

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding en doel

Sinds 2004 geldt er een verplichting om bij ziekte minimaal 70% van het loon gedurende een periode van 104 weken door te betalen¹, tenzij de arbeidsovereenkomst van de werknemer eerder eindigt. Werkgevers en zieke werknemers hebben jegens elkaar re-integratieverplichtingen (onder andere als gevolg van de Wet verbetering poortwachter). De re-integratie is erop gericht een zieke werknemer gedurende die 104 weken te re-integreren bij de eigen werkgever in eigen (aangepast) werk en ander passend werk (eerste spoor re-integratie). Daarnaast is de werkgever verplicht zijn werknemer bij een andere werkgever (tweede spoor re-integratie) in passend werk te re-integreren. De werknemer is verplicht hieraan mee te werken. Beide sporen lopen vaak tegelijkertijd in het tweede ziektejaar en dit kan ook al in het eerste ziektejaar aan de orde zijn. Daarbij geldt gedurende de eerste twee jaar arbeidsongeschiktheid wegens ziekte een opzegverbod².

Hoewel werkgevers de verplichtingen rondom arbeidsongeschiktheid kunnen verzekeren, geven relatief veel werkgevers (45%) aan dat de verplichtingen een belemmering vormen om mensen in vaste dienst te nemen³. Werkgevers, met name kleinere werkgevers, kunnen de loondoorbetalings- en re-integratieverplichtingen als zwaar ervaren. Vooral kleine en middelgrote werkgevers zijn mogelijk minder wendbaar als één van de werknemers onverhoopt langdurig ziek wordt. Deze werkgevers kunnen nu lang in onzekerheid blijven of en wanneer een zieke werknemer nog terugkeert, waarbij het lastig is een vervanger aan te nemen aangezien de plek beschikbaar moet blijven voor het geval dat de zieke werknemer herstelt.

Om deze reden wil de regering als onderdeel van het totale pakket aan arbeidsmarkthervormingen⁴, zoals -in lijn met het SER MLT advies⁵- in het coalitieakkoord⁶ is opgenomen, dat de re-integratie van langdurig zieke werknemers zich in het tweede ziektejaar in principe volledig kan gaan richten op het tweede spoor (bij een andere werkgever). De regering stelt voor dat kleine en middelgrote werkgevers (tot en met 100 werknemers)⁷ deze mogelijkheid onder voorwaarden krijgen.

Doel is kleine en middelgrote werkgevers meer wendbaar te maken door eerder duidelijkheid te geven tot welk moment zij de eigen functie van de zieke werknemer voor hem beschikbaar moeten houden, zodat zij eerder tot vervanging kunnen overgaan van de zieke werknemer. Het beleidsinstrument dat wordt ingezet is dat er een wettelijke aanpassing komt van de re-integratieverplichtingen van kleine en middelgrote werkgevers. Geregeld wordt dat deze werkgevers de mogelijkheid krijgen vanaf de start van het tweede ziektejaar zich alleen te richten op re-integratie in het tweede spoor indien aan de voorwaarden voor het afsluiten van het eerste spoor wordt voldaan. Met de maatregel krijgen werkgevers en werknemers duidelijkheid over het te volgen spoor bij re-integratie en de mogelijkheid tot vervanging van de werknemer in het tweede ziektejaar. Voorgesteld wordt voor deze situatie een nieuwe ontslaggrond te creëren. Na één jaar weet de werkgever of de plek van de zieke werknemer nog voor hem beschikbaar gehouden moet worden.

Hiermee wordt de wendbaarheid van kleine en middelgrote werkgevers vergroot. De regering vermindert de onzekerheid van kleine en middelgrote werkgevers, maar ontslaat hen niet van hun verantwoordelijkheid richting zieke werknemers. Bij ziekte is de inzet primair gericht op herstel en terugkeer van de werknemer. Werkgevers blijven verantwoordelijk voor twee jaar loondoorbetaling bij ziekte en voor het verloop van het re-integratieproces. De werkgever blijft er in het tweede ziektejaar verantwoordelijk voor de zieke werknemer te helpen re-integreren bij een andere werkgever als het eerste spoor is afgesloten. Mocht het na het tweede ziektejaar tot een WIA-aanvraag komen, dan toetst UWV hier ook op. De beoogde datum van inwerkingtreding is PM.

¹ Artikel 7:629 BW.

² Artikel 7:670 lid 1 onder a BW.

³ Panteia (2014), Prikkels en knelpunten – Hoe werkgevers de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte beleven.

⁴ Kamerbrief Voortgang uitwerking arbeidsmarktpakket, 3 april 2023, Kamerstukken II 2022/23, 29 544, nr. 1176.

⁵ SER middellange termijn (MLT) advies Sociaal-economisch beleid 2021-2025, Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving, 2 juni 2021.

⁶ Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', 15 december 2021.

⁷ Werkgevers met een loonsom tot en met 100 keer het gemiddelde premieloon per werknemer. Dit is gelijk aan de grens tussen middelgrote en grote werkgevers die geldt voor de gedifferentieerde premies voor de Werkhervattingskas. Een werkgever wordt aangemerkt als klein indien hij een loonsom tot en met 25 keer het gemiddelde premieloon per werknemer heeft.

Het is van belang dat ook het tweede spoor leidt tot succesvollere re-integratie van de werknemer, zodat de instroom in de WIA zoveel mogelijk wordt beperkt. Werkgevers, werknemers en overheid hebben dan ook uitgesproken dat extra inspanningen en investeringen nodig zijn en hier gezamenlijk aan te blijven werken⁸.

In paragraaf 2 wordt de aanleiding van het wetsvoorstel geschetst, waarna in paragraaf 3 de voorgestelde aanpassingen zijn uitgewerkt. In paragraaf 4 worden achtereenvolgens de effecten voor werkgevers, werknemers, regeldruk en de uitvoering behandeld. Paragraaf 5 beschrijft de financiële effecten en paragraaf 6 de doelmatigheid en doeltreffendheid. In paragraaf 7 wordt de monitoring en evaluatie beschreven. Voorafgaand aan de artikelsgewijze toelichting worden in paragraaf 8 de ontvangen commentaren en adviezen behandeld.

2.1 Aanleiding en context

De aanleiding voor dit wetsvoorstel is beschreven in de Kamerbrieven over de uitwerking van het arbeidsmarktpakket, te weten de Kamerbrief hoofdlijnen arbeidsmarkt (juli 2022) en de Kamerbrief voortgang uitwerking arbeidsmarktpakket (april 2023)⁹. In het SER MLT advies heeft de SER reeds voorstellen gedaan om het aangaan van contracten voor onbepaalde tijd aantrekkelijker te maken. Daaronder valt een voorstel voor de re-integratieverplichting in het tweede spoor in het tweede ziektejaar bij de loondoorbetaling bij ziekte. Met betrekking tot re-integratie van zieke werknemers in het tweede spoor constateert de regering net zoals de SER dat er knelpunten zijn en verbeteringen mogelijk zijn. De uitval van een werknemer door langdurige ziekte heeft - naast de gevolgen voor de werknemer - ingrijpende gevolgen voor de onderneming waar hij werkzaam is waaronder begrepen het vermogen om wendbaar te kunnen opereren. Uit onderzoek¹⁰ is bekend dat grote bedrijven zeggen de kosten en risico's die uit de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte voortkomen beter te kunnen dragen dan de kleinere. Werkgevers die knelpunten ervaren, noemen relatief vaak dat ze onvoldoende mogelijkheden zien om een zieke werknemer te re-integreren, vooral omdat er geen passend werk beschikbaar is. Uit de enquête in dit onderzoek blijkt dat de loondoorbetalingsplicht volgens 45% van de ondervraagde werkgevers leidt tot extra voorzichtigheid bij het omzetten van het tijdelijke contract in een vast contract. Tijdens het tijdelijke contract schat de werkgever impliciet de risico's in en neemt deze mee bij het besluit om het contract al dan niet te verlengen.

Met name bij kleinere ondernemingen kan het wegvallen van een arbeidskracht op de werkvloer relatief grote gevolgen hebben op de bedrijfsprocessen, en juist bij deze ondernemingen kan het complex zijn vervanging voor de zieke werknemer te organiseren c.q. intern op te vangen. Daarom richt onderhavige maatregel zich specifiek tot de groep kleine en middelgrote werkgevers. Met de maatregel creëert de regering eerder duidelijkheid bij re-integratie voor de werkgever en zieke werknemer evenals voor de werknemer die de zieke werknemer vervangt. Deze laatste zal immers eerder en voor langere tijd aangesteld kunnen worden. De werkgever hoeft, nadat het eerste spoor is afgesloten, geen werkplek voor de zieke werknemer meer beschikbaar te houden.

2.2 Samenhang en fasering

Samenhang tussen de voorgestelde aanpassing rond de re-integratieverplichtingen vanaf het tweede ziektejaar en de introductie van een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen

Binnen het bredere perspectief van de hervorming van de arbeidsmarkt die deze regering voorstelt, is sprake van nauwere samenhang tussen de voorgestelde aanpassing van regels rond de re-integratieverplichtingen vanaf het tweede ziektejaar en de introductie van een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen. Al zijn deze voorgestelde maatregelen niet geheel op dezelfde doelgroepen gericht, samenhang bestaat zowel op beleidsinhoudelijk vlak als op uitvoeringsvlak.

Beleidsinhoudelijk zijn beide maatregelen (mede) gericht op het verkleinen van ziekte-gerelateerde risico's die kleine en middelgrote ondernemers lopen en op het bevorderen van vaste

⁸ Kamerstukken II 2022/23, 29 544, nr. 1176.

⁹ Kamerbrief Hoofdlijnen arbeidsmarkt, 5 juli 2022, Kamerstukken II 2021/22, 29 544, nr. 1112 en Kamerbrief Voortgang uitwerking arbeidsmarktpakket, 3 april 2023, Kamerstukken II 2022/23, 29 544, nr. 1176.

¹⁰ Panteia (2014), Prikkels en knelpunten – Hoe werkgevers de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte beleven.

arbeidsrelaties bij duurzaam werk. Zo leidt de voorgestelde maatregel in dit wetsvoorstel op het verkleinen van risico's die kleine en middelgrote werkgevers lopen wanneer werknemers ziek worden, vooral op het vlak van de continuïteit van de organisatie. De verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen verkleint financiële risico's in geval de ondernemer zelf ziek wordt.

Daarnaast bevorderen beide voorstellen dat werkgevers vaker zullen kiezen voor vaste arbeidsrelaties bij duurzaam werk. Zo maakt het eerder kunnen vervangen van de zieke werknemer (na één jaar in plaats van twee jaar) zonder dat er een plek beschikbaar moet blijven voor de zieke werknemer het voor kleine en middelgrote werkgevers aantrekkelijker om personeel in (vaste) dienst te nemen (zie paragraaf 4.4). De verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen draagt mede bij aan een gelijk spelveld tussen zelfstandigen en werknemers, waardoor kostenverschillen niet of minder een rol gaan spelen bij de keuze voor het inhuren van zelfstandigen of het in dienst nemen van werknemers. Met het voorstel wordt concurrentie op arbeidsvoorwaarden op het gebied van inkomensverzekering tegen ziekte en arbeidsongeschiktheid immers tegengegaan.

Ook vanuit het perspectief van de uitvoering hebben beide maatregelen raakvlakken. Beide voorstellen verhogen de druk op de uitvoeringscapaciteit van onder andere UWV en in het bijzonder van verzekeringsartsen. Dit maakt het van belang dat UWV beide voorstellen in samenhang beschouwt en beziet wat nodig is in zowel regelgeving als uitvoering om deze maatregelen te kunnen uitvoeren. UWV is om die reden intensief betrokken geweest bij het opstellen van de voorstellen.

Samenhang met het bredere arbeidsmarktbeleid

Zoals hierboven al is genoemd, hangen de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen ook samen met het bredere arbeidsmarktbeleid dat dit kabinet voert. Het hoofddoel daarvan is om werkenden meer zekerheid te geven en wendbaarheid van werkgevers te vergroten. Door de invoering van de verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen kunnen zelfstandigen bij arbeidsongeschiktheid terugvallen op een vangnet dat er op dit moment voor deze groep werkenden niet is. De voorgestelde maatregelen rondom de re-integratieverplichtingen vanaf het tweede ziektejaar in dit wetsvoorstel hebben als doel dat werkgevers middels het eerder krijgen van duidelijkheid over het beschikbaar houden van een werkplek van een zieke werknemer, sneller kunnen overgaan tot vervanging. Dit vergroot de wendbaarheid van werkgevers.

Een ander onderdeel van het arbeidsmarktpakket dat ook als doel heeft werkgevers meer wendbaar te maken is de Crisisregeling Personeelsbehoud. Waar onderhavig wetsvoorstel kleine en middelgrote werkgevers wendbaarder maakt in geval van langdurige ziekte van werknemers, zorgt de Crisisregeling Personeelsbehoud ervoor dat werkgevers die te maken hebben met een crisis of calamiteit hun werknemers kunnen herplaatsen binnen het bedrijf of kunnen vragen om tijdelijk minder uren te werken. Deze maatregelen dienen daarmee een vergelijkbaar doel. Aangezien de maatregelen onder verschillende omstandigheden van toepassing zijn, vullen ze elkaar aan.

Het verduidelijken van de kwalificatie van de arbeidsrelatie en het invoeren van het rechtsvermoeden gekoppeld aan een uurtarief welke ook onderdeel zijn van het arbeidsmarktpakket, dragen eraan bij dat echte zelfstandigen en hun opdrachtgevers beter weten waar ze aan toe zijn op arbeidsrechtelijk vlak. In het verlengde daarvan zijn ook de gevolgen voor de fiscaliteit en sociale zekerheid duidelijker voor alle betrokkenen. Tegelijkertijd wordt schijnzelfstandigheid hiermee tegengegaan. Dit raakt op twee manieren aan de maatregelen in onderhavig wetsvoorstel. Ten eerste maken de maatregelen rond de re-integratieverplichtingen het – net als de Crisisregeling Personeelsbehoud – aantrekkelijker om werkenden in (vaste) dienst te nemen. In andere woorden, het beoogt werkenden via werkgevers richting meer (duurzame) arbeidsrelaties te 'trekken'. Tegelijkertijd moet het zzp-beleid, inclusief de verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen, er voor zorgen dat schijnzelfstandigheid in toenemende mate plaats maakt voor duurzame arbeidsrelaties, hetzij binnen een arbeidsovereenkomst, hetzij als zelfstandige, door het creëren van een gelijk spelveld.

Fasering

Binnen het brede perspectief van het arbeidsmarktbeleid is het doel om de verschillende maatregelen zo snel mogelijk en zoveel mogelijk gelijktijdig in werking te laten treden.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De onderhavige aanpassing ziet op de re-integratieverplichtingen bij ziekte. Geregeld wordt dat kleine en middelgrote werkgevers samen met werknemers, onder bepaalde voorwaarden, na het eerste ziektejaar de mogelijkheid hebben om de re-integratie via het eerste spoor te beëindigen en vanaf de start van het tweede ziektejaar te focussen op re-integratie in het tweede spoor. In deze paragraaf wordt het gekozen beleidsinstrument uitgelegd middels een beschrijving van het huidige stelsel en de voorgestelde aanpassingen.

3.1 Huidig stelsel

In het huidige stelsel geldt bij een zieke werknemer voor een periode van 104 weken de verplichting om loon door te betalen met re-integratieverplichtingen. Ook geldt er gedurende (tenminste) twee jaar een opzegverbod.

Werkgever en werknemer zijn samen verantwoordelijk voor de re-integratie. Het doel van de re-integratie is dat de werknemer structureel het werk hervat in passend werk dat zo dicht mogelijk aansluit bij de resterende mogelijkheden van de werknemer. Daarbij wordt eerst gekeken naar de mogelijkheden die er zijn voor de werknemer om terug te keren bij de eigen werkgever in eigen of aangepast werk of in passend ander werk. Van de werkgever wordt verwacht dat hij doet wat redelijkerwijs mogelijk is om zijn werknemer in passend werk te kunnen re-integreren. De focus ligt op het terugkeren in het werk waarin de werknemer is uitgevallen. Dat betekent dat de werkgever, zolang het dienstverband duurt, moet blijven onderzoeken of het mogelijk is dat de werknemer in het eigen (aangepaste) werk of in passend ander werk weer aan de slag gaat. Zodra er geen zicht meer is, vanwege beperkingen door ziekte of gebreken, op een structurele werkhervatting binnen de eigen organisatie moet er bij geringe of meer dan geringe arbeidsmogelijkheden een adequaat tweede spoortraject opgestart worden. Dit traject moet uiterlijk binnen zes weken na de eerstejaarsevaluatie worden gestart. Re-integratie-activiteiten in het tweede spoor kunnen na de eerstejaarsevaluatie alleen achterwege blijven als er concreet perspectief is op structurele werkhervatting binnen drie maanden in het eerste spoor in eigen, aangepast eigen of passend werk dat zo dicht mogelijk aansluit bij de mogelijkheden van de werknemer¹¹.

Wanneer werkgever en werknemer van mening verschillen over de gewenste re-integratie-inspanningen of daarover meer duidelijkheid wensen kunnen zij een deskundigenoordeel bij UWV vragen. Het deskundigenoordeel is geen bindend advies, maar wel een oordeel van UWV (zonder bezwaar- en beroepsmogelijkheid) over de situatie op dat moment en de periode daarvoor. Het deskundigenoordeel omvat geen advies over toekomstige re-integratie-inspanningen.

In de praktijk wordt veelal in het tweede jaar – naast de eerste spoor re-integratie – een tweede spoor traject opgestart. Uit een dossieronderzoek van UWV onder WIA-aanvragers blijkt dat in twee derde van de onderzochte gevallen het eerste en tweede spoortraject parallel loopt. Parallele trajecten komen vaker voor bij grote werkgevers. Bij de grote bedrijven wordt vaker passend werk gerealiseerd en wordt ook vaker inkomen uit dienstverband behouden. Daarnaast blijkt dat re-integratie in het eerste spoor meer kans op succes heeft dan het tweede spoor¹². Een tweede spoortraject moet bestaan uit een samenhangende reeks van elkaar opvolgende activiteiten: het opstellen van een persoonsprofiel (uitgangspositie), het opstellen van een zoekprofiel (einddoel), het opstellen en uitvoeren van een re-integratieplan en het inzetten en uitvoeren van interventies. De adviezen en prognose van de bedrijfsarts zijn leidend voor het opstellen van het persoons- en zoekprofiel. Daarnaast eist UWV een tweede spoor re-integratieplan waarin de activiteiten, de periode van re-integratie en een overzicht van rapportagemomenten vermeld staan. Vervolgens kunnen re-integratiebedrijven de juiste activiteiten (interventies) inzetten om de werknemer gereed te maken voor werkhervatting. In deze periode geldt een sollicitatieplicht voor de werknemer. De kosten voor de uitvoering van tweede spoor re-integratie worden betaald door de eigen werkgever. Het verloop van een re-integratie tweede spoortraject is van veel factoren afhankelijk¹³. Het herstelproces en de belastbaarheid van de werknemer zijn aan verandering onderhevig en daar moeten de werkgever, de werknemer en de re-integratieprofessionals op inspelen. Ook de prognose van de bedrijfsarts over herstel en belastbaarheid is belangrijk voor het verloop van het traject. Op momenten dat de belastbaarheid hoger is en het herstelproces beter verloopt dan verwacht, kan de intensiteit van het re-integratietraject worden opgevoerd. Gaat het

¹¹ Werkwijzer Poortwachter UWV, 1 augustus 2022, p. 12.

¹² UWV, Re-integratie in het tweede spoor, september 2021.

¹³ OVAL i.s.m. Kwaliteit op Maat, Tweede spoor re-integratietraject, oktober 2021.

minder goed, dan moet tijdig op de rem worden getrapt zodat er niets wordt geforceerd. Dit alles maakt re-integratie tweede spoor een complex samenspel. De meest voorkomende verrichtingen zijn het opstellen van een persoonsprofiel, opstellen van een zoekprofiel, opstellen van een re-integratieplan, motiverende gesprekstechnieken, rouwverwerking, verbeteren sollicitatievaardigheden, arbeidsmarktorientatie en -benadering en scholing¹⁴.

Bij de aanvraag van een WIA-uitkering door de werknemer dient deze een re-integratieverslag (RIV) te overleggen. Een re-integratieverslag is een weergave van de ondernomen re-integratie-inspanningen door de werkgever en werknemer. UWV beoordeelt conform de Wet verbetering poortwachter op grond van het re-integratieverslag of de werkgever en de werknemer samen voldoende re-integratie-inspanningen hebben verricht: dit is de toetsing van het re-integratieverslag of 'RIV-toets'. Indien er geen bevredigend resultaat is behaald, de re-integratie-inspanningen onvoldoende zijn, daar geen deugdelijke grond voor is en de gebreken hersteld kunnen worden, zal UWV de verplichting voor de werkgever om het loon door te betalen verlengen met maximaal 52 weken. Dit wordt de loonsanctie genoemd. Het opzegverbod bij ziekte blijft gelden voor de duur van de loonsanctie. Uit onderzoek van UWV blijkt dat 85% van de loonsancties in de periode 2015-2017 betrekking had op het niet, te laat of verkeerd oppakken van de re-integratie door de werkgever. Het te laat of foutief inzetten van re-integratie in het tweede spoor komt relatief vaak voor bij kleine bedrijven; tekortkomingen in de re-integratie binnen het eigen bedrijf komen relatief vaak voor bij grote werkgevers¹⁵.

Nadat de periode van loondoorbetaling bij ziekte is verstreken, houdt het opzegverbod bij ziekte op. De werknemer heeft op dat moment doorgaans ook duidelijkheid over de beslissing op zijn WIA-uitkeringsaanvraag. In veel gevallen wordt het dienstverband vervolgens met wederzijds goedvinden beëindigd. In 2018 - 2019 bedroeg het aandeel beëindigingen met wederzijds goedvinden 89%. Het gaat dan wel om alle ontslaggevallen (ook bijvoorbeeld ontslag vanwege bedrijfseconomische redenen)¹⁶. Tevens kan de werkgever bij UWV een ontslagaanvraag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid indienen. Jaarlijks komt het ongeveer 2.000 keer voor dat UWV een ontslagvergunning wegens langdurige arbeidsongeschiktheid toekent.

Bij de beoordeling van de ontslagaanvraag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid¹⁷ toetst UWV of sprake is van langdurige arbeidsongeschiktheid en of het opzegverbod bij ziekte niet langer van toepassing is. UWV beoordeelt of de werknemer naar verwachting de komende 26 weken ongeschikt blijft voor het eigen werk of voor het aangepaste eigen werk.

De prognose van de werkhervattingsmogelijkheden van de werknemer voor de komende 26 weken dient door de werkgever bij de ontslagaanvraag te worden onderbouwd. De werkgever moet hiervoor een recente (niet ouder dan drie maanden) en adequate verklaring van de bedrijfsarts verstrekken die een prognose voor de bedoelde 26 weken bevat over de mogelijkheden om het eigen werk in aangepaste vorm te hervatten. Als de werknemer een IVA-uitkering ontvangt is reeds duidelijk dat sprake is van volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid en is een verklaring van de bedrijfsarts niet nodig. Het is dan immers duidelijk dat er geen mogelijkheid meer is voor de werknemer om binnen 26 weken het eigen werk in aangepaste vorm te hervatten.

Voorts toetst UWV of aannemelijk is gemaakt dat het niet mogelijk is de werknemer binnen de redelijke termijn herplaatsen¹⁸. De redelijke herplaatsingstermijn bedraagt bij werknemers met een arbeidshandicap 26 weken. Dat zijn werknemers met een WIA-, WAO-of WAZ-uitkering, of een uitkering of recht op arbeidsondersteuning op grond van de WAJONG, werknemers voor wie voorzieningen zijn getroffen tot behoud, herstel of ter bevordering van de mogelijkheid tot het verrichten van arbeid en werknemers die op grond van artikel 29b van de Ziektewet in aanmerking komen voor de no-riskpolis (zie artikel 10, tweede en derde lid Ontslagregeling).

De werkgever moet in de ontslagaanvraag toelichten waarom het niet mogelijk is of niet in de rede ligt om de werknemer binnen de redelijke termijn, al dan niet met behulp van scholing, te herplaatsen op een passende functie binnen de onderneming of groep. Op grond van artikel 9,

¹⁴ OVAL i.s.m. Kwaliteit op Maat, Tweede spoor re-integratietraject, oktober 2021.

¹⁵ UWV, Toetsing van het re-integratieverslag (RIV). Resultaten naar bedrijfsomvang en bedrijfstak. December 2018.

¹⁶ SEO Economisch Onderzoek, 'Effecten van maatregelen ontslag in de Wet werk en zekerheid; Deelrapport Evaluatie Wwz', 4 september 2020.

¹⁷ Artikel 7:669 lid 3 onder b BW, zie ook de Uitvoeringsregels ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid van UWV, versie april 2023.

¹⁸ Artikel 7:669 lid 1 BW.

eerste lid, van de Ontslagregeling moet de werkgever hierbij arbeidsplaatsen betrekken waarvoor een vacature bestaat of binnen de voor de werknemer geldende redelijke termijn beschikbaar zal komen. Daarnaast moet hij daarbij arbeidsplaatsen betrekken van uitzendkrachten, oproepkrachten, ingeleend personeel (uitgezonderd payrollwerknemers), werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt en arbeidsplaatsen die binnen de redelijke termijn beschikbaar komen doordat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van rechtswege eindigt, voor zover op die arbeidsplaatsen geen werkzaamheden van tijdelijke aard (voor ziek en piek; ten hoogste 26 weken) worden verricht. Ook arbeidsplaatsen waarop een zelfstandige werkzaam is, moeten daarbij worden betrokken. Dat is alleen anders als de werkgever aannemelijk maakt dat de zelfstandige een echte zelfstandige is en de arbeidsplaats voor een doelmatige bedrijfsvoering bezet moet worden door een zelfstandige.

De werkgever moet bij de ontslagaanvraag de prognose onderbouwen en een verklaring overleggen van de bedrijfsarts over de belasting/belastbaarheid (bijvoorbeeld via een inzetbaarheidsprofiel) van de werknemer. Aan de hand daarvan kan de werkgever toelichten waarom er al dan niet met behulp van scholing geen passende vacatures of herplaatsingsmogelijkheden zijn, of binnen een redelijke termijn zijn te verwachten. Als op voorhand duidelijk is dat er geen vacatures zijn of functies van plaatsmakers¹⁹ waarop herplaatsing mogelijk is, hoeft de verklaring van de bedrijfsarts daar niet op in te gaan.

Er kan voor UWV aanleiding zijn om in voorkomende gevallen een deskundigenadvies bij UWV, divisie Sociaal Medische Zaken (SMZ), aan te vragen (artikel 4, derde lid van de Regeling UWV ontslagprocedure)²⁰. Dit advies wordt afgegeven door een arbeidsdeskundige en indien nodig na raadpleging van een verzekeringsarts. Zo kan bijvoorbeeld het gestelde in genoemde verklaring van een bedrijfsarts door werknemer worden weerlegd, dan wel twijfels doen rijzen omtrent de juistheid ervan. In het kader van een zorgvuldige besluitvorming kan een deskundigenadvies dan noodzakelijk zijn. De rol van de verzekeringsarts van UWV bij de beoordeling van ontslagaanvragen wegens langdurige arbeidsongeschiktheid is in de praktijk beperkt.

Indien aan de voorwaarden wordt voldaan verleent UWV toestemming voor ontslag. Met de verkregen toestemming kan de werkgever, met inachtneming van de geldende opzegtermijn, de arbeidsovereenkomst opzeggen. De behandelduur van de ontslagaanvraag is doorgaans vier weken (niet als het dossier niet compleet is).

3.2 Voorgestelde wijzigingen

Met de maatregel is beoogd kleine en middelgrote werkgevers meer wendbaar te maken door eerder duidelijkheid te geven over het te volgen spoor bij re-integratie. Voorgesteld wordt aan kleine en middelgrote werkgevers onder voorwaarden de mogelijkheid te geven de re-integratie van de zieke werknemer in het eerste spoor af te sluiten. De afsluiting geldt vanaf de start van het tweede ziektejaar (niet later en niet eerder). Eén vast moment voor afsluiting van het eerste spoor op grond van deze regeling is noodzakelijk, omdat een doorlopende mogelijkheid tot afsluiting van het eerste spoor gedurende het re-integratietraject in het tweede ziektejaar, zal leiden tot onevenredig veel onduidelijkheid en onzekerheid voor zowel de werkgever als de werknemer. Een andere invulling dan één vast moment voor afsluiting van het eerste spoor is niet in lijn met de beoogde duidelijkheid die deze wet wenst te geven en doet geen recht aan de soms kwetsbare en onzekere positie waarin de zieke werknemer in voorkomende gevallen kan verkeren.

De werkgever hoeft in het geval van afsluiting van het eerste spoor de (eigen) functie van de werknemer niet meer beschikbaar te houden (ook niet na volledig herstel) en de werknemer niet meer te laten re-integreren in een functie in zijn organisatie. In het tweede ziektejaar is dan de re-integratie van de zieke werknemer volledig gericht op het tweede spoor.

Wanneer de werknemer in het tweede ziektejaar volledig herstelt, moeten de werkgever en werknemer zich voor de resterende duur van het tweede jaar blijven inspannen voor de werkhervatting van de werknemer bij een andere werkgever. Er blijft een loondoorbetalings- en re-integratieverplichting voor 104 weken gelden. Deze periode wordt niet ingekort. Voor de meeste zieke werknemers is de verwachting dat zij bij hun eigen (kleine of middelgrote)

¹⁹ Onder plaatsmakers worden (conform artikel 9 Ontslagregeling) in dit verband verstaan: uitzendkrachten, oproepkrachten, ingeleend personeel, werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt, werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, die binnen de redelijke termijn van rechtswege eindigt, en zelfstandigen.

²⁰ Zie Uitvoeringsregels ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid van UWV, versie april 2023.

werkgever blijven re-integreren na het eerste ziektejaar. Dit omdat het voor werkgevers nog steeds gunstig blijft om zieke werknemers te laten re-integreren (immers bekend met bedrijf en functie) en de financiële prikkels in stand blijven. Ook kan het voor sommige werknemers beter zijn de focus alleen te leggen op re-integratie bij een andere werkgever in het tweede ziektejaar.

De werkgever kan het eerste spoor niet zonder meer (eenzijdig) beëindigen. De re-integratie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer. Het uitgangspunt is dan ook dat de werkgever en werknemer gezamenlijk kunnen besluiten tot afsluiting van het eerste spoor. Dat sluit ook aan bij het civielrechtelijke karakter van de arbeidsovereenkomst. Voorgesteld wordt dat de werknemer de mogelijkheid krijgt in te stemmen (uiterlijk in de 52^e ziekte-week) met een voorstel van de werkgever tot afsluiting van de eerste spoor re-integratie vanaf de start van het tweede ziektejaar. Voor afsluiting van het eerste spoor met instemming van de werknemer dient de werkgever die instemming dus uiterlijk aan het einde van het eerste ziektejaar te hebben ontvangen.

Net als over de beëindiging van de arbeidsovereenkomst kunnen partijen gezamenlijk afspraken maken over het na een jaar afsluiten van de re-integratie in het eerste spoor. Als de werkgever en werknemer geen overeenstemming bereiken en de werkgever wil alsnog het eerste spoor afsluiten, dan dient de werkgever daarvoor op tijd - uiterlijk in de 42^e ziekte-week - toestemming te vragen aan UWV. Hiervoor wordt voorgesteld een oordeel (bestaande uit drie toetsen) rond het afsluiten van het eerste spoor in te voeren als de werkgever en de werknemer gezamenlijk niet tot overeenstemming komen. Indien (met instemming van de werknemer of met toestemming van UWV) besloten wordt tot afsluiten van de re-integratie in het eerste spoor, zal bij de WIA-aanvraag de RIV-toets gewijzigd worden en er wordt tevens een nieuwe ontslaggrond gecreëerd voor deze nieuwe situatie. Hierna worden deze wijzigingsvoorstellen nader toegelicht.

Na eerste ziektejaar: afsluiten eerste spoor re-integratie

Schriftelijke overeenstemming werkgever en werknemer

Een kleine/middelgrote werkgever en zijn werknemer kunnen gezamenlijk besluiten tot het afsluiten van de re-integratie in het eerste spoor. Deze afsluiting geldt vanaf het tweede ziektejaar (en niet eerder); de overeenstemming, bestaande uit een voorstel van de werkgever waarmee de werknemer schriftelijk instemt, dient dan ook voorafgaand aan de aanvang van het tweede ziektejaar te zijn bereikt. De instemming door de werknemer is geheel vrijwillig, moet schriftelijk vastgelegd zijn, de werknemer moet aantoonbaar (schriftelijk) gewezen zijn op de bedenktijd van twee weken, en het staat de werknemer vrij om aan de instemming eventueel aanvullende voorwaarden te verbinden.

Een gezamenlijk besluit tot het afsluiten van het eerste spoor is slechts mogelijk indien hierover schriftelijk overeenstemming wordt bereikt voordat het tweede ziektejaar is ingegaan. Hiermee wordt bereikt dat de werkgever en de werknemer uiterlijk aan het einde van het eerste ziektejaar duidelijkheid hebben over het vanaf de start van het tweede jaar te volgen spoor van re-integratie en de mogelijkheid tot vervanging van de zieke werknemer.

Een gezamenlijk besluit tot afsluiten van het eerste spoor heeft belangrijke gevolgen voor zowel de werknemer als de werkgever. De re-integratie richt zich in het tweede jaar immers alleen nog op het tweede spoor, en de werknemer behoudt (ook wanneer hij volledig herstelt) alleen nog recht op terugkeer in zijn oude werk (zijn oude functie) bij zijn werkgever als zijn werkplek nog beschikbaar is.

Gezien deze consequenties wordt bepaald dat de overeenstemming tussen de werkgever en de werknemer over de afsluiting van het eerste spoor schriftelijk moet worden vastgelegd. De werknemer kan alleen gehouden worden aan de instemming wanneer deze schriftelijk is gedaan, en er een duidelijke en ondubbelzinnige verklaring is. Afhankelijk van de omstandigheden rust er op de werkgever een onderzoeksplicht. Hij moet zich er dan van vergewissen dat de werknemer de consequenties goed begrijpt en daadwerkelijk akkoord gaat met het beëindigen van de re-integratie in het eerste spoor, bij de eigen werkgever. De werknemer zal dan gegeven zijn belastbaarheid het werk proberen te hervatten bij een andere werkgever.

Hoewel op grond van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat de werknemer de nodige bescherming wordt geboden tegen het lichtvaardig instemmen met het afsluiten van het eerste spoor, meent de regering dat aanvulling hierop wenselijk is, omdat het afsluiten van het eerste spoor consequenties heeft voor het recht op terugkeer van de werknemer bij zijn werkgever (ook

als hij volledig hersteld is). Voorgesteld wordt te regelen dat de werknemer zijn schriftelijke (onvoorwaardelijke) instemming met het afsluiten van het eerste spoor binnen veertien dagen schriftelijk kan herroepen, zonder opgave van redenen (een zogenaamde bedenktijd). In dat geval is er geen overstemming tussen de werkgever en werknemer betreffende het afsluiten van het eerste spoor.

De bedenktijd van veertien dagen voorkomt dat de werknemer een impulsief of onvoldoende overwogen besluit kan nemen zonder daar op terug te kunnen komen. Alhoewel het wenselijk is dat de werknemer vóórdat hij schriftelijk instemt met het voorstel van de werkgever tot beëindiging van de re-integratie in het eerste spoor eventueel deskundig advies inwint, kan de werknemer dat ook nog gedurende de bedenktijd doen. Hiermee wordt aangesloten bij de uitgangspunten omtrent de regels die gelden bij de instemming door de werknemer met het opzeggen van de arbeidsovereenkomst door de werkgever (evenals bij het beëindigen van de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden), en wordt voorkomen dat partijen in een juridische procedure verzeild raken in geval van een mogelijk overhaast, onder druk of in emotionele toestand gegeven instemming van de werknemer aan de beëindiging van het eerste spoor. De bedenktijd wordt door de werkgever schriftelijk vermeld aan de werknemer binnen twee werkdagen na de instemming. Bij het achterwege blijven hiervan bedraagt de bedenktijd drie weken.

Bij de schriftelijke overeenstemming over het afsluiten van het eerste spoor hebben de werkgever en de werknemer tevens de mogelijkheid om, in onderling overleg, aanvullende afspraken te maken over de re-integratie in het tweede ziektejaar in het tweede spoor. De gezamenlijke schriftelijke overeenstemming dient bij een eventuele WIA-aanvraag opgenomen te worden in het re-integratieverslag en bij een eventuele ontslagaanvraag na einde opzegverbod ook verstrekt te worden.

Toets UWV op aanvraag van de werkgever

Als de werkgever en de werknemer niet gezamenlijk tot overeenstemming zijn gekomen en de werkgever wil het eerste spoor toch afsluiten, dan dient hij UWV om toestemming te vragen.

De inhoudelijke toets die UWV verricht om te bepalen of toestemming om het eerste spoor af te sluiten wordt verleend, bestaat uit de volgende drie onderdelen.

1) Toets of sprake is van arbeidsongeschiktheid

UWV toetst of de werknemer op het moment van beslissen op de aanvraag tot de afsluiting van het eerste spoor de bedongen arbeid niet kan verrichten, omdat hij in verband met ongeschiktheid ten gevolge van ziekte of gebreken daartoe niet in staat is. Deze toets maakt deel uit van de andere twee onderdelen.

2) Toets op re-integratie inspanningen eerste ziektejaar

UWV toetst, naar analogie van de RIV-toets bij een WIA-aanvraag, mede op grond van het (bijgestelde) plan van aanpak of de re-integratie-inspanningen van de werkgever en de werknemer in het eerste jaar voldoende zijn geweest. Daarbij wordt ook gekeken of er tekortkomingen zijn in de ingezette eerste spoor re-integratie-inspanningen (in het eigen (aangepaste) werk en ander passend werk). Als er in het eerste spoor tekortkomingen zijn en deze hersteld kunnen worden in het tweede ziektejaar, krijgt de werkgever geen toestemming om de eerste spoor re-integratie af te sluiten. Als blijkt dat in het eerste jaar reeds gestart had moeten worden met tweede spoor en dit niet gebeurd is, zal UWV op dit toetsonderdeel wel positief kunnen beslissen. Het is immers niet logisch om geen toestemming te verlenen om het eerste spoor af te sluiten en te starten met het tweede spoor, met als reden dat de tweede spoor re-integratie al gestart had moeten worden.

3) Toets op mogelijkheden hervatting in (aangepast) eigen werk (eerste spoor) binnen 13 weken na afloop eerste ziektejaar

UWV toetst of te verwachten is dat de werknemer niet binnen 13 weken in staat is zijn eigen werk of zijn eigen werk in aangepaste vorm te verrichten. Bij de vormgeving van dit toetsonderdeel wordt deels aangesloten bij de uitgangspunten die gelden bij de preventieve toets die in het huidige stelsel bestaat bij ontslag vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid. Er wordt echter naar 13 in plaats van 26 weken gekeken bij deze toets na één jaar ziekte. De medische situatie van de werknemer is op dat moment minder stabiel te achten dan na twee jaar ziekte en dat kan het moeilijker maken om voor een langere periode vooruit te kijken en een inschatting te maken over de herstelmogelijkheden van de werknemer. Het doel is echter de werkgever rond het eerste jaar

duidelijkheid te geven over het te volgen spoor in het tweede ziektejaar, vandaar dat wordt gekozen voor een kortere vooruitkijkende toets. Re-integratie-activiteiten in het tweede spoor kunnen in de huidige situatie na de eerstejaarsevaluatie alleen achterwege blijven als er concreet perspectief is op structurele werkhervatting in het eerste spoor binnen drie maanden. Dat betekent dat een werkgever rond het eerste jaar reeds een deugdelijk (arbeidsdeskundig) onderzoek laat instellen naar de mogelijkheden om de werknemer binnen de eigen organisatie structureel te herplaatsen in passend werk dat aansluit bij de resterende functionele mogelijkheden.

Bij het aangepaste eigen werk kan gedacht worden aan aanpassingen ten aanzien van het aantal uren, het werkrooster of de (belasting in) taken. Het zal dan gaan om een duurzame aanpassing van de functie. Meegewogen wordt in hoeverre dit redelijkerwijs van de werkgever kan worden gevraagd. Als dit redelijkerwijs gevegd kan worden, zal het eerste spoor niet afgesloten kunnen worden. De 13 weken worden gerekend vanaf het moment van ingaan van het tweede ziektejaar, dus vanaf 52 weken na de eerste ziektedag.

Voor een werknemer die aan het eind van het eerste ziektejaar in het geheel nog niet aan het werk is, ligt terugkeer in eigen (aangepast) werk binnen 13 weken niet voor de hand en hoeft die laatste toets niet te worden gedaan. In deze gevallen krijgt de werkgever, mits hij voldaan heeft aan zijn re-integratie-inspanningen, dus snel duidelijkheid dat hij vervanging kan organiseren voor de zieke werknemer om zijn bedrijfsvoering voort te zetten zonder dat hij ook nog een plek voor de zieke werknemer beschikbaar moet houden.

Procedure UWV en rechtsbescherming

Mede uit een door de werkgever bij de aanvraag bij UWV tot het afsluiten van de re-integratie in het eerste spoor te overleggen verklaring van de bedrijfsarts zal moeten blijken of aan alle drie de voorwaarden wordt voldaan. UWV doet hier een onafhankelijke toets op om tot een oordeel te komen. In de onafhankelijke toets door UWV wordt beoordeeld of aan alle vereisten voor het afsluiten van het eerste spoor is voldaan. Deze onafhankelijke toets door UWV vormt ook een waarborg voor de situatie waarin werkgever en werknemer onderling niet tot overeenstemming komen over het afsluiten van het eerste spoor. Tevens borgt de toets dat de werkgever zich voldoende inspant voor re-integratie in het eerste ziektejaar. UWV betreft bij de behandeling van de aanvraag expliciet de zienswijze van de werknemer.

Na ontvangst van de volledige aanvraag door een kleine of middelgrote werkgever doet UWV de werknemer hiervan mededeling onder vermelding van de ontvangstdatum van het verzoek. UWV stelt vervolgens de werknemer in de gelegenheid om binnen veertien dagen na deze mededeling zijn zienswijze schriftelijk naar voren te brengen. Deze schriftelijke zienswijze van de werknemer wordt door UWV betrokken bij de beoordeling van de aanvraag. Uitgaande van een volledig verzoek om toestemming tot beëindiging van de re-integratie in het eerste spoor zal in verreweg de meeste gevallen na ontvangst van de zienswijze van de werknemer voldoende informatie beschikbaar zijn voor UWV om tot een beslissing te kunnen komen. Is dat naar oordeel van UWV niet het geval, dan heeft UWV de mogelijkheid een volgende ronde van hoor en wederhoor te entameren. De reactietermijn hiervoor bedraagt achtereenvolgens zeven dagen voor de werkgever (reactie op zienswijze werknemer) en zeven dagen voor de werknemer (reactie op nadere toelichting werkgever). Alleen in geval van bijzondere omstandigheden kunnen de genoemde termijnen door UWV worden verlengd. Van bijzondere omstandigheden kan bijvoorbeeld sprake zijn indien de werknemer niet kan reageren omdat hij in het ziekenhuis is opgenomen. Uiteraard leidt uitstel tot verlenging van de proceduretermijn. Om die reden is het verlenen van uitstel beperkt tot bijzondere omstandigheden en zal bij het verlenen hiervan door UWV rekening gehouden worden met het belang dat partijen hebben bij een voortvarende afhandeling van het verzoek. De procedurele aspecten worden in lagere regelgeving vastgelegd.

Een aanvraag om toestemming voor het afsluiten van de re-integratie in het eerste spoor valt onder de reikwijdte van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Uiterlijk in de 42^e ziekteweek kan een kleine of middelgrote werkgever een aanvraag doen bij UWV. Uitgangspunt is dat UWV binnen acht weken na indiening van de aanvraag een beslissing neemt. Hiermee wordt benadrukt dat het van belang is dat partijen snel duidelijkheid verkrijgen omtrent het te volgen spoor bij re-integratie. Een periode van acht weken wordt voldoende geacht om – gehoord werkgever en werknemer – een zorgvuldige beslissing op de aanvraag voor te kunnen bereiden. Werkgever en werknemer zijn beide belanghebbende bij deze beslissing. De beslissing wordt dan ook schriftelijk uitgebracht aan zowel de werkgever als de werknemer. Dit vloeit voort uit artikel 3:41 Awb. Als de beslissing later wordt genomen, zonder dat UWV de beslistermijn (tijdig) heeft verlengd, is UWV de werkgever mogelijk een dwangsom verschuldigd. De systematiek en voorwaarden van de Awb zijn hierbij van toepassing. Dat betekent onder meer (maar niet uitsluitend) dat een dwangsom

verschuldigd is vanaf twee weken na het verstrijken van de beslistermijn en ingebrekestelling door de aanvrager en indien UWV binnen die twee weken niet alsnog beslist.

Een aanvraag ziet op het afsluiten van het eerste spoor vanaf de start van het tweede ziektejaar en niet op afsluiting op een eerder of een later tijdstip in het tweede ziektejaar. Als een werkgever rond het einde van het eerste ziektejaar duidelijkheid wil hebben over de verplichtingen in het tweede ziektejaar, dan zal deze op tijd een aanvraag moeten indienen. Bij het uitblijven van overeenstemming tussen werkgever en werknemer in het eerste ziektejaar of een te late aanvraag bij UWV is het niet mogelijk het eerste spoor af te sluiten.

Indien alle onderdelen van de toets positief zijn, verleent UWV toestemming om het eerste spoor af te sluiten en vanaf dat moment (start van het tweede ziektejaar) mag de re-integratie zich volledig richten op het tweede spoor. De werkgever heeft daarmee eveneens de mogelijkheid een vervanger op de functie van de werknemer aan te nemen. Uiteraard kunnen werkgevers en werknemers in onderling overleg, ook na het afsluiten van het eerste spoor na één jaar, tot andere afspraken rond de re-integratie komen. Het is en blijft in ieders belang om de re-integratiekansen maximaal te benutten.

De rechten en verplichtingen uit dit voorstel voor werkgevers en werknemer worden vormgegeven binnen het Burgerlijk Wetboek. Om eenduidigheid wat betreft de geldende procedureregels te bevorderen wordt bij de toets door UWV rondom het afsluiten van het eerste spoor aansluiting gezocht bij de regels die gelden voor een verzoek bij UWV om toestemming om de arbeidsovereenkomst op te zeggen wegens arbeidsongeschiktheid of bedrijfseconomische redenen. Deze regels zullen ook van toepassing worden op de nieuwe ontslaggrond, die gecreëerd wordt voor de situaties waarin gebruik gemaakt is van de mogelijkheid om re-integratie in het eerste spoor na een jaar af te sluiten.

De nieuwe ontslaggrond, en de mogelijkheid om het eerste spoor af te sluiten, liggen in elkaars verlengde. Mede om die reden is het dus wenselijk om de procedure die geldt bij het toestemmingsverzoek om het eerste spoor af te sluiten zoveel mogelijk gelijk te trekken. Dit betekent dat indien de werkgever of de werknemer die meent dat ten onrechte geen of juist wel toestemming is verleend tot het afsluiten van het eerste spoor, zich kan wenden tot de civiele rechter. Er wordt daarom voorgesteld te bepalen dat tegen de beschikking van UWV – voor zowel werkgever als werknemer – geen bezwaar en beroep mogelijk is. Dat wordt geregeld door aanpassing van de Awb. Op deze manier wordt ongewenste samenloop tussen procesregels uit het civiele recht en het bestuursrecht zoveel mogelijk voorkomen. Als naast de gang naar de civiele rechter, bijvoorbeeld rondom de beëindiging van de arbeidsovereenkomst na twee jaar ziekte, ook nog de mogelijkheid van bezwaar en beroep open zou staan over een element dat bepalend is voor de vraag welke ontslaggrond van toepassing is, zou dit leiden tot een langere periode van onduidelijkheid over de vraag of het eerste spoor terecht is afgesloten. De keuze voor een zo eenvoudig mogelijke procedure sluit aan bij het doel van de maatregel: werkgever en werknemer weten na de beslissing waar zij aan toe zijn. Als gevolg hiervan kunnen zij zich snel weer volledig richten op de verdere re-integratie in het tweede ziektejaar.

Opgemerkt wordt dat de bezwaar en beroepsprocedure een relatief laagdrempelig rechtsmiddel is. Zeker voor de (zieke) werknemer, maar wellicht ook voor de kleine werkgever, kent zo'n laagdrempelige procedure vanzelfsprekend voordelen, hetgeen de rechtsbescherming ten goede komt. De regering is van mening dat dit echter niet opweegt tegen de complexiteit die ontstaat door de combinatie/samenloop van bestuurlijke rechtsbescherming en de civiele rechtsbescherming, het gegeven dat de toestemming door UWV is ingebed in een verder civielrechtelijk stelsel, en de wens om tot snelle duidelijkheid te komen over de mogelijkheid om het eerste spoor af te sluiten. Vanzelfsprekend betekent dat niet dat er geen rechtsmiddel open staat tegen het besluit van UWV.

Na de beslissing door UWV kan de werkgever of de werknemer zich desgewenst wenden tot de kantonrechter. Deze civielrechtelijke procedure is een belangrijke waarborg wat betreft de rechtsbescherming voor zowel de werkgever als de werknemer. Voorgesteld wordt de procedure in te richten als een verzoekschriftprocedure. De reden hiervoor is om de toegang tot de kantonrechter bij deze procedure zo eenvoudig, laagdrempelig en goedkoop mogelijk in te kleden, waarbij de snelheid van de procedure ook een factor van belang is. Een verzoekschriftprocedure leent zich hier beter voor dan een dagvaardingsprocedure.

Met de procedure krijgt de werknemer de mogelijkheid om, nadat UWV de werkgever toestemming heeft verleend om de re-integratie in het eerste spoor te beëindigen, de kantonrechter te verzoeken om de werkgever te veroordelen aan de door UWV verleende toestemming geen gevolg

te geven en dientengevolge de re-integratie in het eerste spoor te continueren. Voorts heeft de werknemer, indien de werkgever op basis van een toestemming van UWV de re-integratie in het eerste spoor reeds heeft beëindigd, de mogelijkheid de rechter te verzoeken om de werkgever te veroordelen de re-integratie in het eerste spoor vanaf het moment van beslissen door de kantonrechter te hervatten alsof voor het beëindigen geen toestemming door UWV was verleend. Het hervatten van de betreffende re-integratie-activiteiten vindt zo spoedig mogelijk plaats nadat de rechter hiertoe heeft besloten; hervatting met terugwerkende kracht is aldus niet mogelijk.

Voorts krijgt de werkgever met de procedure de mogelijkheid om, na een weigering door UWV van de gevraagde toestemming om de re-integratie in het eerste spoor af te sluiten, de kantonrechter te verzoeken om vervangende toestemming tot beëindiging van de re-integratie-activiteiten in het eerste spoor. Indien de kantonrechter de gevraagde vervangende toestemming tot beëindiging van de re-integratie in het eerste spoor verleent, geldt deze toestemming vanaf het moment van beslissen door de kantonrechter. Van het met terugwerkende kracht beëindigen van de betreffende re-integratie-inspanningen in het eerste spoor is dus geen sprake.

De kantonrechter heeft conform het Eerste Boek, derde titel, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering de mogelijkheid belanghebbenden, zoals mogelijk UWV, op te roepen om te verschijnen in de procedure. Het verzoekschrift moet binnen twee maanden na de beslissing van UWV (volgend op het verzoek van de werkgever tot afsluiting van het eerste spoor) zijn ingediend. Na het verlopen van deze termijn is het zowel voor werknemer als werkgever niet langer mogelijk van deze route (verzoekschriftprocedure) gebruik te maken. Tegen de beslissing van de rechter staat hoger beroep en cassatie open.

Overig

Voor het bepalen van het moment waarop de werknemer één jaar ziek is en overgegaan kan worden tot het afsluiten van het eerste spoor geldt het volgende. Perioden van arbeidsongeschiktheid worden opgeteld indien zij elkaar met een onderbreking van minder dan vier weken opvolgen, of indien zij direct voorafgaan aan en aansluiten op een periode waarin zwangerschaps- of bevallingsverlof wordt genoten overeenkomstig artikel 3:1, tweede en derde lid, van de Wet arbeid en zorg, tenzij de ongeschiktheid redelijkerwijs niet geacht kan worden voort te vloeien uit dezelfde oorzaak.

UWV verleent geen toestemming aan de werkgever voor het afsluiten van het eerste spoor gedurende de zwangerschap van de werknemer en in de periode van de datum van bevalling tot zes weken na afloop van het bevallingsverlof als bedoeld in artikel 3:1, derde lid, van de Wet arbeid en zorg. UWV verleent de werkgever ook geen toestemming voor het afsluiten van het eerste spoor gedurende een ziekteperiode waarvan de oorzaak is gelegen in de zwangerschap of het bevallingsverlof van de werknemer. UWV verleent ook geen toestemming aan de werkgever voor het afsluiten van het eerste spoor in de periode tot zes weken aansluitend op een periode van ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid die haar oorzaak vindt in de bevalling of de daaraan voorafgaande zwangerschap en die aansluit op dat bevallingsverlof. UWV verleent daarnaast geen toestemming voor afsluiting van het eerste spoor in de periode dat werknemer verlof geniet zoals bedoeld in artikel 3:1a lid 1 of 4 van de Wet arbeid en zorg.

Gedurende het tweede ziektejaar bij afgesloten eerste spoor re-integratie bij volledig herstel

De loondoorbetaling en het dienstverband van de werknemer van wie het eerste spoor is afgesloten en die in het tweede jaar volledig herstelt, blijft gedurende twee jaar na de eerste ziektedag in stand. De werknemer kan gedurende deze periode en zo lang nog sprake is van re-integratie-inspanningen in het kader van het tweede spoor niet ontslagen worden. Het opzegverbod vervalt in het geval dat de werknemer hersteld is en zijn (aangepaste) eigen werk heeft hervat, of na afloop van 104 weken. Uiteraard is het opzegverbod ook niet van toepassing bij de algehele beëindiging van de werkzaamheden in de onderneming van de werkgever. Om het bovenstaande te borgen wordt een nieuw opzegverbod gecreëerd voor de werknemer die gedurende dat tweede jaar volledig herstelt. Een werknemer zal zich bij zijn eigen werkgever beter moeten melden en in verband daarmee mogelijk een gesprek hebben met de bedrijfsarts. De volledig herstelde werknemer heeft recht op doorbetaling van het volledige loon voor de resterende duur van het dienstverband zolang hij (ten gevolge van de afsluiting van het eerste spoor) niet in de gelegenheid wordt gesteld zijn bedongen arbeid te verrichten of niet bij een andere werkgever aan het werk is gegaan. Geregeld wordt dat het niet werken in deze situatie niet voor rekening komt van de werknemer, waardoor op grond van artikel 628 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek sprake is van recht op doorbetaling van het volledige loon. Voorts moet de

werkgever zich voor de resterende duur van het tweede jaar blijven inspannen voor de herplaatsing van de werknemer bij een andere werkgever en dient de werknemer hieraan mee te werken. Het maximaal benutten van re-integratiekansen is en blijft in ieders belang, ook omdat de werkgever in het tweede jaar het loon (volledig) doorbetaalt.

Met het voorstel krijgt de werkgever de mogelijkheid om inkomsten, die de werknemer ontvangt voor werkzaamheden die hij heeft verricht gedurende de tijd dat hij de bedongen arbeid had kunnen verrichten, in mindering te brengen op het loon. Daarmee wordt voorkomen dat de werknemer (zonder verrekening van de betreffende inkomsten) zowel een beroep kan doen op volledige loondoorbetaling bij de werkgever waar hij ziek is geworden als een inkomen elders kan verdienen.

De werkgever kan bij afsluiting van het eerste spoor een vervanger op de functie van de zieke werknemer aannemen. De werknemer die na het afsluiten van de eerste spoor re-integratie in het tweede jaar alsnog volledig herstelt heeft alleen nog recht op terugkeer indien zijn arbeidsplaats nog niet is ingevuld door een werknemer die in dienst is bij de werkgever op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde of onbepaalde tijd. Dit betekent dat als de arbeidsplaats reeds is vervuld door een andere werknemer, die in dienst is bij de werkgever, de herstelde werknemer geen aanspraak kan maken op de bedongen arbeid; het eerste spoor en de activiteiten gericht op re-integratie en werkhervatting bij de eigen werkgever zijn immers afgerond. Indien de arbeidsplaats wordt vervuld door bijvoorbeeld een uitzendkracht of een zelfstandige, is er geen sprake van een werknemer die een arbeidsovereenkomst heeft met de werkgever. In dat geval kan de werknemer die weer hersteld is dus wel aanspraak maken op de arbeidsplaats. De hiervoor genoemde criteria gelden specifiek voor de situatie van de werknemer die volledig hersteld is in de periode nadat het eerste spoor is beëindigd; de regels die gelden bij een eventuele ontslagaanvraag op basis van de nieuwe ontslaggrond in geval van afgesloten re-integratie in het eerste spoor (ook voor volledig herstelde werknemers) worden verderop in deze memorie toegelicht.

In geval van volledig herstel in het tweede jaar van de werknemer van wie het eerste spoor is afgesloten zullen werkgever en werknemer doorgaans allereerst in gezamenlijk overleg bezien wat de mogelijkheden zijn, bijvoorbeeld wat betreft werkhervatting bij een andere werkgever. Ook is het mogelijk dat werkgever en werknemer – indien er nog geschikt werk voorhanden is – afspraken maken over werkhervatting bij de eigen werkgever. UWV speelt in deze situaties geen rol bij de beoordeling of een werknemer de bedongen arbeid weer kan opeisen.

Beoordeling van de vraag of een werknemer in een concrete situatie zijn functie kan opeisen wanneer partijen er niet uitkomen, is uiteindelijk aan de civiele rechter. De rechter zal bij een beoordeling van een dergelijke vordering rekening houden met de specifieke omstandigheden van het geval, waarbij aangenomen wordt dat de rechter de vordering van de werknemer doorgaans zal toewijzen indien de werkgever geen goede redenen kan aantonen om de werknemer niet (weer) toe te laten tot het werk.

Na einde loondoorbetalingsperiode bij afgesloten eerste spoor re-integratie

Aanvraag WIA-uitkering

Als de re-integratie in het eerste spoor na het eerste jaar afgesloten is en de werknemer nog niet geheel hersteld is na 104 weken, kan de werknemer een aanvraag voor een WIA-uitkering bij UWV indienen (uiterlijk in de 93^e week). Voorafgaand aan de WIA-claimbeoordeling voert UWV een RIV-toets uit. De RIV-toets beperkt zich in die gevallen – ongeacht of het eerste spoor is afgesloten met instemming van de werknemer of na toestemming van UWV – dan tot een toets op de re-integratie-inspanningen in het tweede spoor in het tweede ziektejaar. Er is geen wijziging in de aanlevering van de gegevens beoogd, dus voorgesteld wordt dat het re-integratieverslag net als in de huidige situatie de inspanningen in de gehele wachttijd beslaat. De toets door UWV beperkt zich in die gevallen echter tot een beoordeling van de re-integratie-inspanningen in het tweede spoor in het tweede ziektejaar. Indien er geen bevredigend resultaat is behaald, de re-integratie-inspanningen onvoldoende zijn, daar geen deugdelijke grond voor is en de gebreken hersteld kunnen worden, zal UWV de verplichting voor de kleine/middelgrote werkgever om het loon door te betalen verlengen met maximaal 52 weken conform de huidige situatie.

Voor werknemers van kleine en middelgrote werkgevers bij wie de eerste spoor re-integratie niet is afgesloten, blijft de RIV-toets ongewijzigd. Dan kijkt UWV naar de re-integratie-inspanningen in de gehele loondoorbetalingsperiode bij ziekte, dus naar zowel eerste als tweede spoor

inspanningen. Dit geldt ook voor werknemers bij grote werkgevers, op wie het wijzigingsvoorstel geen betrekking heeft.

Opzegverbod bij afgesloten eerste spoor re-integratie

Het opzegverbod dat geldt bij een afgesloten eerste spoor re-integratie eindigt twee jaar na de eerste ziekte dag van de werknemer (ook als hij inmiddels hersteld is). Dit is alleen anders als UWV in geval van een nog zieke werknemer een loonsanctie aan de kleine of middelgrote werkgever oplegt vanwege onvoldoende re-integratie-inspanningen; het opzegverbod wordt in dat geval (net als nu) verlengd met de periode waarvoor UWV een verlengde periode van loondoorbetaling (loonsanctie) oplegt (maximaal 52 weken).

Als sprake is van een verlenging van de loondoorbetalingsperiode van max. 52 weken geldt voor werknemers bij wie het eerste spoor is afgesloten na het eerste ziektejaar dat in deze periode de re-integratie zich (net zoals in het tweede ziektejaar het geval was) blijft richten op het tweede spoor. Bij volledig herstel in de verlengde loondoorbetalingsperiode en bij werkhervatting in het (aangepaste) eigen werk geldt dat het opzegverbod dat geldt indien het eerste spoor is afgesloten, komt te vervallen. Voor de situatie dat een werknemer volledig herstelt tijdens de verlengde loondoorbetalingsperiode en de bedongen arbeid niet meer beschikbaar is, geldt dat het opzegverbod evenals de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte komt te vervallen. Partijen hebben de mogelijkheid de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden te beëindigen. De werkgever heeft ook de mogelijkheid een ontslaaanvraag in te dienen bij UWV.

Beëindiging arbeidsovereenkomst

Indien na afloop van de periode van het opzegverbod door de kleine of middelgrote werkgever wordt overgegaan tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst, zal dit, net als dat bij andere redenen voor ontslag het geval is, naar verwachting in de meeste gevallen middels een beëindigingsovereenkomst of met schriftelijke instemming van de werknemer plaatsvinden.

De kleine of middelgrote werkgever heeft in geval van afgesloten re-integratie in het eerste spoor en na afloop van de periode van het opzegverbod eveneens de mogelijkheid om UWV om toestemming te vragen om de arbeidsovereenkomst op te zeggen. Daarvoor wordt binnen het ontslagstelsel een nieuwe redelijke grond voor ontslag gecreëerd waarop de kleine of middelgrote werkgever in geval van afgesloten re-integratie in het eerste spoor een beroep kan doen, zowel in de situatie dat de werknemer nog ziek is als in de situatie dat de werknemer volledig hersteld is. Er is geen wijziging beoogd in de bestaande ontslaggrond langdurige arbeidsongeschiktheid voor ontslaaanvragen voor werknemers bij kleine en middelgrote werkgevers bij wie het eerste spoor na het eerste ziektejaar niet is afgesloten én voor werknemers in dienst bij grote werkgevers.

Ontslag in geval van afgesloten eerste spoor re-integratie

UWV toetst in geval van een ontslaaanvraag op basis van de nieuwe ontslaggrond van zowel de kleine als de middelgrote werkgever of sprake is van een redelijke grond voor ontslag. Daarnaast beoordeelt UWV bij een ontslaaanvraag van de middelgrote werkgever of aannemelijk is dat mogelijkheden tot herplaatsing van de werknemer in een passende functie ontbreken.

Kleine en middelgrote werkgevers dienen bij een aanvraag op basis van de nieuwe ontslaggrond allereerst aannemelijk te maken dat sprake is van een redelijke grond voor ontslag. Van een redelijke grond voor ontslag op basis van de nieuwe ontslaggrond kan sprake zijn indien, in overeenstemming tussen werkgever en werknemer of met toestemming van UWV na het eerste ziektejaar, het eerste spoor van re-integratie is afgesloten. Tevens toetst UWV of het opzegverbod bij ziekte of, in geval van een (volledig) herstelde werknemer, het nieuw gecreëerde opzegverbod bij afgesloten eerste spoor re-integratie, niet langer van toepassing zijn.

UWV toetst bij een beroep op de nieuwe ontslaggrond of aannemelijk is dat de werkgever voor de werknemer van wie het eerste spoor is afgesloten naar verwachting binnen 13 weken geen arbeidsplaats beschikbaar heeft in eigen werk of in aanpaste eigen werk.

De toetsingscriteria van de nieuwe ontslaggrond worden opgenomen in de Ontslagregeling die hierop zal worden aangepast. Voorgesteld wordt te bepalen dat van beschikbaarheid van het (aangepaste) eigen werk sprake is indien hierin een vacature voorhanden is. Van beschikbaarheid is eveneens sprake indien de (aangepaste) functie van de werknemer is ingevuld door een werknemer die niet bij de werkgever in dienst is op een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd of bepaalde tijd voor zover de resterende looptijd langer is dan 13 weken. De periode van 13 weken wordt gerekend vanaf het moment dat UWV een beslissing op de ontslaaanvraag neemt.

Met deze periode van 13 weken wordt aangesloten bij de vooruitkijkperiode die geldt bij de UWV-toets rondom het einde van het eerste ziektejaar in geval van het afsluiten van het eerste spoor.

UWV toetst bij de beoordeling van de ontslagaanvraag naast de redelijke grond voor ontslag of aannemelijk is dat herplaatsingsmogelijkheden ontbreken. Dit toetsonderdeel geldt alleen voor middelgrote werkgevers²¹. UWV toetst bij de beoordeling van de ontslagaanvraag in geval van afgesloten re-integratie in het eerste spoor bij de middelgrote werkgever of aannemelijk is dat er geen mogelijkheden zijn de werknemer te herplaatsen in een passende functie binnen de redelijke termijn, in dit geval 13 weken gerekend vanaf het moment dat UWV de beslissing op de ontslagaanvraag neemt.

De middelgrote werkgever moet bij het in kaart brengen van herplaatsingsmogelijkheden arbeidsplaatsen betrekken waarvoor een vacature bestaat of waarvoor binnen 13 weken een vacature beschikbaar zal komen. Daarnaast moet hij arbeidsplaatsen betrekken van uitzendkrachten, oproepkrachten, ingeleend personeel (uitgezonderd payrollwerknemers), werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt en arbeidsplaatsen die binnen de redelijke termijn beschikbaar komen doordat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van rechtswege eindigt, voor zover op die arbeidsplaatsen geen werkzaamheden van tijdelijke aard worden verricht. Ook arbeidsplaatsen waarop een zelfstandige werkzaam is moeten daarbij worden betrokken. Dat is alleen anders als de werkgever aannemelijk maakt dat de zelfstandige een echte zelfstandige is en de arbeidsplaats voor een doelmatige bedrijfsvoering bezet moet worden door een zelfstandige.

Ten aanzien van kleine werkgevers die ontslag aanvragen voor de werknemer van wie het eerste spoor is afgesloten wordt derhalve een vereenvoudiging aangebracht in de ontslagtoets wat betreft het herplaatsingsvereiste. UWV toetst in deze gevallen niet of aannemelijk is dat het niet mogelijk is de werknemer binnen de redelijke termijn te herplaatsen in een andere passende functie. Reden hiervoor is dat bij deze groep kleine werkgevers herplaatsingsmogelijkheden in andere functies vanwege de geringere omvang van de onderneming minder vaak voorhanden zullen zijn. Dit betekent een vereenvoudiging van de procedure bij een ontslagaanvraag op basis van de nieuwe ontslaggrond voor kleine werkgevers. Gelet op het feit dat passende functies bij kleine werkgevers in de praktijk niet vaak voorhanden zullen zijn en gezien de getroffen mitigerende beschermende maatregelen voor de werknemer wordt deze vereenvoudiging gerechtvaardigd en opportuun geacht.

Voor de behandeling van de ontslagaanvraag bij UWV wordt voorgesteld dezelfde procedurevoorschriften en termijnen te laten gelden als thans bij de behandeling van de ontslagaanvraag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid en bedrijfseconomische redenen. Het verzoek om toestemming voor opzegging van de arbeidsovereenkomst valt onder de reikwijdte van de Awb. De beslissing van UWV op het verzoek betreft een beschikking waartegen, gelet op artikel 1 van bijlage 2 bij de Awb en artikel 7:1 van de Awb, geen bezwaar en beroep open staat. De Regeling ontslagprocedure UWV wordt op dit wetsvoorstel aangepast.

Overig

Met toestemming van UWV kan de werkgever de arbeidsovereenkomst opzeggen. Indien de werknemer heeft ingestemd met het afsluiten van het eerste spoor heeft dat geen gevolgen voor het recht op transitievergoeding bij ontslag. Voorgesteld wordt voorts dat de werkgever de bij ontslag betaalde transitievergoeding bij UWV gecompenseerd kan krijgen. Hiermee wordt ongewenste dubbeling van loon- en re-integratiekosten en de transitievergoeding bij ontslag voorkomen. De aan de nieuwe ontslaggrond gekoppelde compensatie bedraagt maximaal de transitievergoeding die is opgebouwd tot op het moment dat 104 weken is verstreken sinds de eerste ziektedag van de werknemer. Compensatie kan worden verstrekt als de werkgever een transitievergoeding heeft betaald na opzegging of ontbinding van de arbeidsovereenkomst of het niet verlengen van een tijdelijke arbeidsovereenkomst, of als de werkgever een vergoeding heeft betaald op grond van een tussen hem en de werknemer gesloten beëindigingsovereenkomst.

Instemmen met afsluiting van het eerste spoor heeft voor de werknemer geen gevolgen voor het recht op een werkloosheidsuitkering of ziektewetuitkering. Als de eerste spoor re-integratie is afgesloten en het komt tot een ontslag of vaststellingsovereenkomst na 104 weken, is het niet de bedoeling dat de werknemer ten gevolge van het afsluiten van het eerste spoor als verwijtbaar werkloos wordt gezien en daardoor geen recht op een werkloosheidsuitkering of ziektewetuitkering

²¹ Een werkgever wordt aangemerkt als middelgroot indien hij een loonsom groter dan 25 en kleiner of gelijk aan 100 keer het gemiddelde premieloon per werknemer heeft.

heeft. Dit ongeacht de vraag of de werknemer in het tweede ziektejaar volledig hersteld is en ongeacht de vraag of de werknemer instemming heeft verleend voor afsluiting van het eerste spoor. Er is bij afsluiting van het eerste spoor geen sprake van beëindiging van de arbeidsovereenkomst door of op verzoek van de werknemer. De werknemer is immers in het tweede jaar verplicht zich te blijven inzetten voor re-integratie bij een andere werkgever, de werkgever is verplicht zich hiervoor in te spannen en bij een WIA-aanvraag wordt dit door UWV ook beoordeeld (RIV-toets).

Kleine en middelgrote werkgevers

Voorgesteld wordt de maatregel alleen te regelen voor kleine en middelgrote werkgevers. Vooral kleinere ondernemingen zijn naar verwachting minder wendbaar als één van de werknemers onverhoopt langdurig ziek wordt en kunnen de loondoorbetalings- en re-integratieverplichtingen als relatief zwaar ervaren. Voor grotere werkgevers blijven de huidige re-integratieverplichtingen gelden. Zij hebben meer mogelijkheden om in de eigen organisatie passend werk te creëren voor werknemers die aan het re-integreren zijn. Voor de definitie van kleine en middelgrote werkgevers wordt aangesloten bij bestaande grenzen voor werkgeversgrootten zoals deze gelden bij de financiering in het arbeidsongeschiktheidsstelsel, zodat het voor werkgevers en voor de uitvoering ook goed toe te passen is. Een werkgever wordt aangemerkt als klein indien hij een loonsom tot en met 25 keer het gemiddelde premieloon per werknemer heeft. Kleine én middelgrote werkgevers zijn werkgevers met een loonsom tot en met 100 keer het gemiddelde premieloon per werknemer. Dit is gelijk aan de grens tussen middelgrote en grote werkgevers die geldt voor de gedifferentieerde premies voor de Werkhervattingskas. De maatregel zal gelden voor zo'n 98% van de werkgevers en, als indicatie voor het aandeel betrokken werknemers, voor circa 35% van de totale loonsom in Nederland. Het voorstel geldt voor alle kleine en middelgrote werkgevers, ongeacht of ze voor de Ziektewet of de Werkhervattingsregeling gedeeltelijk arbeidsgeschikten het risico publiek bij UWV verzekerd hebben of voor eigenrisicodragerschap gekozen hebben.

De grootte van de werkgever op het moment van de eerste ziekte dag is bepalend voor welk regime geldt, zodat gedurende de hele ziekteperiode en bij eventueel ontslag duidelijk is welke situatie van toepassing is voor een werknemer. Een werkgever krijgt jaarlijks voor aanvang van het kalenderjaar een mededeling (kleine werkgevers) of beschikking (middelgrote/grote werkgevers) van de Belastingdienst voor de premies voor de Werkhervattingskas en het Arbeidsongeschiktheidsfonds, waarbij aangegeven wordt of hij als kleine, middelgrote of grote werkgever wordt gezien. Deze informatie is afkomstig uit de bestanden van UWV. Dus jaarlijks is voor de werkgever duidelijk onder welk regime hij valt voor de re-integratieverplichtingen voor zijn zieke werknemer en of hij valt onder de maatregel waarbij de kleine en middelgrote werkgever – onder voorwaarden – de keuze krijgen om de re-integratie in het tweede ziektejaar te richten op re-integratie bij een andere werkgever. De werkgever heeft de plicht de zieke werknemer in te lichten over de categorie (werkgevers)grootte (conform de begrippen van deze maatregel: klein, middelgroot, groot) waaronder de werkgever tijdens de eerste ziekte dag valt. Het informeren is van belang bij dreigend langdurig verzuim van de werknemer. Deze informatie is in de loop van het eerste ziektejaar relevant voor de (rechts)positie van de werknemer. De lagere regelgeving wordt hierop aangepast. Gedacht wordt aan het informeren over de werkgeversgrootte bij het opstellen van het plan van aanpak. Ook UWV dient bij uitvoering van deze wet toegang te hebben tot deze informatie.

Indien de werknemer bij twee of meer werkgevers in dienst is, zijn zij ieder voor zich verantwoordelijk voor de re-integratie van de zieke werknemer. De werkgevers kunnen, voor zover zij kwalificeren als klein of middelgroot en aan de overige voorwaarden voldoen, gebruik maken van onderhavige maatregel.

Overgangsrecht

Het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is afhankelijk van de uitvoering door UWV. Voorgesteld wordt dit wetsvoorstel van toepassing te laten zijn op personen die op of na de datum van inwerkingtreding hun eerste ziekte dag hebben. Het daadwerkelijk op basis van onderhavig wetsvoorstel afsluiten van de re-integratie in het eerste spoor kan dus niet eerder dan één jaar na invoering hiervan aan de orde zijn. Werkgevers en werknemers moeten zich op tijd op de gewijzigde wetgeving kunnen voorbereiden. De wetgeving heeft immers gevolgen voor bijvoorbeeld de gesprekken tussen werkgever en werknemer over de afspraken die ze eind van het eerste ziektejaar kunnen gaan maken over de re-integratie in het tweede ziektejaar.

3.3 Internationaalrechtelijke aspecten

De internationale aspecten van het wetsvoorstel verdienen hier aparte aandacht ten aanzien van werknemers met een handicap. Uit onder meer het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: VN-verdrag), de EU Richtlijn 2000/78 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (hierna: de Kaderrichtlijn) en de Wet gelijke behandeling op grond van handicap en chronische ziekte (hierna: de Wgbh/cz) volgen voor staten, organisaties en werkgevers de volgende verplichtingen: een verbod op directe en indirecte discriminatie in het arbeidsproces op de genoemde gronden (artt. 5 en 27 VN-verdrag, art. 2 Kaderrichtlijn, artt. 1 en 4-8 Wgbh/cz) en de verplichting om met betrekking tot personen met een handicap te voorzien in redelijke aanpassingen om betreffende personen in staat te stellen toegang tot arbeid in de onderneming te hebben, waar nodig via aangepast dan wel ander werk, tenzij deze aanpassingen voor de werkgever een onevenredige belasting vormen (art. 5 Kaderrichtlijn en jurisprudentie Hof van Justitie van de EU (hierna: HvJEU)).

De Wgbh/cz implementeert de Kaderrichtlijn. Het begrip 'gehandicapte' wordt niet in die wet gedefinieerd, maar wel in de jurisprudentie van het HvJEU. Aangezien de Nederlandse wet de Europese richtlijn implementeert is de uitleg die dat Hof geeft ook leidend voor de uitleg van de Wgbh/cz. Het HvJEU hanteert een brede definitie van het begrip 'handicap'²². Een ruim begrip van handicap leidt in beginsel tot een grotere overlap tussen ziekte en handicap. De definitie van het begrip handicap is in het kader van dit wetsvoorstel relevant aangezien de rechtsbescherming voor zieke werknemers met een handicap in het algemeen ruimer is dan voor werknemers die ziek zijn, maar niet tevens een handicap hebben.

Gevolgen werknemers met een handicap

Met het voorstel krijgen kleine en middelgrote werkgevers de mogelijkheid om onder voorwaarden de re-integratie in het eerste spoor na één jaar af te sluiten.

