



Raad voor de
rechtspraak

De Minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid
Ir. C.E.G. van Gennip MBA
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 20 maart 2024
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
cc De Minister voor Rechtsbescherming
onderwerp Advies wijziging Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten

www.rechtspraak.nl

Geachte mevrouw Van Gennip,

Bij mailbericht van 6 februari 2024, is de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') verzocht advies uit te brengen inzake het voorstel tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (het 'wijzigingsbesluit').

Vanuit uw Ministerie is het volgende vernomen. De Raad is niet - zoals te doen gebruikelijk - in de fase voorafgaan aan behandeling in de Ministerraad om advies gevraagd over het wijzigingsbesluit. Als reden is gegeven dat pas na de uitvoeringstoets van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (hierna: Uvw) geconcludeerd is dat het wijzigingsbesluit gevolgen voor de rechtsketen zal hebben. Wel heeft de Raad voorafgaand aan de behandeling in de Ministerraad aan de hand van die inschattingen van de Uvw een voorlopige werklastberekening gemaakt van de werklastgevolgen van het wijzigingsbesluit voor de Rechtspraak. In dit advies wordt een definitieve berekening gemaakt van de werklastgevolgen van het wijzigingsbesluit. Zie hierna verder onder de paragraaf Werklast.

Vernomen is dat in de Ministerraad van 2 februari is ingestemd om het wijzigingsbesluit aan de Tweede Kamer en Eerste kamer te sturen in het kader van de voorhangprocedure. Het besluit is inmiddels ook naar de Tweede Kamer en Eerste Kamer verstuurd. Na de voorhangprocedure volgt de adviesaanvraag bij de Raad van State. Hierbij is vanuit de Raad aangegeven dat de Raad van State als hoogste adviesorgaan als laatste en dus na de Raad voor de rechtspraak, hoort te adviseren.

HET BESLUIT

Werknemers die arbeidsongeschikt raken krijgen na het doorlopen van de wachttijd of tijdens de duur van de arbeidsongeschiktheidsuitkering ingevolge de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: WIA) te maken met de beoordeling van hun mate van arbeidsongeschiktheid. Wanneer de mate van arbeidsongeschiktheid ten minste 35% bedraagt, heeft of behoudt de werknemer recht op een WIA-uitkering. Deze vaststelling vindt plaats op basis van een beoordeling wat de werknemer met arbeid in theorie nog kan verdienen (de theoretische schatting) en op basis van de arbeid waarin de werknemer na het intreden van de arbeidsongeschiktheid (gedeeltelijk) werkzaam is (de praktische beoordeling). Volgens de Nota van Toelichting (hierna: NvT) bij het wijzigingsbesluit is er de afgelopen jaren een pregnante problematiek ontstaan rondom de mismatch tussen de vraag naar en het aanbod van sociaal-medische beoordelingen bij arbeidsongeschiktheid. Hierdoor is de uitvoerbaarheid van de arbeidsongeschiktheidsvaststelling door het Uvw onder druk komen te staan. Werknemers moeten nu



Raad voor de
rechtspraak

datum 20 maart 2024
pagina 2 van 5

lang wachten op hun (her)beoordeling, hetgeen onzekerheid geeft over het recht op een uitkering. Om de efficiëntie van de inzet van verzekeringsartsen te vergroten en werknemers eerder duidelijkheid te kunnen bieden, voorziet onderhavige maatregel in een tijdelijke bepaling voor de doelgroep die inkomen uit arbeid geniet op het moment waarop de WIA-beoordeling ziet. Ook verzekerden die bij eerder onderzoek tot vaststelling van arbeidsongeschiktheid een praktische beoordeling hebben ondergaan en waarvan die beoordeling heeft geleid tot de laagste mate van arbeidsongeschiktheid, vallen onder deze doelgroep. Voor hen geldt dat een theoretische schatting in beginsel achterwege blijft, indien de mate van arbeidsongeschiktheid op grond van een praktische beoordeling kan worden bepaald, aldus de NvT.

De maatregel heeft een tijdelijk karakter voor de duur van drie jaar, met een beoogde ingangsdatum van 1 juli 2024. De verwachting is volgens de NvT dat na afloop van deze termijn de wachttijden en achterstanden van sociaal-medische beoordelingen – door het gehele pakket aan maatregelen – zullen zijn afgenomen.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

ADVIES

Algemeen

De Raad merkt op dat in het wijzigingsbesluit is gekozen om vanwege meer praktische redenen de systematiek van de beoordeling tijdelijk te wijzigen. Dit kan gevolgen hebben voor de mate van arbeidsongeschiktheid die wordt vastgesteld en daarmee voor het recht op of de hoogte van een uitkering en de lasten voor de werkgevers. Na drie jaar zal weer over worden gegaan naar de oude systematiek. De Raad vraagt zich af of op deze wijze wel voldoende rekening wordt gehouden met de individuele belangen van betrokkenen in het licht van de evenredigheid. Uit de NvT volgt dat de wetgever een toename verwacht van bezwaar- en beroepschriften, hetgeen ook onderstreept dat er vanwege praktische redenen tijdelijk afbreuk wordt gedaan aan rechten en belangen van betrokkenen. Tevens wordt in de NvT gewezen op mogelijke rechtsongelijkheid tussen werkenden en niet-werkenden waarbij ook sprake is van rechtsongelijkheid in de tijd, want na drie jaar wordt het oude stelsel weer van kracht.

In dit verband vraagt de Raad zich nog af in hoeverre er met het wijzigingsbesluit ook daadwerkelijk sprake zal zijn van een tijdsbesparing en het terugdringen van oplopende achterstanden als er een toename is te verwachten van bezwaar- en (hoger) beroepszaken van werkgevers.² Nu het wijzigingsbesluit voor hen kan resulteren in een meer nadelige positie, kan daarbij ook de vraag worden op gesteld deze keuze van de wetgever voldoende gerechtvaardigd is.

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

² Zie blz. 16 NvT



Raad voor de
rechtspraak

datum 20 maart 2024
pagina 3 van 5

De Raad adviseert aan de voorgaande aspecten aandacht te besteden in de NvT.

In de NvT (p. 17-18) staat onder meer:

“Evenals in de situatie voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit heeft de verzekeringsarts de mogelijkheid om zelf een keuze te maken in de onderzoeksmethoden die hij/zij toepast. Een dergelijke beoordeling zal ook dan moeten voldoen aan de geldende zorgvuldigheidseisen. Het blijft dan ook mogelijk om de verzekerde uit te nodigen voor een (telefonisch) spreekuur, als de verzekeringsarts aanleiding daartoe ziet.”

De Raad merkt op dat de laatste volzin van deze overweging niet strookt met de bestaande jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB), te weten dat het uitnodigen van een verzekerde voor een (telefonisch) spreekuur door een verzekeringsarts niet een uitzondering behoort te zijn, maar juist het uitgangspunt. Zie in dit verband bijvoorbeeld de uitspraak van de CRvB van 18 januari 2023 ([ECLI:NL:CRVB:2023:99](#); rechtsoverweging 4.3.5). Geadviseerd wordt om de NvT hierop aan te passen.

Overig

In de NvT wordt bij herhaling gesproken over werknemers in plaats van verzekerden (zie bijvoorbeeld paragraaf 2.3). Nu het wijzigingsbesluit niet alleen ziet op de verzekerde die arbeid verricht (werknemer) maar ook de verzekerde die geen arbeid meer verricht, adviseert de Raad de NvT hier zo nodig op aan te passen.

