken. Daarnaast is gevraagd naar de motivatie van de keuze voor een duur van 48 maanden en tot 1 juli 2022 en om een spoedprocedure toe te passen. Dit heeft niet geleid tot wijziging van het ontwerpbesluit.

Van de Eerste Kamer is geen reactie ontvangen.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A regelt dat in artikel 9, onderdeel a, van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten de geldigheidsduur van de functies in CBBS, wordt verlengd van 36 naar 48 maanden. In het Besluit van 18 juni 2020 tot wijziging van

³ Kamerstukken II 2020/21, 29544, nr. 1065.

het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met de bijzondere omstandigheden door COVID-19 om tijdelijk de geldigheidsduur van functies in het CBBS te verlengen (Stb. 2020, 186) was de geldigheidsduur vanaf 27 juni 2020 tijdelijk verlengd van 24 naar 36 maanden.
In onderdeel B wordt geregeld dat de geldigheidsduur terug gaat naar 24 maanden (per 1 juli 2022).

Artikel II

In artikel II wordt in het eerdere verlengingsbesluit van de geldigheidsduur van CBBS-functies van 24 naar 36 maanden geschrapt dat de geldigheidsduur per 1 juli 2022 weer teruggaat naar 24 maanden. Dit wordt nu geregeld in het onderhavige wijzigingsbesluit in artikel I, onderdeel B.

Artikel III

Om te voorkomen dat functies in het CBBS vervallen en de nadelige gevolgen hiervan te ondervangen treedt de verlenging van de geldigheid van de functies, bedoeld in artikel I, onderdeel A, in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst. Om die redenen wordt afgeweken van de vaste verandermomenten en de vaste invoertermijn. De wetstechnische aanpassing van het eerdere verlengingsbesluit in artikel II treedt eveneens per die datum in werking.

De wijziging van artikel I, onderdeel B, treedt in werking met ingang van 1 juli 2022 zodat de geldigheid van de functies per die datum weer de gebruikelijke 24 maanden wordt.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees