

Aanbevelingen constructieve dialoog sociale zekerheid

7 bouwstenen voor de eerste 2 ziektejaren



Inhoud

De beste WIA-oplossingen liggen buiten de WIA	3
Uitgangspunt: werk als de beste sociale zekerheid	5
7 BOUWSTENEN VOOR VERBETERING	6
1. Doorbreek de vinkjescultuur bij verzuimverplichtingen	6
Zet niet de inspanningen, maar het resultaat voorop	
2. Optimaliseer de prikkels bij de loondoorbetaling	7
Negatieve en positieve stimulering zijn allebei belangrijk en waardevol	
3. Verplicht dienstverleners financiële voorlichting te geven	9
Begrip en inzicht zijn onmisbaar voor effectieve prikkelwerking	
4. Verbeter de kansen in het tweede spoor	11
Er zijn nu te veel contraproductieve prikkels en te lage succespercentages	
5. Verbeter de publiek-private samenwerking	13
De huidige capaciteitsproblemen vragen om ambitieuze verandering	
6. Schep een betere structuur voor oplossing van vragen en geschillen	14
De huidige structuren zijn verwarrend en onvoldoende effectief	
7. Bied blijvende ondersteuning op afroep na werkhervatting	15
Terugkeer op de werkvloer is zelden het einde van het re-integratieproces	
Meer RSC-publicaties over verbetering van het stelsel	17

De beste WIA-oplossingen liggen buiten de WIA

Het vraagstuk hoe we WIA moeten hervormen trekt momenteel als een krachtige magneet vrijwel alle politieke aandacht naar zich toe. Begrijpelijk, want de uitvoering van deze regeling loopt steeds verder vast en de gevolgen zijn ernstig. Achterstanden en wachttijden stijgen naar zeer ongewenste niveaus. Fouten die onder de oplopende druk zijn gemaakt, leiden tot grote maatschappelijke onrust. Noodmaatregelen lossen de problemen niet werkelijk op, maar zetten wel grote druk op de betaalbaarheid en het draagvlak. De Algemene Rekenkamer stelde al in 2023 vast dat de WIA **feitelijk niet meer uitvoerbaar** is. En het is alweer meer dan een jaar geleden dat het [OCTAS-rapport](#) mogelijke oplossingsrichtingen schetste. De urgentie voor verbetering kon nauwelijks groter zijn.

Tegelijkertijd is het een ernstige misvatting dat we de problemen kunnen oplossen door alleen het WIA-huis zelf te verbouwen. Cruciaal is om ook het voorportaal van de regeling te herstructureren. Niet alleen omdat er in de 2 jaren vóór de WIA-poort nog veel te verbeteren valt, maar vooral ook omdat alleen verbeteringen in deze fase preventieve potentie hebben. Ze vergroten als enige de kans dat zieke werknemers die nog kunnen werken duurzaam weer aan de slag komen vóór een WIA-aanvraag in zicht komt. Dit verkleint voor henzelf én hun werkgevers het gevaar van de financiële schade die onlosmakelijk met WIA-instroom verbonden is. Maar het verlaagt ook de druk op UWV het meest effectief: voor aanvragen die nooit tot stand komen, is ook geen capaciteit nodig.

Kortom, de urgentie van de WIA-problematiek is geen reden om de eerste 2 ziektejaren te negeren. Ze vormt juist het best mogelijke argument om allereerst met deze periode aan de slag te gaan. De beste WIA-oplossingen liggen per definitie buiten de WIA.

Oplossingen die bijdragen aan duurzame re-integratie binnen de eerste 2 ziektejaren zijn ook essentieel om de druk op andere onderdelen van het sociale stelsel te verlagen. Het belang hiervan is groot en reikt ver voorbij de WIA, tot in het domein van de Participatie- en Toeslagenwet en de Bijstand. Rapporten van de [Algemene Rekenkamer](#) en [UWV](#) maken duidelijk hoeveel financiële en sociale kwetsbaarheid op de loer ligt als succesvolle werkhervatting in deze cruciale 2 jaren uitblijft:

- Van de mensen die wegens minder dan 35% verlies van verdienvermogen zijn afgewezen voor de WIA (35-minners, ongeveer een derde van de WIA-aanvragers), werkt maar 52%.
- De arbeidsdeelname van deels arbeidsgeschikten met een WIA-uitkering is met 49% fors lager dan de oorspronkelijk verwachte 65%.
- Van de deels arbeidsgeschikten met verdien capaciteit ontvangt 47% wegens onvoldoende benutting hiervan een vervolguutkering (50,75% van het minimumloon of lager).
- Ruim 1 op de 10 mensen met een WIA-uitkering (10,7%) ontvangt daarnaast nog een toeslag om het inkomen aan te vullen tot het sociaal minimum.
- Van de 35-minners verdwijnt 1 op de 5 van de arbeidsmarkt, en ontvangt bijna 1 op de 10 een bijstandsuitkering.



Lees ook onze overige suggesties voor het stelsel

Deze aanbevelingen voor de eerste 2 ziektejaren zijn bedoeld als bouwstenen voor de ontwikkeling van een nieuwe visie op sociale zekerheid na de verkiezingen van 29 oktober 2025. Ze zijn bedoeld voor alle belanghebbenden die mee verantwoordelijkheid willen nemen voor verbetering van het stelsel voor ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. We sluiten hiermee direct aan bij de RSC-notitie [Aanbevelingen voor een constructieve WIA-dialog](#). Het ontwerp voor een effectief en toekomstbestendig stelsel dat we daarin presenteren, bevat een herinrichting van het WIA- voorportaal op hoofdlijnen. In deze afzonderlijke notitie werken we onze suggesties voor deze cruciale fase vóór de WIA verder uit. Zo geven we nader invulling aan onze aanbeveling om de stelselherziening te beginnen met het vergroten van de kans op werk in de eerste 2 ziektejaren.

Uitgangspunt: werk als de beste sociale zekerheid

De ideeën in deze notitie voor verbetering van de eerste 2 ziektejaren komen voort uit een samenhangende visie op de omgang met verlies van werk- en verdienvermogen. We verwijzen hier graag naar onze [Beslissing herinrichting sociale zekerheid](#). Deze is gebaseerd op de gedachte dat een stelsel voor ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid bovenal zo goed mogelijk moet bijdragen aan een stabiele en succesvolle samenleving. We merken erin op dat de beste manier om dit te doen is door zo veel mogelijk mensen duurzaam aan het werk te krijgen en te houden. En we concluderen dat een stelsel van grotere toegevoegde waarde is naarmate het mensen hier effectiever bij ondersteunt. Zo komen we tot het voornaamste ontwerpprincipe voor stelselverbetering. Namelijk dat *werk altijd voorop moet staan, omdat werk de beste sociale zekerheid is* (p. 5).

De eerste 2 ziektejaren bieden met afstand de beste kansen om dit principe binnen ons stelsel in de praktijk te brengen. Is er werkvermogen aanwezig of in zicht, dan is werk in deze fase immers nog dichtbij. In de meeste gevallen is er een werkgever bij wie de werknemer is uitgevallen en die hem of haar (al dan niet verplicht) kan ondersteunen bij werkherleving. Ook zijn er dan een functie en een baan waar de werknemer wellicht naar kan terugkeren, maar die in elk geval een basis bieden om op voort te bouwen.

Kortom, meer dan in andere fasen zijn in de eerste 2 ziektejaren nog veel kansen binnen handbereik om zoveel mogelijk op eigen benen te blijven staan en naar vermogen bij te dragen aan de samenleving. Kansen om het beroep op kostbare regelingen zoals de WIA, WW, bijstand en toeslagen te beperken en bij te blijven dragen aan de financiering ervan. Kansen op de zingeving, waardevolle sociale contacten en mogelijkheden voor zelfontplooiing die werk te bieden heeft. En kansen om het bijbehorende gevoel van trots en eigenwaarde intact te houden dat van groot belang is voor het goed functioneren van het individu en de maatschappij. Wie werkt, telt mee en draagt bij.

Zo kijkt ook de Nederlandse bevolking er tegenaan. Volgens een recente [publieksraadpleging](#) ziet die de mogelijkheid om weer te kunnen werken als een basisrecht, omdat mensen die ziek zijn zo weer kunnen meedraaien in de samenleving (p. 7). Met deze notitie willen wij een bijdrage leveren aan zo goed mogelijke verwezenlijking van dit basisrecht. We zijn ervan overtuigd dat dit in het belang is van alle betrokkenen. Zieke werknemers en hun werkgevers in de eerste plaats, maar zeker ook publieke en private uitvoerders, verzekeraars, de politiek en de samenleving als geheel.

7 bouwstenen voor verbetering

1 Doorbreek de vinkjescultuur bij verzuimverplichtingen

Aanbevelingen

- Koppel aan voorgeschreven stappen niet alleen een uiterste termijn, maar ook een zo vroeg mogelijk voorkeurstijdstip. Met daarbij de verplichting om de redenen voor afwijking te onderbouwen.
- Focus het toezicht en de handhaving op de organisaties die het aantoonbaar niet goed doen. Beloon werkgevers die goed presteren met een lichter handhavingsregime.

Zet niet de inspanningen, maar het resultaat voorop

Dankzij de [Wet verbetering poortwachter](#) en de [Regeling procesgang eerste en tweede ziektejaar](#) kent ons stelsel heldere voorschriften en termijnen voor de eerste 2 ziektejaren. Bijna 25 jaar na invoering ervan is duidelijk dat deze zowel een zegen als een vloek zijn. De positieve kant is dat alle betrokkenen (kunnen) weten wat de vereiste stappen zijn en wanneer zij die uiterlijk gezet moeten hebben. Dit schept duidelijkheid over de minimumvereisten, en zekerheid over de aard van het toezicht op de naleving. De keerzijde is dat detaillering die bedoeld is om houvast te geven, in de praktijk uitnodigt om de minimumverplichtingen en uiterste termijnen als de vaste standaard te beschouwen. Zeker als iedere stap om financiële investeringen vraagt en de uitvoeringscapaciteit in de praktijk beperkt is.

Moet er uiterlijk in week 6 een probleemanalyse van de bedrijfsarts liggen? Dan komt die er ook vrijwel zeker niet vroeger en spreekt de bedrijfsarts de werknemer dus in week 5. Zijn werkgever en werknemer verplicht om bij de eerstejaarsevaluatie na te gaan of inzetten op spoor 2 noodzakelijk is? Dan gebeurt dat ook precies bij die gelegenheid en niet eerder.

Zo is een vinkjescultuur ontstaan, waarbij de focus te veel ligt op het tijdig afvinken van de verplichte inspanningen en te weinig op het eigenlijke doel: een zo groot mogelijke kans op werkhervatting. Dit is de paradox van de heldere voorschriften. Naarmate je die gedetailleerder uitwerkt, gaat iedereen zich meer naar de letter gedragen en minder naar het doel. Met ambitie, creativiteit en doortastendheid als kind van de rekening. Op deze manier sturen op het proces en de inspanningen gaat ten koste van het beoogde resultaat, de re-integratie.

Het probleem zit niet alleen bij de voorschriften. De manier waarop we het toezicht op de naleving hebben georganiseerd, is ook weinig efficiënt en flexibel. Het onderwerpt iedereen aan dezelfde strakke en capaciteit verslindende controle. Bovendien kent het feitelijk alleen straffen voor wie de verplichte stappen niet tijdig afvinkt. De enige beloning voor goed gedrag is dat deze bestraffing achterwege blijft.

Intussen lopen we in toenemende mate aan tegen de nadelen van deze opzet. Schaarse capaciteit die we zouden moeten inzetten om de kans op duurzame re-integratie te vergroten, gaat nu naar toezicht dat maar in een beperkt aantal gevallen tot correctie leidt. Deze correctie vindt bovendien altijd achteraf plaats, als er al 2 jaar volgens de verkeerde of onvolledige

aanpak is gewerkt. Intussen versterkt deze wijze van toezicht houden de vinkjescultuur waarbinnen iedereen zich vooral naar de letter van de voorschriften gedraagt en het doel uit zicht raakt.

Deze situatie is te verbeteren door aan beide zijden van het spectrum meer flexibiliteit en ambitie in te bouwen:

- Voorgeschreven inspanningen zouden niet alleen moeten zijn voorzien van een uiterste termijn, maar ook van een zo vroeg mogelijk voorkeurstijdstip. Met daarbij de verplichting om de redenen voor afwijkingen te onderbouwen. Bijvoorbeeld: 'De probleemanalyse van de bedrijfsarts is bij voorkeur in week 2 en uiterlijk in week 6 gereed. Van beide termijnen kunnen werkgever en werknemer alleen gemotiveerd afwijken.'
- Bij het toezicht verdient een aanpak de voorkeur waarbij de focus van de handhaving ligt op de organisaties die het aantoonbaar niet goed doen. Dit is bijvoorbeeld te realiseren door per werkgever een gewogen gemiddelde te bepalen van de WIA-instroom over de laatste 3 jaren. Het jongste jaar telt 3 keer mee, het middelste 2 keer en het oudste 1 keer. De focus van het toezicht schuift hierbij steeds naar de werkgevers met de hoogste scores, met het doel hun aanpak structureel te verbeteren. Wie goed presteert, profiteert juist van een lichter handhavingsregime.

De Belastingdienst bewijst dagelijks: om de zaken onder controle te hebben, hoef je niet voortdurend alles en iedereen te controleren. Een systeem dat uitgaat van steekproeven en gerechtvaardigd vertrouwen is vele malen efficiënter. Voegen we zoals hiervoor beschreven ook nog meer ambitie toe op het gebied van de wettelijke termijnen, dan valt te verwachten dat zo'n systeem bovendien beter zal werken. Want dan staan niet de verplichtingen maar het resultaat voorop, en zetten we toezicht in om efficiënt te corrigeren, in plaats van inefficiënt te controleren.

2 Optimaliseer de prikkels bij de loondoorbetaling

Aanbevelingen

- Hernieuw het covenant dat de sociale partners in 2004 sloten over loondoorbetaling bij ziekte. In de nieuwe versie spreken de partijen af dat zij actief streven naar cao-afspraken die re-integratie stimuleren en afzien van afspraken die re-integratieprikkel wegnemen.
- Onderzoek bij wijze van stok achter de deur de mogelijkheden om bij onvoldoende medewerking of naleving nadere wettelijke regels van deze strekking in te stellen.
- Overweeg daarnaast of aansluiting gewenst is bij een soortgelijk covenant over WIA-aanvullingen waarbij ook verzekeraars betrokken zijn. Zie de opmerkingen hierover in onze [aanbevelingen voor een constructieve WIA-dialoog](#) (p. 20).

Negatieve en positieve stimulering zijn allebei belangrijk en waardevol

Volgens [artikel 7:629 lid 1 van het Burgerlijk Wetboek](#) heeft een werknemer bij verzuim wegens ziekte gedurende maximaal 104 weken recht op doorbetaling van zijn of haar loon. Bij invoering van deze loondoorbetalingsverplichting voor de werkgever heeft de wetgever nadrukkelijk voor ogen gehad dat er verplichtingen en prikkels voor de werknemer tegenover horen te staan. Een voorbeeld van deze laatste is dat de werkgever volgens de wet niet het

volledige loon hoeft door te betalen. In plaats daarvan heeft de werknemer recht op minimaal 70%, met in het eerste jaar waar nodig aanvulling tot het niveau van het wettelijk minimumloon. Daarna vervalt deze ondergrens.

Deze wettelijke minimumverplichtingen bieden de sociale partners ruimte om bovenwettelijke aanvullingen af te spreken. Dit is in cao's dan ook volop gebeurd. Wat hierbij in diverse sectoren echter gaandeweg uit het zicht lijkt te zijn geraakt, is dat via de omvang van het door te betalen loon waardevolle prikkeling mogelijk is. Toch sloten de sociale partners op basis van precies deze gedachte in 2004, na onderhandelingen met de toenmalige regering, op centraal niveau een **convenant**. Hierin spraken ze af om aanvulling via cao's te beperken tot 170% over 2 jaar (p. 6). Afwijken was mogelijk om (versnelde) re-integratie en participatie te stimuleren.

Deze afspraak is daarna in de decentrale onderhandelingspraktijk deels gevolgd, maar ook deels verwaterd:

- In 2014 toonde **onderzoek** (p. 19-20) aan dat de doorbetaling bij diverse werkgevers hoger lag. Helaas gaat deze rapportage niet in op de vraag of aan deze bovenwettelijke doorbetaling voorwaarden waren verbonden en zo ja, welke.
- **Vervolgonderzoek** uit 2019 signaleerde dat voor 37% van de werknemers de doorbetaling inmiddels hoger kon uitkomen dan 170%, als de werknemer zich voldoende inspande voor of meewerkte aan re-integratie. Maar ook dat 23% van de werknemers onder een cao viel met een afspraak over hogere doorbetaling zonder voorwaarden.
- Volgens de **jongste inventarisatie** uit 2025 is het aandeel werknemers met recht op meer dan 170% doorbetaling bij werkhervatting of actieve medewerking gestegen (p. 73). Bijna 6 op de 10 werknemers (58%) vallen nu onder een cao met zo'n afspraak. Nog steeds valt echter bijna een kwart (23%) van de werknemers onder een afspraak over hogere doorbetaling zonder voorwaarden. Dit geldt bijvoorbeeld voor ruim de helft van de werknemers in de sectoren bouw, handel en financiële instellingen. Bijna één op de vijf werknemers (19%) valt onder een cao die recht geeft op precies 170%, ongeacht re-integratie-inspanningen. Dit komt met name voor in de horeca, cultuur, sport, recreatie/overige dienstverlening en bouw. Een kleine minderheid (1%) van de werknemers heeft recht op minder dan 170%, ongeacht re-integratie-inspanningen.

Cao-afspraken die de loondoorbetaling zonder voorwaarden tot boven het wettelijke minimum verhogen, verzwakken een waardevolle prikkel om zich in te spannen voor werkhervatting. Ze lijken op het eerste gezicht gunstig voor werknemers, maar brengen in werkelijkheid een risico van onvoldoende urgentiebesef met zich mee dat zich maar al te gemakkelijk tegen hen kan keren. Casemanagers zien dagelijks dat veel verzuimende werknemers niet goed overzien welke financiële risico's ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid op de langere termijn voor hen opleveren. Afspraken die inkomensgevolgen op korte termijn zonder voorwaarden wegnemen helpen niet om het bewustzijn op dit punt te vergroten. De sociale partners in deze sectoren kunnen daarom beter een voorbeeld nemen aan cao's die aan meer dan 170% doorbetaling wél stimulerende voorwaarden verbinden. Dit versterkt de prikkel in plaats van hem te verzwakken of weg te nemen.

Omgekeerd verdient het zeker ook aanbeveling om te onderzoeken of cao's die wél aansluiten bij de bovengrens van 170% allemaal de best mogelijke prikkels bevatten. Volgens de inventarisatie van 2025 valt in totaal zo'n 20% van de werknemers onder een cao die de doorbetaling beperkt tot 170% of minder. Hier is dus alleen een negatieve prikkel in de vorm van inkomensachteruitgang aanwezig. Het is de moeite waard om te verkennen of een positieve variant – inkomensstijging bij werkhervatting – haalbaar is en op effectieve wijze de stimulering kan vergroten.

Optimale cao-afspraken over loondoorbetaling houden inkomenszekerheid en prikkeling zorgvuldig in balans, door onderscheid te maken tussen de 3 situaties die zich in de praktijk kunnen voordoen:

- Wie geen mogelijkheden heeft, ontvangt minimaal 170%.
- Wie wel mogelijkheden heeft maar zich onvoldoende inspant, kan lager uitkomen.
- Wie mogelijkheden heeft en deze ook benut, wordt beloond met meer dan 170%.

3 Verplicht dienstverleners financiële voorlichting te geven

Aanbevelingen

- Verplicht private en publieke dienstverleners om in de eerste 2 ziektejaren voorlichting te geven over de financiële prikkels en risico's waar werkgever en werknemer mee te maken hebben.
- Waarborg de effectiviteit van de voorlichting door deze te koppelen aan het opstellen en bijstellen van het plan van aanpak.
- Waarborg verder de deskundigheid en kwaliteiten van de personen die de voorlichting verzorgen. Stel als eis dat zij staan ingeschreven in een beroepsregister dat actief toeziet op aanwezigheid en onderhoud van de benodigde kennis en vaardigheden.

Begrip en inzicht zijn onmisbaar voor effectieve prikkelwerking

Onze [aanbevelingen voor een constructieve WIA-dialogoog](#) (p. 11) bevatten een krachtig pleidooi voor een stelsel met effectieve financiële prikkels. We constateren dat de Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS) negatief over zulke prikkels oordeelt, maar er uiteindelijk meer op vertrouwt dan [probleemanalyse](#) en [eindrapport](#) op het eerste gezicht doen vermoeden. En we illustreren met meerdere passages uit het eindrapport dat financiële prikkels in alle door de OCTAS geschetste stelselvarianten een belangrijke rol spelen. Zo nuanceren we de overkoepelende conclusie dat het stelsel te veel op de werking van dit soort prikkels vertrouwt. Het zijn niet de prikkels zélf die ter discussie staan, maar de precieze effecten die ze hebben.

Een belangrijke voorwaarde voor de effectiviteit van prikkels is dat de personen voor wie ze bedoeld zijn weten dat ze er zijn en begrijpen hoe ze werken. In de praktijk is goede voorlichting onmisbaar om dit te waarborgen. De taakomschrijving in het [besluit van november 2022](#) om de OCTAS in te stellen weerspiegelt dit, door te stellen dat een stelsel voor ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid uitlegbaar moet zijn. Ook het OCTAS [eindrapport](#) signaleert het belang van voorlichting. Het breekt een lans voor meer inspanningen op dit terrein ten aanzien van het in dienst nemen van mensen met een beperking (p. 9) en toepassing van de no-riskpolis (p. 36). Ook bepleit het een online en offline rekentool die de gevolgen van veranderingen in inkomen

uit werk en uit verschillende uitkeringen en toeslagen voor het totale inkomen inzichtelijk maakt (p. 26). Voor de doelgroep van de Participatiewet bepleit het voorlichtingsmateriaal, fysieke en online helpdesks en contactpersonen van UWV en gemeenten. Deze zouden onder meer moeten meedenken over de financiële gevolgen van de samenloop van werk en uitkering (p. 76-77).

Deze oproepen verdienen wat ons betreft een bredere en meer preventieve invulling, in de vorm van verbetering van de voorlichting bij dreigend langdurig verzuim van werknemers. Goed inzicht in de eigen financiële belangen helpt werknemers om inspanningen van de werkgever voor vervangend werk in de eigen of een andere organisatie op waarde te schatten. Dit bevordert de samenwerking tussen de partijen en voorkomt ondermijnend gedrag. Op dit moment gaat de wetgever er te gemakkelijk vanuit dat werkgevers in staat zijn adequate voorlichting te verzorgen. Casemanagers ondervinden dagelijks dat veel werkgevers en werknemers onvoldoende zicht hebben op de financiële prikkels en risico's die het stelsel voor ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid herbergt. Denk in de eerste plaats aan prikkels rond de wettelijke loondoorbetaling en eventuele bovenwettelijke aanvullingen hierop (zie [aanbeveling 2](#)). Maar het geldt nog veel sterker voor de prikkels en de zeer reële financiële risico's die de WIA-beoordeling oplevert (zie kader).

Concrete factoren die werkgever en werknemer nu vaak (ten onrechte) niet goed overwegen zijn:

- UWV-cijfers over de [uitkomst van WIA-beoordelingen](#) wijzen uit dat lang niet iedere werknemer die de keuring doorloopt een WIA-uitkering krijgt. Ongeveer een derde van de zieke werknemers wordt bij de WIA-poort als 35-minner afgewezen.
- Het oordeel volledig arbeidsongeschikt geeft zelden financiële rust. Slechts circa een op de vijf werknemers krijgt direct een IVA-uitkering toegekend. Bij bijna een derde wordt het WGA 80-100 (volledig, maar niet duurzaam arbeidsongeschikt).
- Zonder aanvullingsverzekering betekent WIA-instroom hoe dan ook 25% inkomensverlies. De hoogste uitkeringen ([IVA, eerste 2 maanden loongerelateerde WGA](#)) zijn 75% van het laatstverdiende loon.
- De werknemer kan nog veel verder terugvallen. Bij onvoldoende benutting van zijn verdien capaciteit dreigt in de WGA de [Vervoluitkering \(VVU\)](#): een percentage van het wettelijk minimumloon. Dat is veel minder dan veel werknemers beseffen.

Door het gebrek aan kennis en inzicht bij werkgevers en werknemers is effectieve prikkelwerking binnen het stelsel onvoldoende gewaarborgd. In de praktijk zijn de meeste werkgevers niet in staat om bij ziekteverzuim de houding en het gedrag van de werknemer optimaal en op positieve wijze te beïnvloeden. Daarnaast hebben ze vaak niet scherp in beeld wat voor henzelf de gevolgen kunnen zijn. Met als gevolg dat de werkgever zelf ook niet optimaal omgaat met alle verplichtingen en opties die hij rond re-integratie in het eerste en het tweede spoor heeft. Het eindresultaat is dat beide partijen onvoldoende zijn doordrongen van de meerwaarde van een aanbod van passend werk binnen de eigen organisatie of bij een andere werkgever.

Deze situatie is te verbeteren door in de wetgeving te onderkennen dat goede financiële voorlichting door private en publieke dienstverleners een randvoorwaarde is voor effectieve prikkelwerking. Dit is mogelijk door in de wet vast te leggen dat zij deze voorlichting standaard

horen te verzorgen bij re-integratie in de eerste 2 ziektejaren. Op deze manier geldt de verplichting zowel bij doorbetaling van het loon als binnen de Ziektewet. Met het oog op de effectiviteit verdient het aanbeveling om ook voor te schrijven wanneer de voorlichting moet plaatsvinden. De beste aanpak is om deze te koppelen aan het opstellen en bijstellen van het plan van aanpak. Dit waarborgt dat werkgever en werknemer de benodigde financiële inzichten kunnen meewegen als zij afspraken maken over de re-integratie, of deze wijzigen. Maar het voorkomt ook dat er investeringen in voorlichting plaatsvinden in situaties waar dat niet zinvol is, omdat er geen sprake is van dreigend langdurig verzuim.

Het is ook zaak eisen te stellen aan de deskundigheid van de personen die de voorlichting verzorgen. Zowel de regelgeving als de situatie waarin werkgever en werknemer zich bevinden is complex. Het is daarom van belang gespecialiseerde professionals in te zetten die aantoonbaar voldoen aan heldere vereisten op het gebied van kennis en vaardigheden en beide ook aantoonbaar onderhouden. Dit is te waarborgen door te eisen dat zulke personen staan ingeschreven in een beroepsregister dat hier actief op toeziet.

Publiek beschikbare rekentools die deskundigen bij de voorlichting kunnen inzetten zijn er al. Twee voorbeelden zijn de [Tool Inkomen bij ziekte & arbeidsongeschiktheid](#) van het Verbond van Verzekeraars en de [Rekenhulp werken naast een uitkering](#) van UWV. Binnen UWV is het traject 'Doorzicht' ontwikkeld, met handige tips en tools die professionals kunnen gebruiken bij het voorlichten van mensen met een Ziektewetuitkering. Ook is hier ervaring aanwezig met het bespreekbaar maken van [financiën en geldzorgen](#). Voor de verdere invulling van de voorlichting is inspiratie te putten uit de Pensioenwet. [Artikel 21](#) van deze wet bevat heldere verplichtingen voor werkgevers om deelnemers te laten informeren door de pensioenuitvoerder. [Paragraaf 4.1](#) bedeeft de pensioenuitvoerder een reeks concrete taken en verplichtingen toe voor de uitvoering van deze verplichtingen. Denk onder meer aan het verstrekken van een startbrief en een Uniform Pensioenoverzicht (UPO).

4 Verbeter de kansen in het tweede spoor

Aanbevelingen

- Geef zieke werknemers recht op de no-riskpolis bij overgang naar een nieuwe werkgever.
- Verlos de oude werkgever onder voorwaarde van het volgen van professioneel arbeidsdeskundig advies van de verplichting om altijd re-integratie binnen de eigen organisatie te blijven nastreven.

Er zijn nu te veel contraproductieve prikkels en te lage succespercentages

Een van de grootste verbeterpunten in de eerste 2 ziektejaren ligt bij de verplichting om waar nodig werkhervatting bij een andere werkgever te realiseren. Deze re-integratie tweede spoor kent nu onaanvaardbaar lage succespercentages. Dit komt vooral doordat prikkels die bedoeld zijn om re-integratie bij de oude werkgever te bevorderen, bij potentiële nieuwe werkgevers volkomen contraproductief uitpakken. Uiteindelijk zet dit alle partijen klem: de werknemer, de oude werkgever en zelfs tweede spoor re-integratiedienstverleners. We lichten deze dynamiek gedetailleerder toe in onze notitie [Versterking effectiviteit tweede spoor](#).

In deze notitie laten we ook zien dat standaard toekenning van de no-riskpolis in het tweede spoor de sleutel is tot meer succes. Deze maatregel haalt het tweede spoor daadwerkelijk van het slot door de contraproductieve prikkel bij de nieuwe werkgever weg te nemen. Dit vergroot sterk de kans op herplaatsing en leidt bovendien tot minder WIA-aanvragen van 35-minners. Momenteel melden deze zich alleen voor de WIA-beoordeling om in aanmerking te komen voor de no-riskpolis.

Daarnaast is het belangrijk om iets te doen aan de situatie dat een werkgever die wil starten met het tweede spoor, in de praktijk vaak 2 trajecten naast elkaar moet laten lopen en bekostigen. Deze gang van zaken vloeit voort uit de verplichting om bij re-integratie terugkeer in eigen werk altijd voorop te blijven stellen (artikel 4.2.1 van de [UWV Werkwijzer Poortwachter](#)). Deze verplichting leidt er in de praktijk toe dat werkgevers noodgedwongen een duaal traject volgen wanneer de (on)mogelijkheden in spoor 1 nog onvoldoende concreet zijn. Hetzelfde gebeurt als ten tijde van de eerstejaarsbeoordeling in dit spoor de optie van concrete werkherleving binnen drie maanden in (ander) passend werk niet volledig valt uit te sluiten. In beide situaties levert een andere keuze het risico op van een loonsanctie van UWV.

Zo'n duaal traject betekent voor werkgevers een aanzienlijke kostenverzwaring. Ook komt het in de praktijk nogal eens voor dat de 2 naast elkaar lopende trajecten de kansen op succesvolle re-integratie niet vergroten, maar juist verkleinen. De werknemer blijft op deze manier namelijk hoop houden dat er nog een kans komt in spoor 1. Hierdoor komt hij minder goed toe aan acceptatie, rouwverwerking en het nemen van definitieve beslissingen.

Verbetering van deze situatie is mogelijk door bij uitblijvend resultaat in het eerste spoor standaard een arbeidsdeskundige rapportage te laten opstellen. Het advies van de bedrijfsarts over de belastbaarheid van de werknemer vormt hierbij vanzelfsprekend het uitgangspunt. In de rapportage adviseert de arbeidsdeskundige of spoor 1 een realistische kans van slagen heeft. Aansluitend zou een gesprek moeten plaatsvinden tussen de casemanager werkgeversregie, de spoor 2 re-integratiecoach, de arbeidsdeskundige, de werkgever en de werknemer. Dit gesprek heeft tot doel vast te stellen voor welke re-integratieroute werkgever en werknemer kiezen. Het zou uiterlijk plaats moeten vinden vóór het einde van het eerste verzuimjaar, of zo veel eerder als onder de gegeven omstandigheden redelijk en billijk is. Uiteraard worden de uitkomsten schriftelijk vastgelegd, ten behoeve van het re-integratieverslag. Dit zou bijvoorbeeld een vast (en verplicht) onderdeel kunnen zijn van de eerstejaarsevaluatie. Wanneer werkgever en werknemer handelen volgens het advies van de arbeidsdeskundige, legt UWV geen sanctie op.

Deze maatregelen vormen de sleutel tot andere, meer constructieve afwegingen bij beoogde nieuwe werkgevers, bij oude werkgevers en bij dienstverleners, en dus tot betere kansen voor werknemers. Ook nemen ze veel druk weg bij UWV, omdat het niet langer nodig is om louter voor het verkrijgen van een no-risk kwalificatie de WIA-beoordeling te doorlopen. De te verwachten kostenbesparingen en drukvermindering zijn reëel en substantieel, want op dit moment wordt [ongeveer een derde](#) van de werknemers die de WIA-beoordeling ondergaan minder dan 35% arbeidsongeschikt bevonden.

5 Verbeter de publiek-private samenwerking

Aanbevelingen

- Bouw versneld voort op de huidige pilots voor horizontaal toezicht. Ontwikkel een plan om deze werkwijze uit te breiden tot de standaardwerkwijze en blijf consequent toetsen wat de voornaamste succesfactoren zijn.
- Benut het wetsvoorstel over aanpassing van de RIV-toetsing om UWV op zo kort mogelijke termijn naar horizontaal toezicht te laten overschakelen.

De huidige capaciteitsproblemen vragen om ambitieuze verandering

Ons stelsel voor ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid kampt in toenemende mate met de gevolgen van een gebrek aan bedrijfs- en verzekeringsartsen. [Cijfers en ramingen voor de sociale geneeskunde](#) van het Capaciteitsorgaan maken duidelijk dat de al jaren bestaande knelpunten de komende jaren zullen blijven voortduren of zelfs verergeren. Voor het huidige demissionaire kabinet is het ontbrekende perspectief van een spoedige WIA-herziening daarom reden om een al langer bestaand idee nieuw leven in te blazen. Het werkt aan herintroductie van het [wetsvoorstel](#) om het medische advies van de bedrijfsarts leidend te maken bij het toetsen van re-integratieverslagen door UWV (RIV-toetsing).

Dit is wat ons betreft niet alleen een stap in de goede richting, maar ook een kans om beduidend meer ambitie te tonen. Dit is mogelijk door het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat UWV op zo kort mogelijke termijn overschakelt naar horizontaal toezicht op de medische advisering bij re-integratie. Op dit moment [vinden al pilots plaats](#) met deze vorm van toezichthouden, die is gebaseerd op publiek-private samenwerking en wederzijds vertrouwen. De cruciale bouwstenen van de aanpak zijn veel ruimte voor overleg tijdens de re-integratieperiode en summiere rapportage aan het eind ervan. Dit houdt concreet in dat de bedrijfsarts eventuele twijfelpunten zo veel mogelijk al gedurende het re-integratieproces afstemt met de verzekeringsarts van UWV. En dat deze laatste bij een eventuele WIA-aanvraag slechts een beknopte rapportage hoeft na te lopen, omdat alle belangrijke onderliggende keuzes al eerder zijn besproken.

Deze werkwijze verhoogt niet alleen op meerdere manieren de kwaliteit en de efficiëntie, volgens voorzichtige eerste conclusies leidt hij ook tot een forse instroomreductie:

- Het directe overleg tussen bedrijfs- en verzekeringsartsen stelt de publieke toezichthouder UWV in staat om een kwaliteitsprikkel te geven aan de private uitvoering. Deze prikkel vindt bovendien plaats gedurende de fase waarin hij het meest van invloed is op de kans op werkhervatting: aan de voorkant van het proces, tijdens de re-integratie.
- Bedrijfsartsen krijgen de beschikking over een prettige en waardevolle optie tot intercollegiaal overleg. Dit vergemakkelijkt hun besluitvorming en verhoogt de kwaliteit van hun advisering. Verzekeringsartsen komen dichterbij de re-integratie te staan en krijgen veel meer dan nu de kans om mensen te ondersteunen bij optimale benutting van hun mogelijkheden. Dit verhoogt sterk de geneeskundige waarde van hun vak.
- Voorzichtige eerste conclusies over de nu lopende pilots wijzen op een krachtig positief effect in de vorm van een WIA-instroomreductie van maar liefst 15% tot 30%. Dit effect zal nog aan kracht winnen als de focus in het stelsel conform de langetermijnvisie van het demissionaire kabinet langer op re-integratie blijft liggen en de beoordeling dus verder naar achteren schuift.

- Door de vloeiende overgang van re-integratie naar beoordeling van uitkeringsrechten neemt de zekerheid voor de cliënt sterk toe en de kans op bezwaar en beroep sterk af. Hierdoor levert de methode ook een grote bijdrage aan toepassing van de menselijke maat en verlaging van de druk op de capaciteit bij UWV. De huidige opzet creëert sociale onzekerheid waar sociale zekerheid het doel is. Ook nodigt hij uit tot bezwaar- en beroepszaken die veel capaciteit vergen, maar zelden tot een nieuw oordeel leiden. Bij 70% tot 80% krijgt de bedrijfsarts gelijk.

Het verdient de voorkeur om de invoering van horizontaal toezicht te combineren met een verbeterde structuur voor oplossing van vragen en geschillen (zie aanbeveling 6). Dit waarborgt dat situaties waarin een betrokkene twijfelt aan het gezamenlijke oordeel van bedrijfs- en verzekeringsarts snel worden opgelost.

6 Schep een betere structuur voor oplossing van vragen en geschillen

Aanbevelingen

- Vervang de huidige verwarrende en ineffectieve structuur met 2 verschillende routes door één laagdrempelig aanspreekpunt.
- Richt met dit doel een nieuwe pool op van ervaren bedrijfs- en verzekeringsartsen, voor het oplossen van vragen en geschillen bij de re-integratie.
- Laat deze pool aansturen door een neutrale partij die niet bij de uitvoering betrokken is, zoals de Nederlandse Arbeidsinspectie.

De huidige structuren zijn verwarrend en onvoldoende effectief

Bij langdurig verzuim en re-integratie in de eerste 2 ziektejaren staan grote belangen op het spel. Het is daarom van groot belang dat er effectieve structuren zijn om vragen en geschillen op te lossen die zich tussen de kernspelers kunnen voordoen. Momenteel zijn in ons stelsel 2 verschillende routes beschikbaar:

- Van oudsher hebben werkgever en werknemer allebei de mogelijkheid om een [deskundigenoordeel van UWV](#) te vragen bij vragen of een verschil van inzicht over de re-integratie.
- Later is voor werknemers de mogelijkheid toegevoegd om een [second opinion](#) te vragen bij twijfel over de juistheid van adviezen van de bedrijfsarts. Arbodienstverleners hebben de taak deze optie te faciliteren. Hiervoor is onder meer een [Landelijke Pool Bedrijfsartsen Second Opinion](#) (LPBSO) opgericht.

Bovenstaande structuur is in de praktijk onvoldoende effectief. Om te beginnen werkt de aanwezigheid van meerdere routes voor het oplossen van vragen en geschillen op zichzelf al verwarrend en drempelverhogend. Hij dwingt werkgever en werknemer eerst de vraag te beantwoorden wat de precieze aard is van de kwestie waar zij mee worstelen. Pas daarna kunnen zij de aangewezen route volgen om een oplossing te bereiken. Veelzeggend is dat allerlei partijen zich genoodzaakt zien om de verschillen tussen de beschikbare opties uit te leggen. Zie bijvoorbeeld de uitleg hierover van [de LPBSO](#), het [Arboportaal van het ministerie van SZW](#) en de [NVAB](#). UWV verplicht aanvragers bij het deskundigenoordeel daarnaast ook nog om zelf onderscheid te maken tussen [4 mogelijke situaties](#). Waar relevant is voor elk daarvan een afzonderlijke aanvraag nodig.

Naast deze drempelverhogende knelpunten aan de voorkant zijn er nog diverse andere. Zo voert UWV bij gebrek aan uitvoeringscapaciteit in de praktijk al geruime tijd amper deskundigenoordelen uit. De publieke uitvoeringsinstelling geeft in overleg met het ministerie van SZW voorrang aan het wegwerken van achterstanden bij de WIA-beoordeling. Een ander knelpunt is dat het recht op een second opinion alleen is geregeld voor de werknemer. Hierdoor erkent de wet niet expliciet dat werkgevers óók kunnen twijfelen aan het oordeel van de bedrijfsarts. Dit vergroot de kans op conflicten als een werkgever zijn twijfel kenbaar maakt door zelf een oordeel van een andere bedrijfsarts te regelen.

Tot slot is aan beide vormen van probleemoplossing een aanzienlijke mate van vrijblijvendheid gekoppeld. Een deskundigenoordeel is voor werkgever en werknemer niet bindend, zij kunnen het allebei naast zich neerleggen. Dit verlaagt voor beide partijen de drempel om de re-integratie te frustreren door het oordeel onnodig in te zetten of te speculeren op een andere zienswijze van de rechter. Op vergelijkbare wijze is een second opinion een niet bindend advies voor de bedrijfsarts. Deze kan het ook gemotiveerd deels of volledig naast zich neerleggen, met het gevaar dat werkgever en werknemer achterblijven met twijfels die de re-integratie belemmeren.

De structuur voor oplossing van vragen en geschillen is te verbeteren door een nieuwe pool op te richten van ervaren bedrijfs- en verzekeringsartsen. De pool zou moeten worden aangestuurd door een neutrale partij die niet bij de uitvoering betrokken is, zoals de Nederlandse Arbeidsinspectie. Op deze wijze is de onafhankelijkheid gewaarborgd en is er geen prikkel om de beschikbare medische capaciteit voor andere taken in te zetten. Bovendien zijn inzichten uit de vragenbeantwoording en geschillenbeslechting zo beschikbaar voor analyse ten behoeve van trajecten voor preventief toezicht.

De pool is laagdrempelig beschikbaar voor werkgevers en werknemers: zij kunnen eenvoudigweg melden dat zij een vraag of geschil hebben. Een deskundige helpt via een intake helder te krijgen wat de aard van het probleem is en of alle andere opties om het op te lossen zijn uitgeput. Is dit laatste het geval, dan neemt de pool het probleem in behandeling. Een multidisciplinair overleg bepaalt aan de hand van de aard van het probleem welke deskundigen bij het bereiken van de oplossing worden betrokken. Uiteraard is hierbij ook ruimte voor voortschrijdend inzicht.

Bedrijfs- en verzekeringsartsen die aan de pool willen deelnemen, moeten voldoen aan strikte vereisten op het gebied van ervaring en deskundigheid. De oordelen die zij uitspreken zijn bindend, zodat op basis hiervan verdere inspanningen plaats kunnen vinden voor de re-integratie. Wel is nog hoger beroep mogelijk bij de rechter.

7 Bied blijvende ondersteuning op afroep na werkhervatting

Aanbevelingen

- Beschouw bij re-integratie na langdurig verzuim of WIA-instroom nazorg als een randvoorwaarde voor duurzame re-integratie.
- Investeer in betere bekendheid van het belang van en de mogelijkheden voor jobcoaching bij alle partijen die (ex-) werknemers begeleiden bij de terugkeer naar werk. Het doel moet zijn dat zij deze ondersteuning standaard adviseren.



Terugkeer op de werkvloer is zelden het einde van het re-integratieproces

Werknemers die na langdurig verzuim of na WIA-instroom re-integreren, zijn kwetsbaar voor hernieuwde uitval. [Onderzoek uit 2024](#) laat bijvoorbeeld zien dat 1 op de 7 werknemers die langdurig hebben verzuimd wegens psychische klachten binnen 3 jaar opnieuw uitvalt. De onderzoekers pleiten voor betere monitoring en nazorg om dit te voorkomen. Op vergelijkbare wijze constateert UWV dat een groot deel van de mensen die bijvoorbeeld vanuit de WIA of Wajong weer aan het werk komen, binnen een jaar toch weer uitvalt. Volgens [verkennend onderzoek](#) in opdracht van deze instantie is een van de redenen dat de hulp aan mensen met een arbeidsbeperking momenteel te selectief is gericht op weer beginnen met werk.

Dienstverlening van bijvoorbeeld casemanagers en jobcoaches is vooral gericht op het realiseren van re-integratie en werkhervatting. Terwijl duurzame inzetbaarheid in de praktijk om langdurige en flexibele ondersteuning vraagt. Dit komt volgens het beschikbare onderzoek doordat de situatie van de werknemer zelden stabiel is. Veel werkenden krijgen na plaatsing te maken met veranderingen in hun gezondheid, werk of privé situatie. Persoonlijke ondersteuning is dan cruciaal om te voorkomen dat het werk niet meer past.

Ondersteuning na werkhervatting standaard beschikbaar maken kan voorkomen dat werk door veranderingen in gezondheid en werk- of privé omstandigheden na verloop van tijd niet meer passend is. Daarnaast is meer en actievere voorlichting noodzakelijk, want het UWV-onderzoek laat ook zien dat het aanbod op het gebied van begeleiding en jobcoaching niet bij iedereen even bekend is. Dit geldt bijvoorbeeld voor werkenden met een arbeidsbeperking die zich in eerste instantie zelf kunnen redden, maar later tegen knelpunten aanlopen. Ook werkgevers weten niet altijd welke regelingen beschikbaar zijn of ervaren deze als bureaucratisch en tijdrovend. Dit is voor hen nogal eens een reden om geen mensen met een beperking aan te nemen.



Meer RSC-publicaties over verbetering van het stelsel

- Notitie [Aanbevelingen voor een constructieve WIA-dialoog](#). Inclusief ontwerp voor een toekomstbestendig stelsel en plan van aanpak stelselherziening, 2025.
- Visualisaties (1): [Ontwerp voor een effectief en toekomstbestendig stelsel](#) (overzichten van het Proces bij ziekte & verlies van verdienvermogen en van Financiering & uitvoering van de WIA), 2025.
- Visualisaties (2): [Schematische weergaven Proces & verantwoordelijkheden en Inkomen bij ziekte en arbeidsongeschiktheid](#), 2025.
- Notitie [Beslischulp verbetering stelsel ziekte en arbeidsongeschiktheid](#), 2024.
- RSC [Standpunt Inrichting Verzuimbeleid](#) en [Werkwijzer Inrichting Verzuimbeleid](#), 2023.
- RSC notitie [Versterking effectiviteit tweede spoor](#), 2023.
- RSC [Standpunt Casemanagement in Taakdelegatie](#) en [Werkwijzer Casemanagement in Taakdelegatie](#), 2022.
- RSC [Standpunt Casemanagement bij Private Uitvoering en Verzekering](#), 2024.