WERKLAST

Vooraf

Op verzoek van uw Ministerie is - zoals hiervoor op blz. 1 van dit advies vermeld - met spoed op 25 januari 2024 een op informatie van de Uvw gebaseerde voorlopige inschatting gemaakt van de werklastgevolgen van het wijzigingsbesluit voor de gerechten. De definitieve werklastinschatting komt hoger uit dan de voorlopige werklastinschatting. Dit wordt veroorzaakt doordat voor de definitieve berekening gebruik is gemaakt van - ten opzichte van de voorlopige inschatting - geactualiseerde aannames en zijn ook de vaste kosten van de rechtspraak opgenomen. Daarnaast is het aantal verwachte extra (hoger) beroepszaken anders ingeschat. Onderstaand wordt hier verder op ingegaan.

De Raad verwacht een substantiële stijging van de werklast voor de Rechtspraak. Er wordt een toename van (hoger) beroepszaken voorzien, met name van werkgevers die verwachten dat de maatregel financieel nadelig voor hen uitpakt. Het is mogelijk dat, zeker in het begin, de door werkgever ingestelde (hoger) beroepen principiëler van aard zullen zijn, dergelijke zaken zullen vermoedelijk zwaarder zijn. De Raad verwacht een zeer geringe afname van zaken die door de werknemer aanhangig worden gemaakt. De wijziging ziet immers op het volstaan met een praktische schatting voor verzekerden die inkomen uit arbeid genieten op het moment waarop de WIA-beoordeling ziet op verzekerden die bij een eerder onderzoek een praktische schatting hebben ondergaan en waarvan de praktische schatting heeft geleid tot de laagste mate van arbeidsongeschiktheid. Dit betreft een beperkte doelgroep. De maatregel heeft bovendien een tijdelijk karakter (drie jaar). Mogelijk zullen na afloop van

datum 20 maart 2024
pagina 4 van 5

de regeling – als gevolg van onduidelijkheid over de belastbaarheid – meer (hoger) beroepen worden ingesteld in een amber-situatie.³

Uw Ministerie heeft de volgende inschatting gemaakt wat betreft de verwachte extra instroom van (hoger) beroepen.

	<u>2024</u>	<u>2025</u>	<u>2026</u>	<u>2027</u>	<u>2028</u>	<u>2029</u>
Rb	113	581	979	881	416	0
CRvB	0	42	260	585	698	487

De Raad heeft deze aanname enigszins aangepast. Dit betreft het appelpercentage en het ervaringscijfer intrekkingen. Uw Ministerie gaat uit van een appelpercentage van 70%, in de beleving van de Raad is het meer reëel om van het ervaringscijfer in sociale verzekeringszaken over de jaren 2020-2023 van 38% uit te gaan. Eén en ander leidt ertoe dat de Raad voor de berekening van de werklast is uitgegaan van onderstaande verwachte extra aantal beroepen voor de rechtbanken en hoger beroepen bij de CRvB.

	<u>2024</u>	<u>2025</u>	<u>2026</u>	<u>2027</u>	<u>2028</u>	<u>2029</u>
Rb	107	552	930	837	395	0
CRvB	0	23	141	318	379	264

De ervaring leert dat een percentage van de aanhangig gemaakte beroepen en hoger beroepen wordt ingetrokken voordat het tot een uitspraak komt. Met dit gegeven is in de werklastberekening rekening gehouden. De voorziene verzwaring van zaken is niet gekwantificeerd omdat die inschatting lastig is te maken.

Totaal effect inclusief vaste kosten per jaar gedurende looptijd van het wijzigingsbesluit

	<u>2024</u>	<u>2025</u>	<u>2026</u>	<u>2027</u>	<u>2028</u>	<u>2029</u>
€	500.000	2.700.000	5.100.000	5.600.000	4.000.000	1.500.000

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het wijzigingsbesluit, maar geeft u in overweging om het wijzigingsbesluit op de in dit advies genoemde onderdelen te

³ Dit zijn beroepen over vervroegde toekenning van een arbeidsongeschiktheidsuitkering of voor verhoging van de bestaande uitkering.



Raad voor de
rechtspraak

datum 20 maart 2024
pagina 5 van 5

verduidelijken en/of aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het wijzigingsbesluit op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren.

Hoogachtend,

Henk Naves
Voorzitter Raad voor de rechtspraak