

Vergaderjaar 2022–2023

32 716

Evaluatie Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA)

Nr. 48

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2022

De WIA-uitkering biedt een vangnet voor werknemers die door ziekte of beperking niet meer (volledig) kunnen meedoen op de arbeidsmarkt. Om deze mogelijkheden op de arbeidsmarkt zorgvuldig vast te stellen, en daarmee het recht op WIA-uitkering, stellen verzekeringsarts en arbeidsdeskundige de belastbaarheid en verdien capaciteit van werknemers vast. Hieruit vloeit het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering voort.

In de beoordeling door de arbeidsdeskundige speelt het Claimbeoordeling- en borgingssysteem (CBBS) een belangrijke rol. Dit functiebestand wordt gebruikt bij de arbeidsongeschiktheidsbeoordelingen van onder andere de WIA, WAO en ZW (eerstejaarsziektewetbeoordelingen). Het systeem geeft de arbeidsdeskundige een voorselectie van mogelijk geschikte functies op de Nederlandse arbeidsmarkt en dient zo als hulpmiddel bij de beoordeling.

De functies in het CBBS hebben een geldigheidsduur. De functies moeten regelmatig geactualiseerd worden. Tijdens de coronapandemie was dat niet mogelijk en moest die geldigheidsduur van functies een aantal keer worden verlengd. Dit was nodig om voldoende functies in het bestand te behouden. Zo kon de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid op vergelijkbare wijze als vóór de coronapandemie worden voortgezet.

Bij de besluiten tot verlenging van de geldigheidsduur is aan uw Kamer toegezegd om u nader te informeren over de actualisatie van het functiebestand. Dat doe ik in het eerste deel van deze brief.

Het verlengen van de geldigheidsduur van functies in het CBBS heeft een duidelijk nadeel: de sociaal-medische beoordeling van werknemers vindt dan plaats op basis van minder actuele gegevens. Daarom heb ik eerder ook toegezegd om samen met UWV te onderzoeken hoe we het functiebe-

stand crisisbestendiger kunnen maken. Het doel is te voorkomen dat we de geldigheid kan van functies moeten verlengen zodra er zich onverwachte omstandigheden voordoen. In het tweede deel van deze brief schets ik een aantal mogelijke oplossingen.

Functiebestand CBBS

Het CBBS wordt gebruikt om vast te stellen welke verdien capaciteit werknemers hebben. Daaruit volgt de mate van arbeidsongeschiktheid voor arbeidsongeschiktheidswetten zoals WIA, WAO en ZW wordt onder andere vastgesteld door middel van het Claimbeoordeling- en borgings-systeem (CBBS). Een verzekeringsarts stelt eerst vast welke resterende mogelijkheden tot arbeid de individuele werknemer nog heeft. Een arbeidsdeskundige vergelijkt die belastbaarheid daarna met de belasting binnen functies die bestaan op de Nederlandse arbeidsmarkt worden.

Voor een geldige functieduiding moeten er ten minste drie geschikte functies (met ieder ten minste drie arbeidsplaatsen) zijn. Zijn er meer dan drie functies mogelijk, dan wordt er bij de functieduiding gekozen voor de drie functies met het hoogste loon. Het loon dat hoort bij de middelste functie is vervolgens bepalend om het inkomensverlies vast te stellen. Daaruit volgt de mate van arbeidsongeschiktheid.

Het CBBS bevat een uitgebreide beschrijving van bestaande functies op de Nederlandse arbeidsmarkt. Er zitten ruim 6.000 functies in het bestand. Bij elke functie zijn taken, benodigde bekwaamheden, opleidingseisen, arbeidspatroon en loon omschreven. Ook beschrijft het bestand de belasting van de functie, aan de hand van ruim 50 belastingpunten. Daarbij valt te denken aan tillen, lopen en reiken, maar ook aan mentale belasting. Om te zorgen dat de functies in het bestand een goede weergave zijn van de praktijk, moeten deze regelmatig (eens per 24 maanden) worden geactualiseerd. Dat is de taak van een arbeidsdeskundig analist van UWV, die daarvoor bedrijfsbezoeken aflegt. Bij zo'n bedrijfsbezoek kan de analist zelf vaststellen of de omschreven belastingpunten nog kloppen. Dit kan hij doen door metingen (duw- en trekkracht, afstanden), en ook door te observeren hoe werknemers hun werkzaamheden uitvoeren. Daarnaast vraagt hij alle relevante informatie op die bij de functie hoort, zodat hij de functie vervolgens juist kan indelen in het CBBS.

Door de coronamaatregelen die wisselend golden vanaf maart 2020 waren de mogelijkheden om bedrijven te bezoeken beperkt. Daardoor ontstonden er achterstanden in de actualisatie. Er is toen besloten om de geldigheidsduur van bestaande omschrijvingen van functies tijdelijk te verlengen. Daardoor konden arbeidsdeskundigen het functiebestand blijven gebruiken. De laatste verlening loopt nog tot 1 juli 2023. Na die datum geldt weer de normale geldigheidsduur van 24 maanden.

