

**Ingediend via [www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl)**

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
t.a.v. mevrouw drs. M.L.J. Paul

Den Haag, 17 november 2025

dossiernummer: 207240

uw kenmerk: n.v.t.

telefoonnummer: +31 (0)70 335 35 35

e-mail: [secretariaat@advocatenorde.nl](mailto:secretariaat@advocatenorde.nl)

**Betreft: Wetsvoorstel wijziging toets op re-integratie-inspanningen en WIA-voorschotregeling**

Geachte minister,

Op 21 oktober 2025 is de internetconsultatie 'Wetsvoorstel wijziging toets op re-integratie-inspanningen en WIA-voorschotregeling' gepubliceerd. De NOvA heeft zijn adviescommissie arbeidsrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,  
namens de algemene raad,



mw. mr. S.F.M. ten Berge  
plaatsvervangend algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie arbeidsrecht

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5  
2595 AK Den Haag  
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851  
2500 GW Den Haag

[www.advocatenorde.nl](http://www.advocatenorde.nl)

## ADVIES

---

Aan:	De algemene raad
Van:	Wetgevingsadviescommissie arbeidsrecht
Datum:	17 november 2025
Betreft:	Wet wijziging toets op re-integratie-inspanningen en WIA-voorschotregeling

---

## SAMENVATTING

De wetgevingsadviescommissie arbeidsrecht (de "commissie") heeft kennisgenomen van het concept voor het wetsvoorstel "Wet wijziging toets op re-integratie-inspanningen en WIA-voorschotregeling". De commissie staat positief ten opzichte van de voorgestelde maatregelen ten aanzien van de wijziging van de toets op re-integratie-inspanningen en de WIA-voorschotregeling.

### Advies

De commissie adviseert:

(ten aanzien van de wijziging van de toets op re-integratie-inspanningen:)

- naast de loonsanctie en de verhaalssanctie in de toelichting uitdrukkelijk ook de ziekengeldsanctie te noemen;
- het knelpunt dat slecht uitlegbaar is dat de werkgever verantwoordelijk wordt gehouden voor eventuele tekortkomingen in het belastbaarheidsoordeel voor de bedrijfsarts uitgebreider toe te lichten;
- de huidige werkwijze van toetsing van het belastbaarheidsoordeel van de bedrijfsarts door de verzekeringsarts van het UWV uitgebreider toe te lichten;
- waar in de toelichting wordt gewezen op de rol van het deskundigenoordeel, deze toelichting uit te breiden met een beschrijving van de werkwijze van het UWV in het licht van het vraagstuk van de mismatch tussen vraag en aanbod bij sociaal-medische beoordelingen en van de gevolgen die dat voor werkgevers en werknemers in de praktijk heeft;
- toe te lichten waarom is gekozen voor een beoogde datum van inwerkingtreding per 1 januari 2028 (en niet een eerdere datum);
- bij wijze van overgangsrecht te bepalen dat de wetwijziging geldt voor verzekerden die op of na de datum van inwerkingtreding van de wet het einde van de wachttijd als bedoeld in artikel 23 lid 1 WIA behalen;

(ten aanzien van de WIA-voorschotregeling)

- niet alleen de kwijtschelding van voorschotten wettelijk te regelen, maar ook de toekenning van voorschotten;
- toe te lichten of de keuze van een eigenrisicodragers om een WGA-uitkering al dan niet namens het UWV te betalen al dan niet los staat van de keuze om al dan niet het voorschot op die uitkering namens het UWV te betalen;
- toe te lichten of de keuze van een eigenrisicodragers om namens het UWV een voorschot te betalen gevolgen heeft voor het feit dat dit voorschot uiteindelijk ten laste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds komt.

## CONSULTATIEREACTIE

### 1. Wijziging toets op re-integratie-inspanningen

De voorgenomen maatregel houdt in dat het UWV bij de beoordeling van het re-integratieverslag uitgaat van de belastbaarheid van de verzekerde, zoals die is vastgesteld door de bedrijfsarts of arbodienst. Het opleggen van loonsancties aan werkgevers die zijn gebaseerd op een verschil van inzicht tussen de bedrijfsarts/arbodienst en de verzekeringsarts van het UWV ten aanzien van de belastbaarheid van de werknemer/verzekerde wordt daardoor onmogelijk gemaakt. Met de maatregel wordt een advies van de Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS) gevolgd.

Toegelicht wordt dat deze maatregel de volgende doelen dient:

- Verschaffen van meer zekerheid ten aanzien van de re-integratieverplichtingen tijdens de eerste twee ziektejaren.
- Verlichting van de druk bij de sociaal-medische beoordelingen.
- Beter uitlegbaar maken van wetgeving en gevoel van onrechtvaardigheid bij werkgevers wegnemen.

De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2028.

De commissie staat positief ten opzichte van de voorgenomen maatregel. Ten aanzien van de toelichting wil de commissie echter enkele opmerkingen plaatsen:

- Op bladzijde 4 MvT worden de loonsanctie<sup>1</sup> en de verhaalssanctie<sup>2</sup> genoemd. Hieraan zou de ziekengeldsanctie<sup>3</sup> (verlenging van de periode waarin de eigenrisicodragers de Ziekte-uitkering moet betalen) dienen te worden toegevoegd. Voor de eigenrisicodragers gelden immers voor wat betreft de verlenging van de periode waarin de Ziekte-uitkering moet worden betaald dezelfde belangen en omstandigheden als voor de werkgever voor wat betreft de verlenging van de periode waarin loon moet worden betaald. De ziekengeldsanctie wordt wel genoemd in de artikelsgewijze toelichting op artikel V (Ziekte-uitkering), door de verwijzing naar artikel 26 WIA.
- Op bladzijde 5 MvT wordt als knelpunt beschreven dat slecht uitlegbaar is dat de werkgever verantwoordelijk wordt gehouden voor eventuele tekortkomingen in het belastbaarheidsoordeel voor de bedrijfsarts, terwijl werkgevers verplicht zijn om zich door een bedrijfsarts/arbodienst te laten bijstaan terwijl zij op het advies van de bedrijfsarts willen kunnen vertrouwen. De problemen die werkgevers ondervinden als zij (ten onrechte) hebben vertrouwd op het belastbaarheidsoordeel van de bedrijfsarts, zijn echter veel ernstiger. Het is vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep dat aan de werkgever een loonsanctie kan worden opgelegd als de bedrijfsarts de belastbaarheid van een werknemer te laag vaststelt, waardoor mogelijk re-integratiekansen worden gemist. Dat de werkgever afgaat op een advies van de bedrijfsarts dat achteraf onjuist of onvoldoende onderbouwd is, is volgens die rechtspraak voor rekening en risico van de werkgever. De verantwoordelijkheid van de werkgever voor de adviezen van de bedrijfsarts heeft de Centrale Raad van Beroep in het verleden<sup>4</sup> gebaseerd op de wetsgeschiedenis van de

<sup>1</sup> Artikel 25 lid 9 WIA.

<sup>2</sup> Artikel 39a lid 1 ZW.

<sup>3</sup> Artikel 26 lid 2 WIA.

<sup>4</sup> CRvB 18 november 2009, ECLI:NL: CRVB:2009:BK3713, r.o. 4.11.

Arbeidsomstandighedenwet<sup>5</sup>, waarin is overwogen dat de werkgever verantwoordelijk is voor de re-integratie met inbegrip van de werkzaamheden van degene die hij daarbij inschakelt. Uitdrukkelijk is daarbij gesteld dat de werkgever de bedrijfsarts of arbodienst civielrechtelijk aansprakelijk kan stellen als de oorzaak van de onvoldoende re-integratie-inspanningen bij de bedrijfsarts of arbodienst ligt. Als gevolg van de jurisprudentie van de Hoge Raad<sup>6</sup> is het echter voor een werkgever in de praktijk zo goed als onmogelijk om de bedrijfsarts/arbodienst aansprakelijk te stellen voor een onjuist belastbaarheidsoordeel, gelet op het beroep dat de bedrijfsarts zal doen op het hem of haar toekomstige verschoningsrecht. De commissie acht het wenselijk dat het voorgaande in de toelichting tot uitdrukking wordt gebracht teneinde de wenselijkheid van de voorgenomen maatregel met meer nadruk toe te lichten.

- Op bladzijde 9 MvT wordt de huidige werkwijze van toetsing van het belastbaarheidsoordeel van de bedrijfsarts door de verzekeringsarts van het UWV beschreven. Daaraan zou dienen te worden toegevoegd dat de Centrale Raad van Beroep in zijn jurisprudentie heeft erkend dat de bedrijfsarts een bepaalde professionele marge heeft om tot een belastbaarheidsoordeel te komen en dat de verzekeringsarts van het UWV dient te toetsen of de bedrijfsarts op basis van de op dat moment bekende feiten en omstandigheden in redelijkheid tot zijn sociaal medische handelwijze of zijn oordeel over de belastbaarheid van de werknemer heeft kunnen komen<sup>7</sup>. Deze toevoeging is van belang omdat daarmee wordt aangegeven dat de ruimte die een verzekeringsarts heeft om af te wijken van het belastbaarheidsoordeel van de bedrijfsarts ook in de huidige situatie al beperkingen kent.
- Op bladzijde 10 MvT wordt melding gemaakt van de mogelijkheid die werkgevers en werknemers in de huidige situatie hebben om een deskundigenoordeel aan het UWV te vragen als zij het niet eens zijn met het belastbaarheidsoordeel van de bedrijfsarts. Als gevolg van de problematiek betreffende de mismatch tussen vraag en aanbod bij sociaal-medische beoordelingen worden in de praktijk nog maar zeer weinig deskundigenoordelen uitgebracht. Om te komen tot een realistische beschrijving van de huidige situatie zou het wenselijk zijn dat de toelichting wordt aangevuld met een beschrijving van de werkwijze van het UWV in dit licht en van de gevolgen die dat voor werkgevers en werknemers in de praktijk heeft.

Ten aanzien van de beoogde datum van inwerkingtreding van de maatregel mist de commissie een toelichting van de keuze voor 1 januari 2028. Een eerdere datum van invoering of een toelichting waarom niet gekozen is voor een eerdere datum van invoering, acht de commissie gewenst.

Ten slotte stelt de commissie vast dat geen overgangsrecht is getroffen. Dit heeft tot gevolg dat de wetwijziging op dit punt onmiddellijke werking heeft. Dat betekent dat alle beslissingen van het UWV die op of na 1 januari 2028 worden genomen omtrent het opleggen van loonsancties, verhaalsancties en ziekengeldsancties, zouden moeten zijn gebaseerd op het belastbaarheidsoordeel van de bedrijfsarts. Bij beslissingen die eind 2027 worden voorbereid, kan het op voorhand onduidelijk zijn of de beslissing vóór dan wel op of na 1 januari 2028 zal worden genomen. Het lijkt daarom wenselijk om bij wijze van overgangsrecht te bepalen dat de wetwijziging geldt voor verzekerden die op of na de datum van inwerkingtreding van de wet het einde van de wachttijd als bedoeld in artikel 23 lid 1 WIA behalen.

<sup>5</sup> Nota naar aanleiding van het verslag behorende bij de Wet tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 in verband met een gewijzigde organisatie van de deskundige bijstand, Tweede Kamer 2004-2005, 29 814, nr. 6, blz. 20.

<sup>6</sup> HR 31 januari 2025, ECLI:NL:HR:2025:162 en daar vermelde eerdere jurisprudentie van de Hoge Raad.

<sup>7</sup> CRvB 23 november 2023, ECLI:NL:CRvB:2023:2216, r.o. 4.3.

## 2. WIA-voorschotregeling

De voorgenomen maatregel houdt in dat:

- wettelijk wordt vastgelegd dat het UWV tijdelijk en onder bij algemene maatregel van bestuur te stellen voorwaarden kan besluiten om af te zien van terugvordering van onverschuldigd betaalde voorschotten op een WIA-uitkering of uitkering op grond van de Toeslagenwet;
- voorschotten op WGA-uitkeringen en onverschuldigd verstrekte voorschotten die worden kwijtgescholden niet langer voor rekening van de eigenrisicodrager komen, maar voor rekening van het Arbeidsongeschiktheidsfonds;
- de eigenrisicodrager echter wel bevoegd blijft om het voorschot namens het UWV aan de verzekerde te betalen, behoudens in het geval waarin de verzekerde meer dan één werkgever heeft.

Toegelicht wordt dat deze maatregel de volgende doelen dient:

- beperking van de negatieve effecten van de mismatch bij de sociaal-medische beoordelingen;
- meer zekerheid te geven over de toekomst van het beleid dat tot nu toe tegen wettelijk is en telkens voor de periode van één jaar wordt aangekondigd.

De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2027.

De commissie staat positief ten opzichte van de voorgenomen maatregelen. Zij adviseert echter om niet alleen de kwijtschelding van voorschotten wettelijk te regelen, maar ook de toekenning van voorschotten. In de WIA ontbreekt een regeling die het toekennen van voorschotten op een WIA-uitkering mogelijk maakt. Daardoor moet worden teruggevallen op een bepaling in de Algemene wet bestuursrecht<sup>8</sup>, die de bevoegdheid tot het betalen van een voorschot verbindt aan de voorwaarde dat redelijkerwijs kan worden aangenomen dat een verplichting tot betaling zal worden vastgesteld. Aan deze voorwaarde zal bij een voorschot op een WIA-uitkering niet steeds zijn voldaan. Een wettelijke regeling van de bevoegdheid tot het betalen van een voorschot in de WIA die niet afhankelijk is van deze voorwaarde, is daarom wenselijk. Als de regering dit anders ziet, is een toelichting gewenst waaruit blijkt op grond waarvan het UWV bevoegd is tot het betalen van een voorschot op een WIA-uitkering.

De commissie staat ook positief ten opzichte van het voor rekening van het Arbeidsongeschiktheidsfonds (en niet langer voor rekening van eigenrisicodragers of de Werkhervattingskas) brengen van voorschotten. De commissie acht dit niet alleen in het belang van een gelijk speelveld op de hybride markt van de WGA (waarop het UWV en private verzekeraars opereren), maar eerst en vooral is de commissie van mening dat het risico van betaling van voorschotten niet door individuele werkgevers dient te worden gedragen, omdat het een risico is dat verband houdt met de uitvoeringscapaciteit van het UWV, en als zodanig een risico dat door het collectief van alle werkgevers in Nederland of zelfs door de belastingbetaler zou moeten worden gedragen (in overeenstemming met het beginsel van de “égalité devant les charges publiques”). De commissie wijst er daarbij op dat:

- bij invoering van de maatregel waardoor eigenrisicodragers met de betaling van voorschotten werden belast<sup>9</sup> nooit is aangegeven waarom het in het licht van het

<sup>8</sup> Artikel 4:95 van de Wet algemene wet bestuursrecht.

<sup>9</sup> Nota van wijziging van 7 september 2021 op het voorstel van wet Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en enkele andere ministeries (Verzamelwet SZW 2022), Tweede Kamer 2020-2021, 35897, 5.

voorgaande wenselijk of noodzakelijk zou zijn om voorschotten op eigenrisicodragers te verhalen;

- de juridische argumentatie die in de toelichting werd gegeven en waaruit zou volgen dat eigenrisicodragers ook voorschotten zou moeten betalen, door de Centrale Raad van Beroep als onjuist is verworpen<sup>10</sup>;
- de Centrale Raad van Beroep uiteindelijk wel heeft geoordeeld dat de wetgever beoogd heeft om met de wetwijziging een expliciete grondslag te creëren voor het verhaal van het voorschot<sup>11</sup>, maar dat de overweging waarin de Raad oordeelt dat geen sprake is van een ongerechtvaardigde inmenging in het ongestoorde genot van het eigendomsrecht omdat sprake is van een proportionele verhouding tussen het gehanteerde middel en het met de regeling nagestreefde doel, niet anders dan verwondering kan wekken, aangezien nooit is aangegeven wat het met de regeling nagestreefde doel is.

De commissie ziet de voorgenomen maatregel dan ook als een terechte correctie op eerdere wetgeving die achterwege had moeten blijven, reeds omdat nooit een doel voor de wetwijziging is aangegeven.

Ten aanzien van de toelichting vraagt de commissie nog aandacht voor het volgende:

- Toegelicht zou dienen te worden of de keuze van een eigenrisicodrager om een WGA-uitkering al dan niet namens het UWV te betalen al dan niet los staat van de keuze om al dan niet het voorschot op die uitkering namens het UWV te betalen. Met andere woorden: kan de eigenrisicodrager besluiten om wel het voorschot te betalen maar niet de WGA-uitkering, en andersom? De gelijkschakeling van de eerste en (voorgestelde) tweede zin van artikel 84 lid 1 WIA doet veronderstellen dat de eigenrisicodrager die keuze heeft.
- Toegelicht zou dienen te worden of de keuze van een eigenrisicodrager om namens het UWV een voorschot te betalen gevolgen heeft voor het feit dat dit voorschot uiteindelijk ten laste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds komt (en dus niet door de eigenrisicodrager wordt gedragen). De formulering van het voorgestelde artikel 115 lid 1 onder x en y van de Wet financiering sociale verzekeringen doet veronderstellen dat het voorschot ook voor rekening van het Arbeidsongeschiktheidsfonds komt als het door de eigenrisicodrager wordt betaald.

<sup>10</sup> CRvB 8 maart 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:316.

<sup>11</sup> CRvB 5 september 2024, ECLI:NL:CRVB:2024:1717.