De maatregel zal gevolgen hebben voor langdurig zieke werknemers die tevens een handicap hebben. In dat kader zijn de eerder toegelichte waarborgen die bij de procedure rondom het afsluiten van het eerste spoor worden voorgesteld relevant, evenals bestaande en voorgestelde verantwoordelijkheden en verplichtingen van werkgevers en werknemers ten aanzien van re-integratie in zowel het eerste als het tweede ziektejaar. Deze hebben tot doel de re-integratie van zieke werknemers te bevorderen ongeacht de vraag of zij gehandicapt zijn. Met het voorgaande wordt derhalve eveneens invulling geven aan verplichtingen om de rechten van gehandicapte werknemer te borgen.

Beoordeling direct onderscheid op grond van handicap

Met het introduceren van de mogelijkheid tot het afsluiten van het eerste spoor (per einde eerste ziektejaar) wordt geen direct onderscheid gemaakt op grond van handicap. Het begrip handicap is namelijk geen criterium in het bepalen van de vraag of een werknemer en werkgever over kunnen gaan tot afsluiting van re-integratie in het eerste spoor.

Voorwaarde voor het, conform dit wetsvoorstel, door werkgever en werknemer na één jaar afsluiten van de re-integratie in het eerste spoor is dat de werknemer ten minste 52 weken arbeidsongeschikt wegens ziekte is. De werkgever kan hiervoor kiezen als de werknemer schriftelijk instemt, of als de werkgever hiervoor toestemming heeft gekregen van UWV. Als gekozen wordt voor de toestemming, doet UWV een onafhankelijke toets. Bij de toepassing van deze toets is geen sprake van een direct onderscheid op grond van handicap.

Van belang voor deze onafhankelijke toets door UWV is immers de vraag of er gedurende het eerste ziektejaar voldoende is gedaan aan re-integratie bij de werkgever in (aangepast) eigen werk of ander passend werk en of re-integratie in de eigen, al dan niet aangepaste eigen functie,

²² Volgens een vaste lijn van jurisprudentie is er sprake van een 'handicap' bij een gezondheidstoestand die voortvloeit uit een door een arts gediagnosticeerde geneeslijke of ongeneeslijke ziekte, wanneer die ziekte leidt tot een beperking die onder meer het gevolg is van lichamelijke, geestelijke of psychische aandoeningen die in wisselwerking met diverse drempels de betrokkene kunnen beletten volledig, daadwerkelijk en op voet van gelijkheid met andere werknemers aan het beroepsleven deel te nemen, en die beperking langdurig is. Langdurig wil volgens diezelfde jurisprudentie zeggen dat er geen duidelijk vooruitzicht bestaat op herstel op korte termijn en dat de ongeschiktheid lang kan voortduren. Het HvJEU geeft aan dat dit begrip handicap autonoom moet worden uitgelegd en niet afhankelijk kan zijn van het feit dat betrokkene als tijdelijk arbeidsongeschikt wordt aangemerkt volgens de nationale wetgeving. De rechter moet zich daarbij baseren op de beschikbare (objectieve) medische gegevens van deze werknemer.

op korte termijn mogelijk zal zijn. In hoeverre re-integratie bij de eigen werkgever mogelijk zal zijn is afhankelijk van de aard van de beperking in combinatie met de aard van het werk waarin gere-integreerd wordt. Dezelfde beperking zal bij de ene soort werkzaamheden geen grote belemmering zijn om te re-integreren, terwijl bij een ander soort werkzaamheden duidelijk is dat re-integratie, ook met de nodige aanpassingen, niet snel mogelijk is. De re-integratiemogelijkheden in het specifieke bedrijf en de specifieke werkzaamheden zijn daarvoor bepalend. De mogelijkheden die er zijn, zijn vooral afhankelijk van het soort werkgever en de soort functie, en dit is niet onlosmakelijk verbonden met het hebben van een handicap. Een blijvende handicap hoeft er namelijk niet aan in de weg te staan om te re-integreren bij de eigen werkgever. Er is dus een mogelijkheid dat gehandicapte werknemers re-integreren bij de eigen werkgever; ze worden dus niet ongunstiger behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie. Er is daarom geen sprake van direct onderscheid bij toepassing van de eerstejaarsstoets. Met de toets wordt zoveel mogelijk voorkomen dat het eerste spoor wordt afgesloten bij een werknemer die naar verwachting binnen 13 weken na het eerste ziektejaar gere-integreerd zal zijn in (aangepast) eigen werk. Het te maken onderscheid naar te verwachten duur van de re-integratie is daarvoor noodzakelijk.

Beoordeling indirect onderscheid op basis van handicap

Vanwege de ruime uitleg van het begrip 'handicap' valt niet uit te sluiten dat werknemers met een handicap een relatief groot aandeel hebben in de groep werknemers voor wie na 52 weken de re-integratie in het eerste spoor wordt afgesloten. Na afsluiting van het eerste spoor keren zij in principe niet meer terug bij de werkgever. Naar het oordeel van de regering is hiermee geen sprake van een ongeoorloofd onderscheid. De verplichtingen die de werkgever ook na inwerkingtreding van het wetsvoorstel heeft passen namelijk binnen het kader van artikel 5 van de Kaderrichtlijn (artikel 2, tweede lid, sub b, onder ii, van de Kaderrichtlijn). Daarnaast is de in het wetsvoorstel vervatte maatregel objectief gerechtvaardigd. Het dient een legitiem doel en is passend en noodzakelijk voor het bereiken van dat doel.

Artikel 5 van de Kaderrichtlijn

Artikel 5 van de Kaderrichtlijn schrijft voor dat de werkgever verplicht is om, wanneer dat nodig is, maatregelen te treffen om de werkplek aan te passen zodat de gehandicapte werknemer in staat wordt gesteld aan het arbeidsproces deel te nemen, dan wel alternatief werk te vinden binnen de onderneming, tenzij deze maatregelen voor de werkgever een onevenredige belasting vormen. Aan dit artikel dient de werkgever invulling te geven op grond van de Wgbh/cz en de uitleg die het HvJEU daaraan gaf.

Het wetsvoorstel verandert als zodanig niets aan de verplichtingen die een werkgever heeft tijdens de re-integratie in het eerste spoor. Het wetsvoorstel maakt het onder voorwaarden voor kleine en middelgrote werkgevers wel mogelijk dat na 52 weken ziekte het eerste spoor wordt afgesloten en de re-integratie zich nog uitsluitend richt op inschakeling in de arbeid bij een andere werkgever. De regering acht het redelijk om voor kleine en middelgrote werkgevers deze mogelijkheid te bieden. Artikel 5 van de Kaderrichtlijn bepaalt immers ook dat de door de werkgever te treffen maatregelen geen onevenredige belasting mogen vormen voor de werkgever.

Het voorstel richt zich specifiek op kleine en middelgrote werkgevers, en heeft dus gevolgen voor de bij hen in dienst zijnde werknemers, omdat -kort gezegd- bij deze groepen werkgevers langdurige ziekte van een werknemer relatief forsere gevolgen kan hebben voor de bedrijfsvoering; tegelijkertijd zijn bij deze groepen werkgevers doorgaans relatief minder re-integratiemogelijkheden voorhanden, bijvoorbeeld in passend werk. Daarbij is het juist voor deze groepen werkgevers lastiger vervanging te regelen voor een langdurig zieke werknemer; zij hebben over het algemeen minder mogelijkheden daartoe.

Als een kleine of middelgrote werkgever in het eerste jaar in redelijkheid alle mogelijkheden tot re-integratie in de eigen (al dan niet aangepaste) arbeid of andere passende arbeid heeft onderzocht, waarbij dit (ondanks redelijke aanpassingen) niet heeft geleid tot een situatie waarin de werknemer in staat en beschikbaar is om de essentiële taken van de oorspronkelijke dan wel een vervangende functie uit te voeren, en tevens de verwachting is dat dit niet op korte termijn zal lukken, acht de regering het redelijk om deze werkgever toe te staan om in het tweede ziektejaar de re-integratie nog uitsluitend te richten op een functie bij een andere werkgever.

Na afsluiting van het eerste spoor verschuift de focus van re-integratie zich naar werkherleving bij een ander bedrijf. De werkgever houdt ook in die situatie de verplichting om zich in voldoende mate in te spannen om de re-integratie in het bedrijf van een andere werkgever te bevorderen. De

van toepassing zijnde re-integratieverplichtingen in het tweede ziektejaar staan omschreven in het nieuwe artikel 7:658aa BW. De werkgever heeft -kort gezegd- de verplichting de herplaatsing van de werknemer in passende arbeid binnen het bedrijf van een andere werkgever te bevorderen. Hierbij wordt de werknemer door de werkgever actief begeleid bij het vinden, verkrijgen en behouden van een voor hem geschikte functie in een andere organisatie. Dit gebeurt op basis van een van tevoren opgesteld en schriftelijk vastgelegd re-integratieplan. De werkgever en de werknemer zijn samen verantwoordelijk voor de re-integratie. Het geheel van activiteiten in het tweede ziektejaar moet als 'adequaat' kunnen worden aangemerkt. Daarvoor moet het traject bestaan uit een logisch samenhangende reeks van elkaar opvolgende, flankerende en/of overlappende activiteiten, die de afstand tussen het persoonsprofiel en het zoekprofiel van de werknemer zo snel en zo veel mogelijk opheft of verkleint. Beoordeling van de inspanningsverplichting van de werkgever in het tweede ziektejaar (in het tweede spoor) vindt plaats door UWV nadat de werknemer een WIA-uitkering heeft aangevraagd. Met deze beoordeling door UWV wordt naleving van de re-integratieverplichtingen ook in het tweede ziektejaar geborgd. Hiermee staat in het tweede ziektejaar, niet meer de re-integratie bij de eigen werkgever of in de eigen arbeid centraal, maar de re-integratie bij een andere werkgever.

Met bestaande en aangepaste re-integratieverplichtingen voor werkgevers en werknemers en de in dit wetsvoorstel voorgestelde waarborgen, waaronder de toets door UWV rondom het afsluiten van het eerste spoor, is naar het oordeel van de regering een redelijke invulling gegeven aan artikel 5 van de Kaderrichtlijn. Er is daarmee op grond van de Kaderrichtlijn en de rechtspraak van het HvJEU geen sprake van ongeoorloofd onderscheid op grond van handicap.

Objectieve rechtvaardiging

Als omschreven is de maatregel naar het oordeel van de regering daarnaast objectief gerechtvaardigd. Het doel van het wetsvoorstel is dat kleine en middelgrote werkgevers eerder duidelijkheid hebben tot welk moment zij de eigen functie van de zieke werknemer voor hem beschikbaar moeten houden, zodat zij eerder kunnen overgaan tot vervanging van de zieke werknemer. Zoals hiervoor geschetst is dit voor deze groep werkgevers van belang gegeven de forsere belasting die langdurig zieke werknemers met zich brengen en het gegeven dat bij deze werkgevers doorgaans minder re-integratiemogelijkheden voorhanden zijn. Zij hebben een des te groter belang om eerder duidelijkheid te krijgen, terwijl vervanging regelen voor een langdurig zieke werknemer voor hen lastiger is. Zij hebben daar ook minder mogelijkheden toe. De voorgestelde maatregel is noodzakelijk om dat doel te bereiken en is passend. Daarbij wordt gewezen op de vergaande re-integratieverplichtingen en waarborgen die de nationale wetgeving kent en blijft kennen en de toets door UWV alvorens afsluiting van het eerste spoor, zonder instemming van de werknemer, kan plaatsvinden. Afsluiting van het eerste spoor zal bij aannemelijkheid van herstel op aanzienbare termijn niet plaatsvinden.

4. Gevolgen en regeldruk

4.1 Gevolgen werkgevers

Kleine en middelgrote bedrijven krijgen met dit wetsvoorstel een keuzemogelijkheid om de eerste spoor re-integratie van hun zieke werknemer af te sluiten. Als zij hiervan gebruikmaken wijzigen de re-integratieverplichtingen in het tweede ziektejaar. Dit heeft gevolgen voor de betreffende kleine en middelgrote werkgevers. Afsluiting van het eerste spoor kan plaatsvinden via totstandkoming van een schriftelijke overeenstemming tussen werknemer en werkgever óf door toestemming te verkrijgen bij UWV. Werkgevers zullen dan op tijd een aanvraag bij UWV moeten indienen. Afsluiting van het eerste spoor houdt een verlichting van de re-integratieverplichtingen van kleine en middelgrote werkgevers in. Bij afsluiting van de eerste spoor re-integratie kan de werkgever een vervanger van zijn zieke werknemer in het tweede ziektejaar een dienstverband aanbieden. In het re-integratieverslag dient goed bijgehouden te worden waar de re-integratie-inspanningen zich op richten. Verwacht wordt dat de re-integratiekansen voor werknemers die aangewezen zijn op alleen re-integratie in het tweede spoor in het tweede ziektejaar zullen afnemen (zie ook toelichting bij paragraaf 4.2). Dit betekent dat de loondoorbetaling bij ziekte in het tweede jaar vaker door zal lopen dan nu het geval is en dat de uitkeringen van werknemers die naar verwachting extra in de WIA zullen stromen worden doorbelast aan werkgevers. Een toename van het aantal werknemers dat gedurende twee jaar ziek is, zal eveneens een toename van het aantal beëindigingen van arbeidsovereenkomsten inhouden. Hierbij is de nieuwe ontslaggrond van toepassing, zowel in de situatie dat de werknemer tijdens het tweede jaar volledig herstelt, als de situatie dat de werknemer nog ziek is bij einde wachttijd. Werkgevers maken met hun werknemers afspraken over de beëindiging van het dienstverband met wederzijds

goedvinden of dienen een ontslagaanvraag in bij UWV. Bij een toename van het aantal ontslagen en betaalde ontslagvergoedingen zal er ook vaker een aanvraag ingediend kunnen worden voor de compensatieregeling transitievergoeding langdurige arbeidsongeschiktheid.

4.2 Gevolgen werknemers

Voor werknemers heeft het voorstel in beginsel geen gevolgen in het eerste ziektejaar. De re-integratieverplichtingen zijn voor de werkgever en de werknemer onverminderd aan de orde. Wel zal een onderscheid ontstaan vanaf het tweede ziektejaar tussen werknemers in dienst bij kleine of middelgrote werkgevers en werknemers die in dienst zijn bij grote werkgevers. Voor werknemers in dienst bij kleine en middelgrote werkgevers zal gaan gelden dat de werkgever richting het einde van het eerste ziektejaar een besluit zal nemen over de eventuele afsluiting van het eerste spoor in het tweede ziektejaar. Hiertoe zal de werkgever instemming moeten vragen aan de werknemer of, indien werknemer en werkgever geen overeenstemming bereiken, een procedure bij UWV moeten worden gestart. De werknemer zal in deze procedure door UWV in de gelegenheid worden gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen. Indien het eerste spoor wordt afgesloten zijn de re-integratie-inspanningen van de werkgever en de werknemer gericht op het tweede spoor. Ook bij volledig herstel zoeken werkgever en werknemer uiteraard samen naar geschikt werk. Aan het einde van het tweede jaar heeft de werkgever de mogelijkheid een ontslagaanvraag in te dienen bij UWV, al kunnen partijen ook met wederzijds goedvinden het dienstverband beëindigen. De nieuwe ontslaggrond wordt binnen het bestaande stelsel vormgegeven, maar kent – zoals eerder toegelicht – vanwege de specifieke situatie verschillende onderscheidende voorwaarden en termijnen voor werknemers die in dienst zijn bij kleine dan wel middelgrote werkgevers.

Door onderhavig voorstel zal in meer gevallen de re-integratie in het tweede ziektejaar zich alleen richten op het tweede spoor. Op dit moment zijn jaarlijks 105.000 werknemers 52 weken ziek. Van de werknemers die na het eerste ziektejaar nog ziek zijn, werkt niet iedereen bij kleine en middelgrote werkgevers. Op basis van UWV cijfers is de inschatting dat circa 29.000 van de 105.000 werknemers die na het eerste ziektejaar nog ziek zijn werkzaam zijn bij kleine en middelgrote werkgevers²³. Voor deze groep zullen de werkgevers de keuze moeten maken of zij het eerste spoor willen afsluiten en dat is dan ook de potentiële groep die geraakt kan worden door deze maatregel. Deze groep is onder te verdelen in drie subgroepen. Exacte gegevens over de omvang van de verschillende groepen is niet voorhanden.

1. Werknemers die in de huidige situatie niet re-integreren in het tweede ziektejaar en na twee jaar ziekte de WIA-poort bereiken.
2. Werknemers die in de huidige situatie via het eerste spoor re-integreren.
3. Werknemers die in de huidige situatie via het tweede spoor re-integreren.

Voor al deze drie groepen van werknemers zal de werkgever straks – onder voorwaarden – de mogelijkheid krijgen om het eerste spoor na het eerste ziektejaar af te sluiten. Het gevolg is dat een deel van de potentiële doelgroep zal re-integreren via het tweede spoor. Uit de praktijk blijkt dat het merendeel van de zieke werknemers in het tweede ziektejaar (en ook bij een verlenging van de loondoorbetalingsperiode in het derde ziektejaar) bij hun eigen werkgever (eerste spoor re-integratie) uitstroomt. Daarnaast blijkt dat de huidige tweede spoor trajecten minder succesvol zijn dan re-integratie vanuit het eerste spoor. Het gevolg hiervan is dat werknemers door de maatregel re-integratiekansen kunnen verliezen ten opzichte van de huidige situatie. Dit zal dan vooral gevolgen hebben voor de groep die in de huidige situatie re-integreert via het eerste spoor (circa 16.000 personen²⁴), aangezien de andere groepen werknemers in de huidige situatie dan wel re-integreren via het tweede spoor (dit blijft in de nieuwe situatie het geval) of nu na twee jaar ziekte de WIA-poort bereiken.

Voor een groot deel van deze 16.000 personen, die in de huidige situatie re-integreert in het tweede ziektejaar via het eerste spoor, wordt aangenomen dat de werkgever ervoor kiest om het eerste spoor te continueren. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn als de werknemer al gedeeltelijk gere-integreerd is of als het aannemelijk is dat de werknemer binnen afzienbare tijd (deels) zijn werk kan hervatten. Doordat de herstellkans van deze groep relatief groot is – deze groep herstelt immers in de huidige situatie in het tweede ziektejaar – blijft het voor de werkgever van belang de

²³ Dit is gebaseerd op het aandeel van kleine en middelgrote werkgevers in het aantal ziektegevallen na 42 weken.

²⁴ Voor ramingsdoeleinden is op basis van UWV gegevens over de totale groep werknemers die 52 weken ziek zijn en het aantal WIA-claimbeslissingen bij kleine en middelgrote werkgevers een grove inschatting gemaakt van de orde grootte van deze groep.

werknemer te laten re-integreren waar dat het meest kansrijk is en in die gevallen zal dan minder snel het eerste spoor beëindigd worden. Dit ook vanwege het gegeven dat de huidige loondoorbetalingsplicht blijft gelden. De verwachting is daarom dat in circa 70% van de gevallen de werknemer via het eerste spoor blijft re-integreren, zoals dat nu in de huidige situatie ook het geval is. Dit komt neer op circa 11.500 personen. Van de 4.500 personen van wie het eerste spoor wordt beëindigd na één jaar, wordt aangenomen dat zo'n twee derde alsnog re-integreert via het tweede spoor²⁵. Voor de overige 1.500 personen geldt dat zij, zowel via het eerste als het tweede spoor, niet re-integreren in het tweede ziektejaar. Dit kan enerzijds komen doordat zij nog ziek zijn en anderzijds doordat hun werkplek niet meer beschikbaar is doordat de werkgever deze al (duurzaam) heeft ingevuld. Aangenomen wordt dat jaarlijks circa 800 personen extra de WIA in zullen stromen. Het overige deel van de personen zal mogelijk een beroep doen op een vangnet als een WW-uitkering of Algemene Bijstand.

Nieuwe situatie	Aantal
Groep die na 52 weken ziek is en in de huidige situatie zou herstellen via 1e spoor in tweede ziektejaar	16.000
<i>Herstelt naar verwachting in tweede ziektejaar via 1e spoor</i>	11.500
<i>Herstelt naar verwachting in tweede ziektejaar via 2e spoor</i>	3.000
<i>Verwachte extra WIA-aanvragen na 104 weken ziek</i>	1.500
Verwachte extra WIA-instroom	800

4.3 Effecten regeldruk

De inhoudelijke nalevingskosten en de administratieve lasten vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. De regering streeft ernaar de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals terug te dringen. Het onderhavige wetsvoorstel heeft met name gevolgen voor de regeldruk bij werkgevers/bedrijven en in beperkte mate voor burgers als werknemers²⁶.

4.3.1 Gevolgen voor bedrijven

Deze maatregel zal gelden voor kleine en middelgrote werkgevers die te maken krijgen met een langdurig zieke werknemer, het gaat om 98% van de werkgevers. Het voorstel in dit wetsvoorstel heeft de volgende effecten op de regeldruk voor werkgevers (zie ook de tabel hieronder).

Eenmalig

Voor werkgevers geldt dat zij zullen moeten kennismaken van de gewijzigde regels met betrekking tot de re-integratieverplichtingen en de nieuwe ontslaggrond. Dit leidt tot eenmalige kennismakingskosten. De kennismakingskosten worden geschat op circa € 2,6 miljoen²⁷ gebaseerd op de aanname dat alle kleine en middelgrote werkgevers kennis moeten nemen van de wijzigingen.

Structureel

Verder zal de maatregel ook leiden tot structurele regeldrukkosten. Dit zal het geval zijn indien werkgevers ervoor kiezen om bij de langdurig zieke werknemer het eerste spoor na het eerste ziektejaar af te sluiten. Daarbij dient wel opgemerkt te worden dat het voorstel en dus de daaraan verbonden regeldruk in beginsel een keuzecomponent kent daar werkgever en werknemer er gezamenlijk voor kunnen kiezen het eerste spoor (ook formeel) open te houden, zelfs indien aan de voorwaarden voor afsluiting van het eerste spoor wordt voldaan.

Op basis van cijfers van UWV (zie paragraaf 4.2) is de inschatting dat bij kleine en middelgrote werkgevers jaarlijks 29.000 werknemers langer ziek zijn dan 52 weken. Door de maatregel in dit onderhavige wetsvoorstel zal de werkgever voor deze groep een keuze maken of ingezet blijft

²⁵ In de huidige situatie zou de groep van 4.500 personen volledig herstellen via het eerste spoor. Het afsluiten van het eerste spoor vermindert echter de mogelijkheid tot herstel. Voor ramingsdoeleinden is uitgegaan van herstel via het tweede spoor van 66%. Dit is gebaseerd op de huidige herstelcijfers in het tweede ziektejaar van de gehele populatie werknemers (eerste en tweede spoor samen).

²⁶ Voor de benodigde tijd per handeling is uitgegaan van de tijdsbestedingstabel voor burgers/bedrijven uit het Handboek Meting Regeldrukkosten.

²⁷ Uit gegevens van UWV blijkt dat er op basis van cijfers over 2019 circa 402.955 werkgevers zijn die voor deze maatregel geclassificeerd worden als klein en middelgroot. Bij de berekening is als uitgangspunt gehanteerd dat de handeling 10 minuten in beslag zal nemen van een administratief medewerker met een uurtarief van € 39.

worden op re-integratie via het eerste spoor of dat het eerste spoor wordt beëindigd. In de huidige situatie herstellen 16.000 van de 29.000 werknemers in het tweede ziektejaar via het eerste spoor (zie paragraaf 4.2). De verwachting is dat voor een groot deel van deze groep de keuze wordt gemaakt om het eerste spoor open te houden (de inschatting in paragraaf 4.2 gaat uit van continuering van het eerste spoor bij 11.500 van deze 16.000 werknemers). Ten aanzien van deze groep heeft de werkgever geen extra regeldruk als gevolg van dit wetsvoorstel. Voor de groep van 4.500 werknemers waarbij de verwachting is dat het eerste spoor wordt afgesloten heeft de werkgever wel extra regeldruk als gevolg van dit wetsvoorstel.

In de huidige situatie herstellen 13.000 van de 29.000 werknemers niet via het eerste spoor in het tweede ziektejaar. Het ligt voor de hand dat voor een deel van deze groep de werkgever de keuze zal maken om het eerste spoor na het eerste ziektejaar te beëindigen. Er zijn geen gegevens beschikbaar om een goede inschatting te maken bij hoeveel procent van deze werknemers hier straks sprake van zal zijn. Om toch tot een indicatie van de regeldruk te komen wordt hiervoor de volledige groep van 13.000 werknemers genomen, waarbij gesteld moet worden dat dit een overschatting is.

	Aantal
Groep die in huidige situatie niet herstelt in tweede ziektejaar via 1e spoor	13.000
Groep waarvoor het 1e spoor naar verwachting wordt afgesloten	4.500
Maximale groep waarvoor het eerste spoor wordt beëindigd na het eerste ziektejaar	17.500

De inschatting is, dat de maximale groep waarvoor werkgevers de keuze gaan maken om het eerste spoor te beëindigen na het eerste ziektejaar jaarlijks 17.500 personen betreft. Er zijn op dit moment geen bruikbare gegevens beschikbaar om deze groep nader af te bakenen. Het ligt in de rede dat voor een deel van deze groep alsnog het eerste spoor wordt voortgezet, doordat het re-integratietraject al is ingezet of omdat volledig herstel in de verwachting ligt. Ook ligt het in de rede van verwachting dat voor een groot deel van deze groep de re-integratie zich uitsluitend richt op het tweede spoor, zonder dat er een formele afsluiting van het eerste spoor plaatsvindt (via een instemming van de werknemer of toestemming van UWV). Dit zal vooral voorkomen in die situaties dat er medisch gezien geen ruimte is voor re-integratie in bedongen en/of passende arbeid in het eerste spoor. Om toch een inschatting te kunnen maken van de regeldruk wordt nu als inschatting 17.500 werknemers genoemd waarvoor werkgevers de keuze moeten maken het eerste spoor te beëindigen of niet. Ook hierbij dient benadrukt te worden dat dit een maximum en naar alle waarschijnlijkheid een overschatting is.

Besluit de werkgever op basis van dit wetsvoorstel de keuze te maken om na het eerste ziektejaar het eerste spoor af te sluiten, dan zijn er twee mogelijkheden:

1. De werkgever kan met de werknemer tot schriftelijke overeenstemming komen waarin afsluiting van het eerste spoor (vanaf 52 weken) is afgesproken.
2. De werkgever kan UWV om toestemming vragen het eerste spoor af te sluiten. Hiervoor dient de werkgever een onderbouwde aanvraag voor afsluiting van het eerste spoor in te dienen bij UWV.

Bij de eerste mogelijkheid zal de werkgever instemming moeten vragen aan de werknemer. De schriftelijke overeenstemming dient aan een aantal (vorm)vereisten te voldoen (zie paragraaf 3.2). In die gevallen dat tussen de werkgever en de werknemer over de afsluiting van het eerste spoor overeenstemming is bereikt, zal de toename van de regeldruk zeer beperkt zijn. Een grove inschatting is dat in 25% van de gevallen gekozen wordt voor een schriftelijke overeenstemming. De jaarlijkse regeldruk hiervoor wordt voor alle werkgevers tezamen ingeschat op maximaal circa € 472.500²⁸.

Indien werkgever en werknemer niet tot overeenstemming ter afsluiting van het eerste spoor komen (mogelijkheid twee), kan een werkgever een aanvraag ter afsluiting van het eerste spoor indienen bij UWV. In die gevallen dat de werkgever besluit een dusdanig verzoek bij UWV in te dienen zal de werkgever een inhoudelijke onderbouwing moeten leveren zodat UWV tot een onafhankelijk oordeel kan komen (zie paragraaf 3.2). Omdat dit dossier grotendeels zal bestaan uit informatie die al tot stand gebracht had moeten worden (of nog moet worden) op basis van de verplichtingen op grond van de Wet verbetering poortwachter is de inschatting dat de toename

²⁸ Aangenomen wordt dat jaarlijks in 25% van de gevallen middels schriftelijke overeenstemming het eerste spoor wordt beëindigd. Dit betreft dan 4.375 werknemers (25% van 17.500). Bij de berekening is als uitgangspunt gehanteerd dat de handeling 120 minuten in beslag zal nemen van een hoogopgeleide medewerker met een uurtarief van € 52.

van de regeldruk in deze situatie beperkt zal zijn. De werkgever zal, voor de aanvraag aan UWV, de bedrijfsarts zo nodig expliciet verzoeken een inschatting te maken van de herstelkansen van de werknemer binnen 13 weken na het eerste ziektejaar. Dit is in de huidige situatie voor de eerstejaarsevaluatie ook een vereiste voor de start van het tweede spoor, maar vindt in de huidige situatie later plaats dan als een aanvraag bij UWV tot afsluiting van het eerste spoor ingediend wordt. De verwachting is dat het vaak niet nodig is die inschatting zowel voor de aanvraag tot afsluiting eerste spoor als voor de eerstejaarsevaluatie te (laten) maken. Daar komt bij dat afsluiting van het eerste spoor ook kan leiden tot een afname van de regeldruk. Werkgever en werknemer hoeven zich in die gevallen tenslotte alleen nog te richten op het tweede spoor. Daarnaast kan de werkgever er ook voor kiezen het eerste spoor (formeel) open te houden en dus geen gebruik te maken van deze nieuwe maatregel en de eventueel daaraan verbonden regeldruk. De grove inschatting is dat 75% van de gevallen waarbij formeel over wordt gegaan tot afsluiting eerste spoor na het eerste ziektejaar zullen verlopen via het indienen van een aanvraag bij UWV. Alhoewel de formele afsluiting van het eerste spoor ten aanzien van de re-integratie van de werknemer in sommige gevallen een vermindering van de regeldruk met zich mee kan brengen zal de aanvraag bij UWV zelf (en de onderbouwing daarvan) regeldruk met zich meebrengen. De jaarlijkse regeldrukkosten voor alle werkgevers hiervan wordt ingeschat op maximaal circa € 1,4 miljoen²⁹.

De ontslagaanvraag conform de nieuwe ontslaggrond kent ten opzichte van de huidige ontslaggrond een aantal wijzigingen die leiden tot een eenvoudiger toetsingskader (zie paragraaf 3.2). Zo wordt voor het toetsen van de toekomstige mogelijkheden voor het re-integreren in de bedongen en/of in passende arbeid (passende arbeid alleen voor middelgrote werkgevers) in plaats van 26 weken 13 weken vooruit gekeken. Een toename van de regeldruk voor werkgevers is hier dan ook niet te verwachten. Omdat de toetsing en vereiste onderbouwing betrekking hebben op een kortere periode (van 26 naar 13 weken) is een afname van de regeldruk ten aanzien van de ontslagaanvraag aannemelijk.

Zoals uiteengezet in paragraaf 4.2 is gevolg van de maatregel dat iets minder werknemers ten opzichte van de huidige situatie binnen twee jaar re-integreren. Dat zal mogelijk ook leiden tot meer ontslagaanvragen en/of een toename van de tot stand te brengen ontslagovereenkomsten. Dit indirecte gevolg classificeren wij niet als regeldruk als gevolg van dit wetsvoorstel, omdat door dit wetsvoorstel niks wordt aangepast aan de ontslagprocedure.

Handelingen bedrijven	lasten (x €)
<u>Eenmalig:</u>	
- Kennisnemen van de gewijzigde regels	2.600.000
Totaal eenmalige kosten	2.600.000
<u>Structureel</u>	
- Tot stand brengen overeenstemming afsluiting eerste spoor	470.000
- Verzoek tot afsluiting eerste spoor bij UWV	1.400.000
Totaal structurele kosten (op jaarbasis)	1.870.000

4.3.2 Regeldruk werknemers/burgers

Deze maatregel zal gevolgen hebben voor werknemers die werkzaam zijn bij kleine en middelgrote werkgevers en langer ziek zijn dan 52 weken. De inschatting is dat jaarlijks 29.000 werknemers langer dan 52 weken ziek zijn. Het voorstel heeft de volgende effecten op de regeldruk voor burgers/werknemers (zie ook de tabel hieronder).

Eenmalig

Doordat er een doorlopende stroom is van zieke werknemers die het tweede ziektejaar bereiken leidt de maatregel in zijn totaliteit niet tot incidentele regeldrukkosten. Voor de individuele werknemer is dit wel het geval, maar op totaalniveau blijven de kosten elk jaar op een constant niveau (uitgaande van de aanname dat jaarlijks een groep werknemers van ongeveer gelijke

²⁹ Aangenomen wordt dat jaarlijks in 75% van de gevallen middels een aanvraag bij UWV het eerste spoor wordt beëindigd. Dit betreft dan 13.125 werknemers (75% van 17.500). Bij de berekening is als uitgangspunt gehanteerd dat de handeling 120 minuten in beslag zal nemen van een hoogopgeleide medewerker met een uurtarief van € 54.

omvang het tweede ziektejaar bereikt). Zodoende worden de regeldrukkosten als gevolg van dit wetsvoorstel voor werknemers uitsluitend geclassificeerd als structureel.

Structureel

Voor werknemers geldt dat zij kennis zullen moeten nemen van de gewijzigde regels met betrekking tot de re-integratieverplichtingen en de nieuwe ontslaggrond, dit zal vooral het geval zijn wanneer de werknemer na 52 weken nog steeds ziek is. Dit leidt tot kennismemingskosten. De kennismemingskosten voor werknemers worden geschat op circa € 250.000³⁰ per jaar gebaseerd op de aanname dat jaarlijks alle werknemers bij kleine en middelgrote werkgevers die na het eerste ziektejaar nog ziek zijn zich zullen informeren over de mogelijke gevolgen van deze maatregel.

In die gevallen dat de werknemer instemt met de beëindiging van de re-integratie in het eerste spoor (zie optie 1 onder 4.3.1) zal de werknemer zich, voorafgaand daaraan, in de meeste gevallen willen vergewissen van de inhoud van de gemaakte afspraken. Dat kan variëren van het zelf doorlezen van de conceptafspraken tot het inwinnen van advies bij naasten of een deskundige. De jaarlijkse regeldrukkosten tezamen hiervoor worden ingeschat op circa € 75.000³¹.

In die gevallen dat de werkgever van de werknemer bij UWV een aanvraag indient om toestemming te verkrijgen voor afsluiting van het eerste spoor zal de werknemer hier kennis van nemen en kan de werknemer een eigen zienswijze kenbaar maken (en daartoe inhoudelijke informatie en advies in te winnen). De inschatting is dat dit jaarlijks tot € 170.000³² extra regeldruk leidt.

Doordat als gevolg van de maatregel er mogelijk meer werknemers niet na het tweede ziektejaar zijn gere-integreerd, zullen er mogelijk meer ontslagaanvragen volgen. De werknemer zal zich in zo'n geval willen laten informeren, eventueel een eigen zienswijze willen indienen of zelfs willen overgaan tot een gerechtelijke procedure tegen het ontslag. Dit zijn geen andere handelingen ten opzichte van de wijze van de huidige ontslagprocedure. Het eventuele indirecte gevolg van meer procedures classificeren wij niet als regeldruk als gevolg van dit wetsvoorstel, omdat door dit wetsvoorstel niks wordt aangepast aan de ontslagprocedure.

Handelingen werknemers/burgers	lasten (x €)
<u>Structureel</u>	
- Kennisnemen van de gewijzigde regels	250.000
- Tot stand brengen overeenstemming afsluiting eerste spoor	75.000
- Kennisname verzoek afsluiting eerste spoor en eventueel eigen zienswijze bij verzoek	170.000
Totaal structurele kosten (op jaarbasis)	495.000

4.4 Arbeidsmarkteffecten

Doordat kleine en middelgrote werkgevers onder voorwaarden eerder duidelijkheid krijgen tot welk moment zij de eigen functie van de zieke werknemer voor hem beschikbaar moeten houden, drukken de risico's van ziekte van werknemers minder zwaar op kleine en middelgrote werkgevers. Vooral bij kleine en middelgrote werkgevers komt de continuïteit van de bedrijfsvoering eerder onder druk te staan wanneer werknemers langdurig ziek zijn. Het eerder duurzaam kunnen vervangen van de zieke werknemer (na één jaar in plaats van twee jaar) maakt het voor kleine en middelgrote werkgevers aantrekkelijker om personeel in (vaste) dienst te nemen. Dit is ook in lijn met de resultaten van het in paragraaf 1 genoemde onderzoek, waaruit blijkt dat 45% van de werkgevers stelt dat zij door de loondoorbetalings- en re-integratieverplichting terughoudender zijn met het omzetten van tijdelijke in vaste contracten.

³⁰ Uit (afgeleide) gegevens van UWV blijkt dat bij kleine en middelgrote werkgevers in de huidige situatie jaarlijks 29.000 werknemers na het eerste ziektejaar nog ziek zijn. Bij de berekening is als uitgangspunt gehanteerd dat de handeling 30 minuten in beslag neemt en dat het 'uurtarief' van de werknemer/burger € 17 bedraagt.

³¹ In paragraaf 4.3.1 is ingeschat dat per jaar voor maximaal 4.375 werknemers door overeenstemming met de werkgever het eerste spoor wordt beëindigd. Bij de berekening is als uitgangspunt gehanteerd dat de handeling 60 minuten in beslag neemt en dat het 'uurtarief' van de werknemer/burger € 17 bedraagt.

³² Onder paragraaf 4.3.1 is de inschatting gedaan dat voor maximaal 13.125 werknemers de werkgever bij UWV een aanvraag indient om het eerste spoor te beëindigen. Bij de berekening is als uitgangspunt gehanteerd dat de twee handelingen (kennisname aanvraag afsluiting eerste spoor en eigen zienswijze) samen 75 minuten in beslag nemen en dat het 'uurtarief' van de werknemer/burger € 17 bedraagt.

Daarmee is het belangrijkste beoogde effect op de arbeidsmarkt dat kleine en middelgrote werkgevers de loondoorbetalings- en re-integratieverplichtingen minder als een drempel ervaren om mensen in (vaste) dienst te nemen.

Ten eerste krijgen kleine en middelgrote werkgevers waarvan een werknemer meer dan een jaar ziek is, door deze maatregel meer mogelijkheden om de functie van deze zieke werknemer in het tweede ziektejaar te vervullen, zonder het risico dat er boventaligheid ontstaat door terugkeer van de zieke werknemer in zijn (oude) functie. Waar nu dus in veel gevallen een zieke werknemer gedurende de eerste twee jaar ziekte niet wordt vervangen of wordt vervangen door tijdelijk personeel, kan die periode dus onder voorwaarden worden verkort naar een jaar.

Ten tweede maakt deze maatregel het voor kleine en middelgrote werkgevers in algemene zin aantrekkelijker om personeel in (vaste) dienst te nemen, omdat de risico's rond duurzame vervanging van zieke werknemers minder zwaar drukken op deze werkgevers. Zij hebben bijvoorbeeld minder aanleiding om meerdere tijdelijke contracten aan te bieden met als doel om het risico op ziekte in te schatten dan wel om de duur van de loondoorbetaling en aanverwante verplichtingen te beperken.

De mate waarin werkgevers personeel eerder en vaker in vaste dienst nemen als gevolg van de voorgestelde maatregel, is niet kwantitatief in te schatten. De omvang van bovengenoemde effecten worden in ieder geval beperkt als gevolg van de opzet van de maatregel. Ten eerste doordat deze maatregel alleen betrekking heeft op kleine en middelgrote werkgevers, waarvoor ca. 35% van de beroepsbevolking werkzaam is. Dit bepaalt een bovengrens voor de omvang van alle effecten van deze maatregel. Ten tweede doordat het eerstgenoemde effect, namelijk het eerder kunnen vervangen van een zieke werknemer, alleen betrekking heeft op situaties waarin de werknemer langer dan een jaar ziek is, de werkgever mag overgaan tot het afsluiten van het eerste spoor en dit ook daadwerkelijk doet. Dit gaat om een geschat aantal van maximaal 17.500 arbeidsplaatsen per jaar. Dit aantal is gebaseerd op het geschatte aantal van 29.000 mensen die werken bij een kleine of middelgrote werknemer en langer dan een jaar ziek zijn, minus de naar verwachting 11.500 mensen die na het eerste ziektejaar blijven in re-integreren in het eerste spoor (zie paragraaf 4.2). Ook dit betreft een schatting van een bovengrens, niet de omvang. Ten derde verandert de loondoorbetalingsverplichting niet, waardoor werkgevers in financiële zin niet meer ruimte krijgen voor vervanging dan zonder deze maatregel het geval is.

Naast het beoogde effect zijn niet-beoogde effecten van deze maatregel te verwachten. Deze effecten vloeien voort uit het lagere succes van re-integratie via het tweede spoor vergeleken met het eerste spoor en leiden tot minder arbeidsparticipatie. Deze groep bestaat op jaarbasis uit naar schatting 1.500 mensen die minder of niet re-integreren als gevolg van deze maatregel. Paragraaf 5.1 gaat verder in op de kenmerken van deze groep en de financiële gevolgen voor de overheid van het verminderde arbeidsaanbod.

De effecten van dit wetsvoorstel op de arbeidsmarkt hangen samen met de resultaten van andere maatregelen uit het arbeidsmarktpakket van het kabinet³³. Deze samenhang is reeds toegelicht in paragraaf 2.2 'Samenhang en fasering'. Het gaat dan onder meer om de gevolgen op de arbeidsmarkt van de voorgenomen veranderingen ten aanzien van de regulering van flexibele contracten en het voorkomen van schijnzelfstandigheid evenals de fasering bij die maatregelen.

4.5 Gevolgen uitvoering

PM volgt uit u-toets UWV

5. Financiële effecten

5.1 Budgettaire gevolgen voor overheid

De groep van 1.500 personen (zie 4.2 en 4.4) die door het voorstel na het tweede ziektejaar naar verwachting niet (volledig) aan het werk zijn, zou in de huidige situatie via het eerste spoor in het tweede ziektejaar (volledig) re-integreren. Zodoende wordt aangenomen dat dit een groep betreft met arbeidspotentieel. De verwachting is dat een deel van deze personen wel (volledig) zijn

³³ Kamerbrief Hoofdlijnen arbeidsmarkt, 5 juli 2022, Kamerstukken II 2021/22, 29 544, nr. 1112 en Kamerbrief Voortgang uitwerking arbeidsmarktpakket, 3 april 2023, Kamerstukken II 2022/23, 29 544, nr. 1176.

hersteld maar niet meer aanspraak kunnen doen op hun huidige plek doordat de werkgever al vervanging heeft geregeld. Deze groep heeft dan geen recht op een WIA-uitkering, maar kan naar verwachting een beroep doen op een WW-uitkering of de Algemene Bijstand. De groep personen die niet (volledig) herstellen valt uiteen in twee delen. Enerzijds is er de groep die naar verwachting gedeeltelijk arbeidsongeschikt zullen raken en aanspraak maken op een WIA-uitkering. Anderzijds is er een groep personen die bij de WIA-poort tot de categorie minder dan 35% arbeidsongeschikt (geen recht op een WIA-uitkering) behoort en mogelijk doorstroomt naar de WW of Algemene Bijstand.

De nieuwe groep die de WIA-poort bereikt re-integreert in de huidige situatie in het tweede ziektejaar. De verwachting is zodoende dat het geen instroom in de IVA betreft, aangezien het een groep is met arbeidspotentieel. Door de relatief gunstige werkherlevingskansen zal de groep een relatief hoger afwijzingspercentage hebben bij de WIA-claimbeoordeling dan in de huidige situatie het geval is. De verwachting is dat 800 personen de WIA in zullen stromen. Daarmee zal het structurele WIA-bestand met 8.000 personen toenemen. Voor de inschatting van de budgettaire effecten wordt ervan uitgegaan dat zij qua kenmerken overeenkomsten vertonen met de huidige groep WGA 35-80 –gerechtigden, zodoende wordt gerekend met de gemiddelde WGA 35-80 prijs. De hogere uitkeringslasten aan de WIA bedragen daarmee structureel € 100 miljoen. Daarnaast krijgt deze groep ook recht op een AO-tegemoetkoming, dit zal leiden tot € 2 miljoen hogere uitkeringslasten van de AO-tegemoetkoming.

Naast de hogere uitgaven aan de WIA treden er ook weglekeffecten op naar diverse andere socialezekerheidsregelingen. Medewerkers met wie op initiatief van de werkgever het dienstverband wordt beëindigd na het einde van de loondoorbetalingsperiode hebben uiteraard recht op een transitievergoeding. De werkgever heeft recht op compensatie door UWV van de op basis van de nieuwe ontslaggrond betaalde transitievergoeding. Dit geldt voor transitievergoedingen betaald aan alle werknemers die op basis van de nieuwe ontslaggrond ontslagen worden, ongeacht de vraag of zij ten tijde van de beëindiging van de arbeidsovereenkomst (nog) ziek zijn. De inschatting is dat dit tot circa € 31 miljoen hogere uitgaven leidt aan de compensatieregeling transitievergoeding. Van de jaarlijks naar verwachting 700 personen die ofwel worden afgewezen voor een WIA-uitkering of niet kunnen terugkeren bij hun huidige werkgever zal een deel recht krijgen op een WW- of bijstandsuitkering. De inschatting is dat dit in totaal structureel tot € 15 miljoen hogere uitkeringslasten leidt. Verder is de inschatting dat de uitgaven aan de Toeslagenwet structureel met € 3 miljoen toenemen. Onderstaande tabel geeft het structurele budgettaire beslag weer per regeling. Op dit moment is de datum van inwerkingtreding nog niet bekend en zijn zodoende enkel structurele bedragen opgenomen in de tabel.

Tabel 1: Budgettaire effecten SZW-uitgaven per regeling (bedragen x € 1 miljoen)³⁴

	2025	2026	2027	2028	structureel
WIA	PM	PM	PM	PM	100
AO-tegemoetkoming	PM	PM	PM	PM	2
Transitievergoeding	PM	PM	PM	PM	31
WW	PM	PM	PM	PM	4
Algemene Bijstand	PM	PM	PM	PM	11
Toeslagenwet	PM	PM	PM	PM	3
Totale uitkeringslasten	PM	PM	PM	PM	150

5.2 Uitvoeringskosten

PM Uitvoeringskosten incidenteel/structureel UWV volgen uit de uitvoeringstoets UWV.

6. Doelmatigheid en doeltreffendheid

Zoals in paragraaf 1 en 3.2 is uiteengezet is het doel van het wetsvoorstel kleine en middelgrote werkgevers eerder duidelijkheid te geven over tot welk moment zij een zieke werknemer kunnen vervangen zonder dat zij de functie van de zieke werknemer beschikbaar moeten houden. In de huidige situatie is deze zekerheid er na twee jaar van ziekte of eerder als de werknemer volledig

³⁴ Bedragen zijn in prijspeil 2022.

herstelt. Door onderhavig wetsvoorstel wordt in bepaalde gevallen deze zekerheid al na het eerste ziektejaar gegeven.

Doelmatigheid

Zoals in paragraaf 3 uiteengezet zal in bepaalde gevallen het eerste spoor na het tweede ziektejaar worden afgesloten en zal voor de re-integratie dan alleen worden gekeken naar mogelijkheden in het tweede spoor. De (financiële) prikkels voor de werkgever blijven bestaan. Het opzegverbod bij ziekte en daarbij de loondoorbetalingsverplichting in het tweede ziektejaar worden niet gewijzigd, waardoor de werkgever de prikkel houdt om mogelijkheden te zoeken om de werknemer, al dan niet bij de eigen werkgever, te laten re-integreren. In geval van een WIA-aanvraag van de zieke werknemer wordt door UWV bij de RIV-toets gekeken naar de re-integratie-inspanningen in het tweede spoor. Zodoende blijft de prikkel aanwezig voor de werkgever om zich hiervoor voldoende in te blijven spannen. Hierdoor wordt zoveel mogelijk gewaarborgd dat ondanks het afsluiten van het eerste spoor na het eerste ziektejaar er voldoende prikkels over blijven om voldoende inspanningen te doen om de werknemer te laten re-integreren. Doordat werkgevers de gevraagde duidelijkheid krijgen en tegelijkertijd de prikkels in stand blijven is dit een doelmatige vormgeving van de maatregel. De budgettaire lasten van de overheid zijn hierdoor namelijk beperkter dan als dat niet het geval zou zijn.

Verder wordt de doelmatigheid van de maatregel nagestreefd door de gemaakte keuzes in de vormgeving qua afbakening van de groep en het introduceren en aanpassen van nieuwe en aangepaste toetsen na het eerste en tweede ziektejaar. Zo is ervoor gekozen om de maatregel vooral van toepassing te laten zijn bij de groep die de meeste knelpunten ervaren bij het huidige stelsel. In het geval de maatregel ook zou gelden voor grote werkgevers die over het algemeen minder knelpunten ervaren bij het huidige stelsel, heeft dit tot gevolg dat de niet-beoogde effecten rondom re-integratiekansen voor een grote groep zal gelden. Het gevolg is dat er voor een grotere groep een risico is dat ze niet succesvol re-integreren en mogelijk aanspraak moeten doen op een uitkering. Verder worden mogelijke neveneffecten zoals onnodig afsluiten van het eerste spoor en of ontslag zoveel mogelijk gemitigeerd door de verschillende toetsen na het eerste en tweede ziektejaar.

Doeltreffendheid

Zoals uiteengezet in paragraaf 1 geven kleine en middelgrote werkgevers aan behoefte te hebben aan duidelijkheid na het eerste ziektejaar of het eerste spoor mag worden afgesloten, zodat ze eventueel al een vervanger kunnen aanstellen zonder dat ze de plek beschikbaar moeten houden voor de zieke werknemer. Middels deze maatregel wordt dit doel bereikt, aangezien de werkgever na het eerste ziektejaar onder bepaalde voorwaarden kan besluiten om het eerste spoor af te sluiten. In de huidige situatie is dit pas na het tweede ziektejaar. Ook in de gevallen waarin het afsluiten van het eerste spoor na het eerste ziektejaar niet wenselijk wordt geacht, mogelijk door een negatief oordeel van UWV, krijgen de werkgevers deze duidelijkheid ook; namelijk dat het eerste spoor niet afgesloten mag worden. Hierdoor weten werkgevers ten opzichte van de huidige situatie eerder waar ze aan toe zijn, waardoor ze mogelijk eerder vervolgstappen kunnen ondernemen zoals het aannemen van een vervanger.

Zoals ook in paragraaf 4.4 toegelicht kan de maatregel ook voor het niet-beoogde effect zorgen dat een minder groot aandeel zieke werknemers in het tweede ziektejaar re-integreert. Dit komt doordat op dit moment de re-integratiekansen via het eerste spoor hoger liggen dan via het tweede spoor. Het is van belang dat ook het tweede spoor leidt tot succesvollere re-integratie van de werknemer, zodat het niet-beoogde effect zo goed als mogelijk wordt gemitigeerd. Werkgevers, werknemers en overheid hebben uitgesproken dat extra inspanningen en investeringen nodig zijn, en zullen hier gezamenlijk aan blijven werken. Op dit moment lopen er diverse trajecten om tweede spoor re-integratietrajecten te verbeteren en ook in de komende jaren zal daar blijvende aandacht zijn.

7. Evaluatie en monitoring

Met UWV worden afspraken gemaakt over de monitoring van de effecten van het wetsvoorstel. Voorgesteld wordt jaarlijks bij te houden hoe vaak UWV een aanvraag tot afsluiting van de eerste spoor re-integratie ontvangt en in hoeveel gevallen dit tot een toekenning of afwijzing leidt. Uiterlijk vijf jaar na inwerkingtreding vindt een evaluatie van het wetsvoorstel plaats. Daarbij wordt gekeken naar hoe werkgevers en werknemers deze wijziging ervaren hebben door middel van kwalitatief onderzoek. Daarbij zal worden bekeken of het bij kleine en middelgrote werkgevers mogelijk is inzichtelijk te maken of het makkelijk is meer (duurzame) arbeidsovereenkomsten aan

te gaan ter vervanging van een langdurig zieke werknemer en in welke mate zij de maatregel hierbij als behulpzaam ervaren. Onderzoek onder werknemers zal inzichtelijk maken wat de ervaringen zijn van werknemers die te maken krijgen met het afsluiten van het eerste spoor wat betreft re-integratie en herstelkansen. Om te bekijken hoe vaak en op welke manier het eerste spoor is afgesloten kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van dossieronderzoek in geval van een eventuele WIA-aanvraag. Tevens wordt bij de evaluatie gekeken naar de werking van de nieuwe ontslaggrond aan de hand van bijvoorbeeld de ontslagaanvragen bij UWV.

Bij de evaluatie zal ook de samenhang/samenloop met de andere onderdelen van het arbeidsmarktpakket bezien worden, zoals de veranderingen ten aanzien van de regulering van flexibele contracten en het voorkomen van schijnzelfstandigheid. Waar mogelijk en waar nodig wordt deze samenhang expliciet beschreven en meegenomen met het onderzoek. Indien nodig worden onderdelen in samenhang geëvalueerd.

8. Advies en consultatie

PM Het wetsvoorstel wordt voor internetconsultatie uitgezet en er worden (uitvoerings)toetsen en adviezen gevraagd aan onder andere UWV, het Adviescollege toetsing regeldruk, de Arbeidsinspectie SZW, de Raad voor de Rechtspraak en het College voor de Rechten van de Mens.

8.1 MKB-toets

De MKB-toets is bedoeld om MKB'ers de gelegenheid te geven om op basis van hun praktijkervaring input te leveren op beleidsvoorstellen. Op 24 augustus 2023 heeft een digitale MKB-toets plaatsgevonden met vertegenwoordigers van vijf ondernemingen uit verschillende branches. Met de deelnemers was vooraf een startnotitie gedeeld waarin de aanleiding en context van het voorstel werden geschetst en waarin een samenvatting van het voorstel was opgenomen met daarbij een aantal vragen. De deelnemers gaven aan dat zij niet eerder bekend waren met het voorstel uit het SER-MLT advies van juni 2021 dat verder is uitgewerkt in de Kamerbrief van april 2023. De keuzemogelijkheid die dit wetsvoorstel bevat werd in algemene zin als positief beschouwd. Vooral voor kleine werkgevers werd het als fijn omschreven om eerder duidelijkheid te krijgen over de mogelijkheid tot vervanging van een zieke werknemer, al moet de administratie niet te ingewikkeld worden en niet leiden tot verhoging van de kosten. Afhankelijk van de aard van een onderneming geldt veelal dat hoe kleiner een onderneming is hoe minder verschillende functies voorhanden zijn waardoor het lastiger is passend werk aan te bieden. Aangegeven werd dat vervanging van een zieke werknemer met name voor een kleine werkgever een probleem kan zijn. Ook werd door meerdere deelnemers aangegeven dat juist de werknemer goed geïnformeerd moet worden over het wetsvoorstel. Dat geldt zeker bij de mogelijkheid tot het afsluiten van het eerste spoor middels een schriftelijke overeenstemming met de werkgever. Er werden voorts zorgen geuit over de capaciteit bij UWV om de aanvragen tot afsluiting van het eerste spoor binnen afzienbare tijd te behandelen. Aangegeven werd dat de informatievoorziening en ondersteuning bij werkgevers vooral via de arbodiensten, brancheorganisaties en accountants verloopt.

Aanvullend hebben de deelnemers op de kosten en de lengte van de loondoorbetalingsperiode bij ziekte hun zorgen en wensen geuit. Dit viel buiten de scope van dit wetsvoorstel. De deelnemers waren constructief kritisch bij de MKB-toets. In aanloop naar inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal een informatiecampagne door de overheid gestart worden. Ook op de website van UWV zal voldoende informatie over het doen van een aanvraag tot afsluiting van het eerste spoor te vinden moeten zijn. De memorie van toelichting is naar aanleiding van hetgeen gewisseld is tijdens de bijeenkomst op enkele punten verduidelijkt.

8.2 Doenvermogen

In paragraaf 4 zijn de gevolgen en regeldruk voor werkgevers en werknemers beschreven. In de beleidsvoorbereidende fase is door UWV ook een doenvermogenstoets uitgevoerd.

De langdurig zieke werknemer kan zich in een mentaal kwetsbare positie vinden vanwege de medische toestand waarin hij/zij zich bevindt. De werknemer heeft geen verplichting in te stemmen met afsluiting van het eerste spoor. Besluit de werknemer dat toch te doen dan heeft hij/zij het recht om de gegeven instemming binnen de wettelijk gestelde bedenkttermijn te herroepen. Deze bedenkttermijn dient te waarborgen dat de werknemer altijd voldoende tijd heeft om een weloverwogen keuze te maken of om op een te snel genomen beslissing terug te kunnen

komen. Partijen als de werkgever, casemanager, arbodienst, verzuimverzekeraar kunnen de werknemer hierbij van de benodigde informatie voorzien. De beoordeling van de werknemer van de vraag of hij akkoord gaat met het afsluiten van het eerste spoor is een afweging waarbij UWV geen rol speelt.

In het geval de werkgever UWV verzoekt om toestemming voor afsluiting van het eerste spoor kan de werknemer er vanuit gaan dat afsluiting van het eerste spoor alleen plaatsvindt indien aan de in het wetsvoorstel beschreven inhoudelijke voorwaarden is voldaan. In dat geval zal de werknemer moeten nadenken over de zienswijze die hij aanlevert bij UWV. Over deze zienswijze zal al eerder zijn nagedacht, omdat de werknemer al tot de conclusie is gekomen niet akkoord te willen gaan met het afsluiten van het eerste spoor. De mentale belasting van deze afweging zal dus al hebben plaatsgehad.

Er is ook een uitzonderingssituatie denkbaar waarin het eerste spoor vanaf het tweede ziektejaar is afgesloten waarbij de werknemer tegen de eerdere verwachtingen in toch volledig herstelt. In die situatie kan de werknemer niet per definitie terugkeren naar de bedongen arbeid/oorspronkelijke functie. Die uitzonderingssituatie kan van de werknemer ook mentaal behoorlijk wat eisen (afhankelijk van of en hoe graag de werknemer terug wenst te keren naar de eigen werkgever). Deze mentale belasting valt echter buiten de invloedssfeer van UWV.

Het voorstel geeft een extra optie binnen het traject van de Wet verbetering Poortwachter, maar sluit de huidige (reguliere weg) niet uit. De kleine en middelgrote werkgever kan na kennisneming van het voorstel (eventueel met deskundig advies) een weloverwogen keuze maken wel of niet te gaan voor afsluiting van het eerste spoor. De keuze van de werkgever heeft (na een gezamenlijke overeenstemming of na verkregen toestemming van UWV) mogelijk (rechts)gevolgen voor de werknemer en daar kan dus ook het gevoel richting de werknemer een onderdeel in spelen. In beginsel ziet UWV echter geen dusdanige beperkingen dat de kleine of middelgrote werkgever mentaal niet in staat is een weloverwogen beslissing te maken. Bijvoorbeeld de verzuimverzekeraar of arbodienst kunnen hierbij ondersteuning bieden.

Ter ondersteuning gaf UWV aan de kern van de wetgeving en de gevolgen daarvan voor de Wet verbetering Poortwachter (en ontslagtoets) duidelijk te kunnen schetsen op de website, maar ook in "De handleiding aanvraag ontslagvergunning wegens langdurige arbeidsongeschiktheid" en de "Werkwijzer poortwachter". De mogelijkheid voor de aanvraag voor toestemming afsluiting eerste spoor in het tweede ziektejaar moet (waar mogelijk) laagdrempelig en helder gecommuniceerd worden op onder andere de website van UWV (inclusief termijnen en vereiste bijlagen/toelichting voor de aanvraag). Tevens moet de verplichting om een eigen zienswijze in te dienen naar aanleiding van de aanvraag tot afsluiting van het eerste spoor helder gecommuniceerd worden naar de werknemer.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I. Burgerlijk Wetboek Boek 7

Onderdeel A (artikel 658aa)

Artikel I wijzigt Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek door toevoeging van een nieuw artikel na artikel 658a. Het nieuwe artikel 658aa regelt een uitzondering op artikel 658a. Het bevat regels over de afsluiting van re-integratie in het eerste spoor voor langdurig zieke werknemers van kleine en middelgrote werkgevers. Het artikel regelt tevens welke rechten en plichten hieraan zijn verbonden.

Het eerste lid regelt de afsluiting van de re-integratieverplichtingen in het eerste spoor. Afsluiting van het eerste spoor houdt in dat een kleine of middelgrote werkgever de re-integratie van de werknemer die 52 weken ziek is geweest in zijn eigen bedrijf niet meer hoeft te bevorderen en zich nu uitsluitend op re-integratie bij een andere werkgever kan richten. Dit is een afwijking van artikel 658a, in de zin dat de daar opgenomen re-integratieverplichtingen slechts nog van toepassing zijn, voor zover deze zien op re-integratie buiten het bedrijf van de werkgever. Opgemerkt wordt dat artikel 658a overigens wel van toepassing blijft.

De re-integratieverplichting in het eerste spoor kan vervallen als a) de werknemer uiterlijk in de 52e ziekteweek schriftelijk heeft ingestemd met het afsluiten van het eerste spoor; of b) UWV heeft, na een schriftelijke aanvraag van de werkgever, toestemming verleend om het eerste spoor af te sluiten. De werkgever houdt de verplichting om de re-integratie bij een andere werkgever te bevorderen gedurende de periode waarin de werkgever verplicht is het loon door te betalen. Dit vloeit voort uit artikel 658a, eerste lid.

Zolang de werknemer nog niet is hersteld, vloeit uit het eerste lid voort dat alleen aanspraak gemaakt kan worden op re-integratie buiten het bedrijf van de werknemer, en derhalve niet in de eigen functie. Het tweede lid regelt dat de werknemer na het afsluiten van de re-integratie in het eerste spoor in principe ook geen aanspraak meer kan maken op de bedongen arbeid, als de werknemer weer herstelt. Daartoe is geregeld dat als de werknemer gedurende het tweede ziektejaar volledig herstelt en weer zijn eigen arbeid kan verrichten, de werkgever deze werknemer daartoe alleen in de gelegenheid moet stellen, indien zijn arbeidsplaats niet is ingevuld door een andere werknemer die in dienst is op basis van een arbeidsovereenkomst met de werkgever. Dit betekent dus dat als de arbeidsplaats reeds is vervuld door een andere werknemer, die in dienst is bij de werkgever, de herstelde werknemer geen aanspraak kan maken op de bedongen arbeid. Indien de arbeidsplaats wordt vervuld door bijvoorbeeld een uitzendkracht of een zelfstandige, is er geen sprake van een werknemer die een arbeidsovereenkomst heeft met de werkgever. In dat geval kan de werknemer die weer hersteld is dus wel aanspraak maken op de arbeidsplaats.

Als de werknemer is hersteld en in de gelegenheid wordt gesteld om de bedongen arbeid weer te verrichten, eindigt vanzelfsprekend de re-integratieverplichting op grond van het eerste lid.

Uit artikel 658a vloeit voort dat de re-integratieverplichtingen van de werkgever ten aanzien van de zieke werknemer blijven gelden zolang er een loondoorbetalingsverplichting bestaat. Dit geldt onverminderd indien met toepassing van artikel 658aa, eerste lid, gekozen wordt voor het afsluiten van het eerste spoor. Het derde lid regelt wat geldt voor de geheel herstelde werknemer die zijn eigen arbeid weer kan verrichten, maar daartoe niet in de gelegenheid wordt gesteld op grond van lid 2. Onderdeel a regelt dat de werkgever ten aanzien van deze werknemer een verplichting houdt om de werknemer te re-integreren in het bedrijf van een andere werkgever. De geheel herstelde werknemer houdt daarnaast recht op doorbetaling van zijn volledige loon; dit wordt geregeld door het voorgestelde onderdeel b. Artikel 628 is hier van toepassing: de werknemer houdt recht op loon, ook al verricht hij geen arbeid. Artikel 628 bepaalt dat dat alleen anders is, als de oorzaak voor het niet verrichten van arbeid in redelijkheid voor rekening van de werknemer komt. Doorgaans komt in deze situatie het niet verrichten van de overeengekomen arbeid in redelijkheid niet voor rekening van de werknemer. Het voorgestelde onderdeel b stelt zeker dat als de werknemer geen arbeid verricht omdat hij op grond van lid 2 niet tot de arbeid wordt toegelaten, dat niet voor zijn rekening komt. De werknemer behoudt dus een recht op loon. Dit is niet beperkt tot twee jaar na de eerste ziekte dag; zolang de werknemer geen arbeid verricht omdat hij daartoe op grond van het tweede lid niet in de gelegenheid wordt gesteld, heeft hij op grond van artikel 628 recht op loon. Artikel 629 is behoudens het vijfde lid niet van toepassing, omdat de werknemer niet meer ongeschikt is tot het verrichten van zijn eigen arbeid. Onderdeel c verklaart artikel 629, lid 5, van overeenkomstige toepassing. Dit voorkomt dat de werknemer (zonder verrekening van die inkomsten) zowel een beroep kan doen op volledige loondoorbetaling bij de werkgever waar hij ziek is geworden als een inkomen elders kan verdienen. Onder

verhinderende als bedoeld in artikel 629, lid 5, wordt verstaan de verhinderende die ontstaat doordat de werknemer op grond van lid 2 niet in de gelegenheid wordt gesteld om arbeid te verrichten.

In het vierde lid wordt bepaald welke werkgevers worden aangemerkt als kleine of middelgrote werkgevers. Hiervoor wordt aangesloten bij de definitie van kleine en middelgrote werkgevers in de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) en het Besluit Wfsv.

In het vijfde lid is geregeld dat de werknemer het recht heeft om de schriftelijke instemming met het afsluiten van het eerste spoor, zonder opgaaf van redenen, binnen veertien dagen na de datum waarop de instemming is gegeven, door een schriftelijke, aan de werkgever gericht, verklaring te ontbinden. De bedenkttermijn wordt binnen twee dagen na de instemming door de werkgever aan de werknemer medegedeeld. Bij het achterwege blijven daarvan bedraagt de bedenkttermijn drie weken. Van de herroepingsmogelijkheid kan slechts eenmaal gebruik gemaakt worden.

Het zesde lid regelt dat de aanvraag van de werkgever om het eerste spoor af te sluiten, uiterlijk in de 42e ziekteperiode kan worden ingediend bij UWV. Als de aanvraag niet op tijd wordt gedaan, zal geen toestemming om de re-integratie in het eerste spoor af te sluiten worden verleend. Een aanvraag om toestemming voor het afsluiten van de re-integratie in het eerste spoor valt onder de reikwijdte van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Het zevende lid bevat de toets op basis waarvan UWV besluit of het eerste spoor mag worden afgesloten. Dat is het geval, bij een positief antwoord op de volgende drie punten:

- a) indien de werknemer door ziekte op het moment van beslissen op de aanvraag niet in staat is de bedongen arbeid te verrichten; en
- b) indien aannemelijk is dat binnen 13 weken nadat het tweede ziektejaar is aangevangen de bedongen arbeid niet, ook niet in aangepaste vorm, kan worden verricht bij de eigen werkgever. De 13 weken worden gerekend vanaf het moment van ingaan van het tweede ziektejaar; en
- c) indien de werkgever en de werknemer in het eerste ziektejaar tot voldoende re-integratie-inspanningen hebben kunnen komen. De vaststelling dat de re-integratie-inspanningen onvoldoende waren, heeft tot gevolg dat het eerste spoor niet mag worden afgesloten.

In het achtste lid wordt geregeld dat de vooruitkijktrots van 13 weken achterwege kan blijven, als de werknemer op het moment van beslissen op de aanvraag de bedongen arbeid in het geheel nog niet heeft hervat, ook niet in aangepaste vorm.

Het negende lid bevat enkele situaties waarin UWV geen toestemming verleent om het eerste spoor af te sluiten. Dat is ook het geval gedurende een ziekteperiode waarvan de oorzaak is gelegen in de zwangerschap of het bevallingsverlof van de werknemer. De overige uitzonderingen sluiten aan bij artikel 670 lid 2, derde en vierde zin.

Het tiende lid bepaalt dat de samentelregel van artikel 629, lid 10, van overeenkomstige toepassing is op de perioden, waarin de werknemer in verband met ongeschiktheid ten gevolge van ziekte, zwangerschap of bevalling verhinderd is geweest zijn arbeid te verrichten, bedoeld in dit artikel. Dit houdt in dat voor het bepalen van het moment waarop de werknemer één jaar ziek is en overgegaan kan worden tot het afsluiten van het eerste spoor perioden van arbeidsongeschiktheid worden opgeteld indien zij elkaar met een onderbreking van minder dan vier weken opvolgen, of indien zij direct voorafgaan aan en aansluiten op een periode waarin zwangerschaps- of bevallingsverlof wordt genoten overeenkomstig artikel 3:1, tweede en derde lid, van de Wet arbeid en zorg, tenzij de ongeschiktheid redelijkerwijs niet geacht kan worden voort te vloeien uit dezelfde oorzaak.

Het elfde lid regelt dat de verzoekschriftprocedure bij de kantonrechter openstaat wanneer UWV toestemming heeft verleend voor afsluiting van het eerste spoor. Indien sprake is van strijdigheid met de bepalingen in dit artikel, kan werknemer de kantonrechter verzoeken de afsluiting van het eerste spoor ongedaan te maken. De rechter kan de werkgever veroordelen tot hervatting van de re-integratie van de werknemer in zijn eigen bedrijf.

Het twaalfde lid regelt dat, in het geval dat UWV geen toestemming heeft verleend voor afsluiting van het eerste spoor, de werkgever de kantonrechter kan verzoeken toestemming te verlenen om het eerste spoor af te sluiten.

Het dertiende lid regelt dat de termijn voor de werkgever en werknemer om een verzoekschrift bij de kantonrechter in te dienen, twee maanden na de dag waarop UWV wel of geen toestemming heeft verleend, vervalst.

Het veertiende lid bevat een delegatiebepaling die de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de mogelijkheid biedt om nadere regels te stellen met betrekking tot het verlenen van toestemming door UWV, als bedoeld in leden 1, 7 en 9.

Onderdeel B (artikel 669)

In het eerste lid van dit onderdeel wordt het eerste lid van artikel 669 aangepast. Hiermee wordt geregeld dat de kleine werkgever die op basis van artikel 658aa in overeenstemming met zijn werknemer of met toestemming van UWV het eerste spoor heeft afgesloten en die het dienstverband met de zieke, geheel of gedeeltelijk herstelde werknemer wil opzeggen, geen verplichting heeft om deze werknemer binnen de onderneming of groep te herplaatsen.

De aanpassing in het tweede lid van dit onderdeel houdt verband met de vernummering van artikel 670.

Het derde lid bevat een nieuwe ontslaggrond waarmee kleine en middelgrote werkgevers, die op basis van artikel 658aa het eerste spoor hebben afgesloten, het dienstverband met zieke, geheel of gedeeltelijk herstelde werknemers kunnen opzeggen. Voor de kleine en middelgrote werkgever is dat mogelijk als de (aangepaste) functie van de werknemer niet meer beschikbaar is of komt binnen 13 weken. Verdere voorwaarde daarbij is dat de eerste ziekteperiode ten minste 104 weken is verstreken.

Onderdeel C (artikel 670)

In dit onderdeel wordt aan artikel 670 een nieuw lid toegevoegd. In het nieuwe lid 11 wordt geregeld dat de in het tweede jaar volledig herstelde werknemer niet kan worden ontslagen. De werkgever kan het dienstverband met deze werknemer gedurende de 104 weken na de eerste ziekteperiode niet opzeggen, tenzij de werknemer de bedongen arbeid heeft hervat. Het opzegverbod vervalt dus als de werknemer volledig hersteld is en zijn (aangepaste) eigen werk heeft hervat, of na verloop van 104 weken. Dit is anders als UWV een loonsanctie oplegt vanwege onvoldoende re-integratie-inspanningen; het opzegverbod wordt in dat geval verlengd met de periode waarvoor UWV een verlengde periode van loondoorbetaling (loonsanctie) oplegt (maximaal 52 weken).

Onderdeel D (artikel 670a)

Artikel 670a bevat enkele uitzonderingen op opzegverboden in artikel 670. De uitzonderingen die worden genoemd in artikel 670a lid 2, worden door de wijziging ook van toepassing op het nieuwe opzegverbod van artikel 670 lid 11.

Onderdeel E (artikel 671a)

In het eerste lid van dit onderdeel wordt artikel 671a lid 1 aangepast. Kleine en middelgrote werkgevers die de arbeidsovereenkomst willen opzeggen op basis van de nieuwe ontslaggrond dienen, bij het ontbreken van schriftelijke instemming van de werknemer, hiervoor schriftelijk toestemming te vragen aan UWV.

In het tweede lid wordt geregeld dat deze toestemming niet wordt verleend door UWV als er een opzegverbod geldt. Hiermee wordt ook bedoeld het nieuwe opzegverbod in onderdeel C van deze wet, dat betrekking heeft op de in het tweede jaar volledig herstelde werknemer.

Onderdeel F (artikel 671b)

In artikel 671b wordt de bevoegdheid van de kantonrechter om de arbeidsovereenkomst te ontbinden uitgebreid met de ontslaggrond genoemd in artikel 669, lid 3, onderdeel j.

Onderdeel G (artikel 673^e)

In artikel 673 e wordt geregeld dat de werkgever die de arbeidsovereenkomst op grond van artikel 669 lid 3, onderdeel j, heeft opgezegd en op grond van artikel 673 een transitievergoeding verschuldigd was, recht heeft op compensatie van deze vergoeding door UWV.

Onderdeel H (artikel 682)

In artikel 682 wordt de bevoegdheid van de kantonrechter om op verzoek van de werknemer de arbeidsovereenkomst te herstellen of een billijke vergoeding toe te kennen uitgebreid met de ontslaggrond genoemd in artikel 669, lid 3, onderdeel j.

Artikel II. Algemene wet bestuursrecht

Met deze wijziging in de tweede bijlage bij de Algemene wet bestuursrecht wordt geregeld dat tegen de beslissing van UWV geen beroep kan worden ingesteld bij de bestuursrechter. Uit artikel 7.1 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht volgt dat in dat geval ook geen bezwaar mogelijk is. Betrokkenen hebben de mogelijkheid op basis van artikel 6 Boek 1 van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering een procedure bij de civiele rechter te entameren. Bij deze procedure bij de kantonrechter is UWV geen partij.

Artikel III. Werkloosheidswet

In dit artikel wordt geregeld dat de schriftelijke overeenstemming tussen werkgever en werknemer niet kan leiden tot verwijtbare werkloosheid van de werknemer in de zin van artikel 24 lid 2 van de Werkloosheidswet. Instemmen met afsluiting van het eerste spoor heeft voor de werknemer dus geen gevolgen voor het recht op een eventuele werkloosheidsuitkering.

Artikel IV. Wet Arbeidsmarkt in balans

De aanpassing in artikel XIII houdt verband met de vernummering van artikel 670 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel V. Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen

Onderdeel A (artikel 65)

In dit onderdeel wordt geregeld dat de RIV-toets die in het kader van artikel 65 van de WIA aanvraag plaatsvindt bij een werknemer bij wie de eerste spoor re-integratie is afgesloten na het eerste ziektejaar, beperkt wordt tot de inspanningen in het tweede ziektejaar. De RIV-toets omvat in alle andere situaties, net als nu het geval is, dus zowel het eerste als het tweede ziektejaar.

Onderdeel B (artikel 123b)

De aanpassing in 123b, eerste lid, houdt verband met de vernummering van artikel 670 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel VI. Ziektewet

Onderdeel A (artikel 38 lid 2)

In dit onderdeel wordt geregeld dat de RIV-toets, die in het kader van artikel 38 lid 2 van de Ziektewet plaatsvindt bij een werknemer bij wie de eerste spoor re-integratie is afgesloten na het eerste ziektejaar, beperkt wordt tot de inspanningen in het tweede ziektejaar. De RIV-toets omvat in alle andere situaties, net als nu het geval is, dus zowel het eerste als het tweede ziektejaar.

Onderdeel B (artikel 45 lid 1, onderdeel j)

De schriftelijke overeenstemming tussen werkgever en werknemer kan niet leiden tot verwijtbare werkloosheid van de werknemer in de zin van artikel 45 lid 1, onderdeel j, van de Ziektewet. Instemmen met afsluiting van het eerste spoor heeft voor de werknemer dus geen gevolgen voor het recht op een eventuele werkloosheidsuitkering.

Artikel VII. Overgangsrecht

Artikel VII regelt, kort gezegd, dat de re-integratie in het eerste spoor niet wordt afgesloten voor werknemers wier eerste ziektedag is gelegen vóór de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Afsluiten van re-integratie in het eerste spoor is derhalve slechts mogelijk als de eerste ziektedag is gelegen op of na de datum van inwerkingtreding. Door te regelen dat het eerste spoor niet wordt afgesloten als de eerste ziektedag voor de datum van inwerkingtreding is gelegen, wordt tevens geregeld dat de overige in het voorgestelde artikel 7:658aa BW opgenomen maatregelen niet kunnen worden toegepast. Ook een opzegging op grond van de nieuwe ontslaggrond is in deze gevallen niet aan de orde.

Artikel VIII. Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip

CONCEPT