Actualisatie functiebestand

In de Kamerbrief van 17 december 2021 (Kamerstuk 32 716, nr. 46) heeft mijn voorganger u geïnformeerd over de stand van zaken rondom de actualisatie op dat moment. Graag geef ik u een update over de voortgang van de actualisatie en het inlopen van de achterstanden.

In januari van dit jaar herstartte UWV de bedrijfsbezoeken. In de periode van 17 januari tot 1 oktober zijn er 984 bedrijven bezocht. Daarbij zijn 2.636 functies zijn geactualiseerd. In dezelfde periode zijn 387 functies vervallen, omdat tijdige actualisatie niet lukte. Soms kwam dat doordat de functie niet langer bestond bij het meewerkende bedrijf, soms omdat er

sprake was van een faillissement of bedrijfsbeëindiging van het meewerkende bedrijf, en soms ook doordat de betreffende werkgever niet langer wilde meewerken aan het functieonderzoek.

Op de peildatum 1 oktober 2022 zijn 1.126 functies ouder dan 24 maanden. Zij vallen nu nog binnen de verlengde geldigheidsduur van 36 maanden. Dit is 20% van het actuele functiebestand. Zonder de maatregel tot verlenging van de geldigheidsduur zouden deze functies zijn vervallen.

Per 1 oktober 2022 zijn 4.499 functies minder dan 24 maanden geleden geactualiseerd. Zij voldoen dus nu al aan de «reguliere» geldigheidsduur van 24 maanden die per 1 juli 2023 weer geldend zal zijn. Dit is 80 procent van het functiebestand.

Op de peildatum 1 oktober 2022 zijn 408 functies niet opgenomen in het CBBS, omdat ze ouder zijn dan 36 maanden. De maximale geldigheids termijn van 36 maanden was daarmee overschreden en de functies zijn vervallen. UWV onderzoekt deze functies opnieuw, zodat ze in het actuele functiebestand kunnen worden opgenomen.

Gezien de grote actualisatie die UWV de afgelopen maanden heeft uitgevoerd, heb ik er vertrouwen in dat ook de resterende achterstand op korte termijn ingelopen zal zijn. Daarmee voldoet het functiebestand dan weer aan de criteria zoals die golden vóór de coronapandemie.

Crisisbestendigheid functiebestand

Het functiebestand CBBS leek de afgelopen decennia stabiel, maar de maatregelen rondom de coronapandemie hebben aangetoond dat het kwetsbaar is onder bepaalde crisissomstandigheden. Vooral in situaties waarbij actualisatie niet mogelijk is, waardoor grootschalig functieverval op kan treden. Zulk functieverval heeft een direct effect op de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid. Er worden dan minder of onvoldoende voorbeeldfuncties geduid, waardoor werknemers een onjuist beeld kunnen krijgen van resterende arbeidsmogelijkheden. Dat kan leiden tot een hogere instroom in de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

Samen met UWV is de afgelopen tijd onderzocht welke mogelijkheden er zijn om het functiebestand van het CBBS weerbaarder te maken in (tijdelijke) crisissituaties. Bij het verkennen van mogelijke maatregelen, staat voorop dat we de zorgvuldigheid, objectiviteit, realiteitswaarde, juistheid en betrouwbaarheid van de functiebeschrijvingen moeten handhaven. Daarnaast moeten zij doelmatig zijn en uitvoerbaar zijn voor UWV. Ook is de impact op de vrijwillig meewerkende bedrijven meegewogen.

Uit dit onderzoek zijn twee concrete maatregelen naar voren gekomen die ik kansrijk acht. UWV gaat deze maatregelen nader uitwerken. Voor deze maatregelen is geen wijziging van wet- en regelgeving vereist. Definitieve besluitvorming over deze maatregelen vindt komend voorjaar plaats.

Allereerst is er een maatregel die de omvang van het functiebestand kan vergroten. Hiermee kan fors functieverval worden opgevangen. Een tweede maatregel zorgt ervoor dat we in een crisissituatie opgelopen achterstanden sneller kunnen inlopen, door het creëren van een flexibele schil van arbeidsdeskundig analisten. Voor beide maatregelen is het noodzakelijk om meer arbeidsdeskundig analisten te werven en te trainen.

Hierdoor hebben de eventuele maatregelen niet direct effect, maar zal hun uitwerking in de komende jaren blijken.

Ik licht de mogelijke maatregelen hieronder nader toe.

1: Vergroten van omvang functiebestand

Een maatregel om het verval van functies op te kunnen vangen is het vergroten van de omvang van het functiebestand. In het CBBS geldt dat soortgelijke functies zijn geclusterd in zogenaamde SBC-codes¹. Binnen deze SBC-codes moeten functies voldoen aan het criterium van landelijke dekking. Een functie moet in elk van de vijf arbeidsmarktregio's van Nederland voorkomen. Een voorbeeld: de functie medewerker bibliotheek komt ten minste vijf keer voor in het CBBS, namelijk in elke arbeidsmarktregio één keer. Momenteel streeft UWV ernaar dat in elke arbeidsmarktregio twee soortgelijke functies voorkomen, zodat de SBC-code niet vervalt als één van die twee functies niet geactualiseerd kan worden. Het voorstel is om in de toekomst te streven naar drie soortgelijke functies per arbeidsmarktregio, zodat er een grotere buffer ontstaat. Een functie zoals medewerker bibliotheek komt dan vaker voor (namelijk ten minste 15 keer).

Bijkomend voordeel van deze maatregel is dat de realiteitswaarde van het functiebestand groeit. Doordat er meer soortgelijke functies in het bestand staan, kan de uitkeringsgerechtigde er nog beter op vertrouwen dat het om een werkelijk bestaande en voldoende voorkomende functie op de Nederlandse arbeidsmarkt gaat.

Als we meer functies onderzoeken en opnemen in het functiebestand, moeten er meer bedrijfsbezoeken worden afgelegd. Daardoor neemt de hoeveelheid werk voor de arbeidsdeskundig analisten toe. Om dit op te vangen zullen meer arbeidsdeskundig analisten aangenomen en opgeleid moeten worden. De opleiding tot arbeidsdeskundig analist duurt één jaar.

2: Vergroten flexibele schil

Een tweede maatregel die genomen zou kunnen worden, is gericht op het sneller inlopen van achterstanden die ontstaan in een (tijdelijke) crisissituatie. We kunnen een flexibele schil van arbeidsdeskundig analisten creëren, naast het al bestaande team, die extra werkzaamheden kunnen uitvoeren op momenten dat er een achterstand in de actualisatie ontstaat die snel moet worden ingelopen. Aangezien een opleiding tot arbeidsdeskundig analist één jaar duurt, gaat er kostbare tijd verloren als we pas op het moment van achterstand naar aanvullende capaciteit gaan zoeken. Daarom is het zinvol om een «flexibele schil» te hebben, van medewerkers die al bekend zijn met het werk als arbeidsdeskundig analist en dus snel zelfstandig aan de slag kunnen. Dit kunnen medewerkers zijn die al binnen UWV werken, in een andere functie (zoals arbeidsdeskundige), of bijvoorbeeld gepensioneerde oud-medewerkers.

¹ SBC = Standaard Beroepen Classificatie. Dit is een cluster van functies die met elkaar vergelijkbaar zijn qua taken, belasting, opleidingsniveau en inkomen en onder een gezamenlijke beroepenaam geschaard kunnen worden. Bijvoorbeeld onder de SBC-code «medewerker tuinbouw» vallen functies die zowel zien op het plukken van groente/fruit, bestuiven van bloemen als stekken van planten.

Bereidheid werkgevers

Zowel voor het vergroten van het functiebestand als voor het inlopen van de achterstanden, is UWV voor een deel afhankelijk van de bereidheid van bedrijven om mee te werken aan het bedrijfsbezoek en functieonderzoek. Deze bedrijven doen dat vrijwillig en vervullen daarmee een belangrijke en noodzakelijke rol binnen het systeem van arbeidsongeschiktheidsvaststelling.

Ook ontvangen zij, na medewerking, de opgestelde functiebeschrijving, die zij voor eigen doeleinden (bijvoorbeeld bij arbeidsongeschiktheid van een eigen medewerker) kunnen gebruiken. Als het functiebestand door de hierboven beschreven maatregelen wordt vergroot, is er een groter aantal bereidwillige werkgevers nodig. We verwachten dat het extra inzet kost om meer bedrijven mee te laten werken.

Ik zal, samen met UWV, onderzoeken of het wenselijk is om maatregelen te nemen om de bereidwilligheid van bedrijven om mee te werken te vergroten. Dat onderzoek verkent dan uiteraard hoe die maatregelen eruit zouden zien en wat de effectiviteit en de kosten ervan zouden zijn.

Vervolgstappen

Ik heb er vertrouwen in dat de achterstanden die zijn ontstaan bij het actualiseren van het functiebestand, per 1 juli 2023 zullen zijn ingelopen. Ik hecht, ook in crisissituaties, aan een representatief en actueel functiebestand en daarmee aan een zorgvuldige vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid van werknemers. De maatregelen die ik in deze brief schets en die ik samen met UWV verder zal uitwerken, kunnen daaraan bijdragen. De definitieve besluitvorming hierover vindt komend voorjaar plaats, wanneer duidelijk is dat financiële dekking voor de bijkomende kosten beschikbaar is. Mijn doel is om te voorkomen dat bij toekomstige crisissen de ongewenste situatie ontstaat dat de geldigheidsduur van de functies in het functiebestand wederom moet worden verlengd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip