



Nationaal College voor sociale verzekeringsgeneeskunde inzake arbeidsongeschiktheid

Bijlage 1: Juridische inventaris en voorstellen
voor aanknopingspunten tussen wetgevingen
December 2020



Federale Overheidsdienst
Sociale Zekerheid

.be

Nationaal College voor sociale verzekeringsgeneeskunde inzake arbeidsongeschiktheid

**Eindverslag van Commissie nr.1
Juridische inventarisatie en voorstellen voor synergieën tussen
wetgevingen**

Januari 2020

Inhoudstafel

DOELSTELLINGEN EN OPDRACHT VAN COMMISSIE 1	5
ORGANISATIE VAN DE WERKZAAMHEDEN VAN DE COMMISSIE	5
INVENTARIS VAN DE WETGEVINGEN	5
Sector arbeidsongevallen :	5
Sector beroepsziekten:.....	6
Sector ziekte- en invaliditeitsverzekering:	6
Handicapregeling:.....	7
Sector werkloosheidsverzekering:	8
Overheidssector:	9
Andere bibliografische reférenties:.....	10
PUNTEN VAN CONVERGENTIE EN DIVERGENTIE TUSSEN WETGEVINGEN	10
VOORSTELLEN VAN SYNERGIEËN	11
De criteria voor de beoordeling van arbeidsongeschiktheid harmoniseren.....	11
Creatie van een nieuwe beoordelingsschaal voor fysiologische ongeschiktheid	12
Oprichting van een gemeenschappelijk platform voor alle sociale zekerheidssectoren op het gebied van arbeidsongeschiktheid.....	12
Eén beoordeling van het verlies van verdienvermogen.....	13

Doelstellingen en opdracht van Commissie 1

Sedert de oprichting van het College en naar aanleiding van de ontmoeting met verschillende leden van het College blijkt het belangrijk een inventaris van de eigen wetgevingen van de verschillende regelingen inzake evaluatie van de arbeidsongeschiktheid op te maken, de definities van arbeidsongeschiktheid in deze regelingen te vergelijken, de problemen van niet-overeenstemming vast te stellen en de elementen waarvoor aanknopingspunten tussen de wetgevingen mogelijk zijn, op te zoeken. Deze commissie zal ook oog hebben voor de verschillende soorten evaluatie van de arbeidsongeschiktheid en/of voor de evaluatiemodaliteiten ervan.

Organisatie van de werkzaamheden van de Commissie

De Commissie heeft eerst een inventaris gemaakt van de soorten beoordelingen in de verschillende wetgevingen, samen met een reeks bibliografische referenties. Deze tekst vormt het eerste deel van de werkzaamheden die aan de Commissie zijn toegewezen (zie hieronder).

Vervolgens waren de analytische werkzaamheden van de Commissie gericht op het vaststellen van de punten van convergentie en divergentie die bestaan tussen de criteria die in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid in de verschillende sectoren van de sociale zekerheid.

Om de tweede doelstelling van de Commissie te verwezenlijken, hebben haar leden uiteindelijk getracht voorstellen te formuleren voor synergieën tussen de verschillende wetgevingen.

Inventaris van de wetgevingen

Sector arbeidsongevallen :

Referentiewettekst: wet van 10 april 1971.
Artikelen 22 tot 24 gaan over arbeidsongeschiktheid.

Deze artikelen bevatten geen enkele vermelding van de criteria die in rekening moeten worden gebracht bij de evaluatie van de arbeidsongeschiktheid.

Het is de rechtspraak (Hof van Cassatie) die een definitie van blijvende arbeidsongeschiktheid heeft gegeven, en die de criteria heeft vastgelegd die in aanmerking worden genomen bij de evaluatie van deze ongeschiktheid.

Arbeidsongeschiktheid als gevolg van een arbeidsongeval houdt in dat het economische vermogen van het slachtoffer op de algemene arbeidsmarkt verloren gaat of afneemt.

De omvang van deze schade wordt beoordeeld aan de hand van de volgende criteria:

- *fysiologische ongeschiktheid*
- *leeftijd*
- *beroepskwalificatie*
- *aanpassingsvermogen*
- *mogelijkheid van beroepsherscholing*

- *concurrentievermogen op de algemene arbeidsmarkt*

Het concurrentievermogen wordt op zijn beurt bepaald door de mogelijkheden die het slachtoffer in vergelijking met andere werknemers nog heeft om betaald werk te verrichten.

Bibliografische referentie :

Les accidents du travail – 8ste uitgave, verschenen bij LARCIER.

Sector beroepsziekten:

Referentiewetstekst: gecoördineerde wetten van 3 juni 1970.

Het zijn artikelen 34, 35 en 35bis die gaan over arbeidsongeschiktheid.

In deze artikelen wordt geen enkele melding gemaakt van de criteria voor de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid.

Het is de rechtspraak (Hof van Cassatie) die een definitie van blijvende arbeidsongeschiktheid heeft gegeven en de criteria heeft vastgesteld waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van deze arbeidsongeschiktheid.

De aangehaalde criteria zijn precies dezelfde als bij arbeidsongevallen.

Het Fonds voor beroepsziekten (nu FEDRIS) heeft echter criteria ingevoerd voor de beoordeling van arbeidsongeschiktheid (*lichamelijke arbeidsongeschiktheid en sociaal-economische factoren*). Deze criteria worden uitsluitend door de diensten van het Fonds gebruikt en worden in de rechtspraak als louter indicatief beschouwd.

Bibliografische referentie:

Les maladies professionnelles, verschenen bij DE BOECK.

Sector ziekte- en invaliditeitsverzekering:

Referentiewetstekst: gecoördineerde wet van 14 juli 1994.

De wetstekst maakt een onderscheid tussen de regeling voor werknemers en die voor zelfstandigen, en legt voor elk van deze regelingen verschillende criteria voor de beoordeling van arbeidsongeschiktheid vast.

1. *Werknemersregeling:*

Artikel 100 definieert het begrip werk en bepaalt de in aanmerking te nemen criteria, die hieronder schematisch worden weergegeven:

- *Vermindering van het verdienvermogen van minstens 66%*
- *In verhouding tot wat een persoon in dezelfde situatie en met dezelfde opleiding door zijn werk kan verdienen*
- *Beroepsreferenties:*
 - * *In de beroepsgroep waartoe de beroepsactiviteit van de werknemer behoort op het moment dat hij of zij arbeidsongeschikt werd*
 - * *In de verschillende beroepen die hij heeft uitgeoefend of had kunnen uitoefenen gezien zijn beroepsopleiding*

- * Ook rekening houden met het volgen van een beroepsopleiding tijdens een herscholingsperiode

2. Zelfstandigenregeling:

De criteria voor de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid zijn vastgelegd in het Koninklijk Besluit van 20 juli 1971. In dit KB wordt een onderscheid gemaakt tussen het begrip primaire arbeidsongeschiktheid zoals gedefinieerd in artikel 19 en het begrip invaliditeit zoals gedefinieerd in artikel 20.

Artikel 19: de gerechtigde wordt erkend zich in staat van arbeidsongeschiktheid te bevinden wanneer hij, wegens letsels of functionele stoornissen, een einde heeft moeten stellen aan het volbrengen der taken die verband hielden met zijn beroepsbezigheid als zelfstandige gerechtigde en die hij vóór de aanvang van de arbeidsongeschiktheid waarnam.

Artikel 20: de gerechtigde wordt geacht zich in staat van arbeidsongeschiktheid te bevinden, wanneer voldaan is aan artikel 19 en hij bovendien erkend wordt ongeschikt te zijn om het even welke beroepsbezigheid uit te oefenen die hem billijkerwijze zou kunnen opgelegd worden inzonderheid rekening gehouden met zijn stand, zijn gezondheidstoestand en zijn beroepsopleiding.

Bibliografische referenties:

- “L’incapacité de travail des salariés et des indépendants en assurance indemnité obligatoire” door Ph. GOSSERIES, gepubliceerd in het *Journal des Tribunaux du Travail* nr. 669 en 670 in februari 1997.
- “Praktische studie van een aantal elementen die een rol spelen bij de evaluatie van de arbeidsongeschiktheid in het kader van de uitkeringsverzekering voor loontrekkenden” door K. HOVE, gepubliceerd in het *Informatieblad van het RIZIV* 2015/1; pagina 2 tot 26
- Rechtspraak:
 - Hof van Cassatie, 18.05.2015 – 2015/2, pp. 6-7
 - Arbeidsrechtbank Brussel, 04.09.2015 – 2015/3, pp. 27-41

Handicapregeling:

Referentiewetstekst: wet betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap van 27 februari 1987.

De bepalingen van deze wetstekst maken een onderscheid tussen een inkomensvervangende tegemoetkoming en een integratietegemoetkoming.

De criteria voor de beoordeling van de integratietegemoetkoming moeten worden uitgesloten, aangezien deze het verlies van zelfstandigheid enkel evalueert op basis van de lichamelijke handicap en derhalve niet gekoppeld is aan arbeidsongeschiktheid.

Het is artikel 2 §1 van de wet die de criteria bepaalt voor de toekenning van de inkomensvervangende tegemoetkoming volgens de volgende criteria:

De tegemoetkoming wordt toegekend aan de persoon met een handicap die ten minste 21 jaar is en op het ogenblik van het indienen van de aanvraag minder dan 65 jaar is, van wie is

vastgesteld dat zijn lichamelijke of psychische toestand zijn verdienvermogen heeft verminderd tot een derde of minder van wat een gezonde persoon door het uitoefenen van een beroep op de algemene arbeidsmarkt kan verdienen. De algemene arbeidsmarkt omvat niet de beschutte tewerkstelling.

Bibliografische referentie:

“De voorwaarde van ongeschiktheid in de inkomensvervangende tegemoetkoming - juridische studie” door P. PETRE in het *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid* (1ste trimester 2001 pp.195 tot 202).

Sector werkloosheidsverzekering:

Referentiewettekst:

koninklijk besluit van 25.11.1991 houdende de werkloosheidsreglementering.
Ministerieel besluit van 26.11.1991.

In verschillende artikelen van de wettekst wordt verwezen naar het begrip "blijvende arbeidsongeschiktheid van ten minste 33%". De tekst bevat echter geen nadere bijzonderheden over de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van het begrip arbeidsongeschiktheid.

In artikelen 60 en 62 van de wettekst wordt tevens verwezen naar artikel 100 van de gecoördineerde wet van 14.07.1994.

De rechtspraak heeft vooruitgang geboekt wat betreft de interpretatie van dit begrip 'blijvende arbeidsongeschiktheid' zonder dat er tot nu toe een eensgezinde consensus is bereikt, zoals in de sector beroepsrisico's het geval is.

Tot op heden heeft het Hof van Cassatie over deze materie nog geen rechtspraak gepleegd.

Er is echter een hoofdtrend in de rechtspraak die vindt dat het in de Z.I.V.-wetgeving is dat men op zoek moet gaan naar nuttige referenties voor de beoordeling van de blijvende arbeidsongeschiktheid waarnaar in de werkloosheidswetgeving wordt verwezen. Een voorbeeld:

Er is geen verschil tussen het begrip arbeidsongeschiktheid in de werkloosheidssector en het begrip vermindering van het verdienvermogen van de ziekte- en invaliditeitsverzekering: het gaat om de economische arbeidsongeschiktheid waarbij rekening moet worden houden met de mogelijkheden van de betrokkene om op de arbeidsmarkt te werken, in vergelijking met wat mogelijk is voor een persoon in dezelfde situatie en met dezelfde opleiding in de beroepsgroepen waartoe zijn beroepsactiviteit hoort of die hij of zij gelet op zijn of haar beroepsopleiding had of zal kunnen uitvoeren. (Arbeidshof Luik 15.03.2016).

Voor een meer gedetailleerde analyse, zie ook Arbeidshof Luik 04.12.2012; Arbeidsrechtbank Brussel 31.01.2012; Arbeidsrechtbank Nijvel 14.09.2012 (Fotokopieën in bijlage).

Bibliografische referenties:

- *Analyse de la notion d'inaptitude permanente au travail de 33% au moins dans la réglementation du chômage* – PP. WATRIN gepubliceerd in Sociaalrechtelijke Chronieken, 2005, 9 (pp. 506 tot 509).

- *La prise en compte de l'état de santé du chômeur dans la réglementation de l'assurance chômage* – M. JOURDAN en S. REMOUCHAMPS in *Chômage, 20 ans d'application de l'A.R. du 25.11.1991*, verschenen bij KLUWER.

Overheidssector:

1. Beroepsrisico's:

Referentiewetstekst: wet van 3 juli 1967

De tekst gaat over de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de publieke sector. In de artikelen van deze wet wordt niet vermeld met welke criteria rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van arbeidsongeschiktheid.

In de rechtspraak en de rechtsleer wordt unaniem aanvaard dat de criteria voor de beoordeling van beroepsrisico's in de overheidssector dezelfde zijn als die welke in de particuliere sector worden gehanteerd.

2. De gerechtelijk-geneeskundige dienst:

Dit is een instelling die aanvankelijk in 1945 werd opgericht bij het Ministerie van Volksgezondheid en die als opdracht heeft de medische expertise te organiseren waarvoor zij krachtens de wet- en regelgevingen in de openbare sector verantwoordelijk is.

Momenteel is de Dienst administratief verantwoordelijk voor het beheer van medische expertise. De medisch deskundigen die door de Dienst zijn aangesteld spreken zich uit over lichamelijke letsels opgelopen door:

- burgerlijke slachtoffers in oorlogstijd (herstelpensioen)
- militairen bij de uitoefening van hun plicht in vreedstijd (vergoedingspensioen van de krijgsmacht)
- militairen in oorlogstijd (pensioen voor oorlogsinvaliden)
- personeelsleden van de politie bij de uitoefening van hun functie

De beoordeling van het lichamelijk letsel gebeurt uitsluitend op basis van de OBSI-schaal.

3. De pensioencommissie:

Deze instantie is bevoegd om uitspraak te doen over de geschiktheid van statutaire ambtenaren van de overheidsdiensten om hun functie uit te oefenen: tijdelijke versus blijvende ongeschiktheid, hetgeen kan leiden tot een beslissing tot vervroegde pensionering.

Bibliografische referentie:

- *Les accidents du travail dans le secteur public*, Anthémis, 2015

Andere bibliografische referenties:

- “*L’incapacité de travail des travailleurs salariés dans le droit belge de la sécurité sociale : approche transversale*” - P. PALSTERMAN in *Sociaalrechtelijke Kronieken*, 2004, 06 (pp. 305 tot 323)
Deze tekst werd door de auteur aangevuld ; een nieuwe versie verscheen in *Invalidité, incapacité, handicap professionnel* bij Anthémis, 2007
- « *L’incapacité, l’invalidité et l’appréciation de la perte d’autonomie en sécurité sociale des travailleurs salariés et indépendants ainsi qu’en risques professionnels. Comment évaluer l’aspect médical ?* » - M. DUMONT in *Regard croisé sur la sécurité sociale*, Anthémis, 2012
- *L’expertise en droit social* - Ch-E. CLESSE verschenen bij KLUWER (2017)

Punten van convergentie en divergentie tussen wetgevingen

De uitgevoerde analyse had tot doel de punten van convergentie en divergentie tussen de criteria vast te stellen die in aanmerking worden genomen voor de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid in de verschillende sectoren van de sociale zekerheid. Deze analyse, die gebaseerd is op de bepalingen die vandaag van kracht zijn, heeft geleid tot de volgende bevindingen:

1. De terminologie die wordt gebruikt om arbeidsongeschiktheid te definiëren, verschilt van wetgeving tot wetgeving. Ofwel wordt verwezen naar het *verlies aan verdien capaciteit*, ofwel naar de *vermindering van het economisch potentieel op de algemene arbeidsmarkt*.
Deze twee terminologieën hebben betrekking op hetzelfde begrip, namelijk de aantasting van het vermogen om op een productieve en regelmatige wijze een beroepsactiviteit uit te oefenen die het mogelijk maakt die recht geeft op een loon voor het verrichte werk.
2. In ons socialezekerheidsstelsel zijn er, wat de methode voor de beoordeling van arbeidsongeschiktheid betreft, twee stelsels:
 - Enerzijds het beroepsrisico waarbij de arts de arbeidsongeschiktheid nauwkeurig beoordeelt, gekwantificeerd aan de hand van een arbeidsongeschiktheidspercentage van 0 tot 100.
 - Anderzijds wordt in de sector van het sociaal recht de arbeidsongeschiktheid door de arts beoordeeld aan de hand van een spilcijfer (33 of 66%).Tussen deze twee stelsels zijn er soms sterke verschillen wat betreft de beoordeling van een gelijkaardige pathologie.
3. De uitkeringsvoorwaarden zijn van grote invloed op de beoordeling van arbeidsongeschiktheid.
Wanneer het dus gaat om een permanente rente die meestal wordt toegevoegd aan andere inkomsten, is de beoordeling zuiniger dan wanneer het gaat om een

vervangingsinkomen dat essentieel is om het bestaan van een individu of een gezin te verzekeren.

Meer in het bijzonder zijn de volgende convergentiepunten aangenomen als criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van arbeidsongeschiktheid:

- lichamelijke letsels,
- opleiding en beroepservaring,
- concurrentievermogen op de arbeidsmarkt.

De belangrijkste divergentiepunten zijn:

- het in aanmerking nemen, of niet, van de beroepsrevalidatiecapaciteit ;
- het begrip "consolidatie", d.w.z. de vaststelling van een definitief arbeidsongeschiktheidspercentage op een bepaald moment, waarbij niet noodzakelijkerwijs rekening wordt gehouden met het onzeker verloop van de beroepsloopbaan van een sociaalverzekerde ;
- in de sector van de uitkeringsverzekering, de werkloosheidsverzekering en het stelsel van tegemoetkomingen voor personen met een handicap worden bij de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid alle medische problemen die de sociaal verzekerde heeft, beoordeeld, terwijl in de sector van de beroepsrisico's alleen de letsels die het gevolg zijn van het gedekte risico (ongeval of beroepsziekte) worden beoordeeld, zonder dat evenwel de eerdere of daarmee verband houdende pathologische toestand volledig en systematisch wordt uitgesloten.

Voorstellen van synergieën

De criteria voor de beoordeling van arbeidsongeschiktheid harmoniseren

Om de regelmatig vastgestelde discrepanties in de beoordeling van arbeidsongeschiktheid tussen de verschillende socialezekerheidsactoren te voorkomen, moeten gemeenschappelijke criteria worden vastgesteld.

De volgende criteria worden voorgesteld:

1. Fysiologische ongeschiktheid of invaliditeit:
Het is aan de arts om het belang van het lichamelijk en/of psychisch letsel te bepalen, wat een prioriteitscriterium is.
2. Opleiding en beroepservaring:
Per opleiding moet rekening worden gehouden met de verworvenheden die voortvloeien uit het onderwijs, de scholing of de opleiding in het kader van het beroepsherinschakelingsprogramma.

3. De toestand van de sociaal verzekerde:
Deze term verwijst naar de specifieke kenmerken van het individu, in het bijzonder zijn of haar vermogen om zich aan te passen aan de omstandigheden van een beroepsactiviteit, zowel fysiek als mentaal.
4. Concurrentievermogen op de arbeidsmarkt:
Dit is het vermogen van een werknemer om een productiviteit te bereiken die gelijkwaardig is aan die van andere werknemers voor een bepaalde baan.
5. Een 5e criterium werd besproken, maar hierover werden binnen de Commissie geen consensus bereikt, namelijk het vermogen tot beroepsherscholing.
Dit criterium is bedoeld om rekening te houden met het potentiële vermogen tot beroepsherscholing, d.w.z. het intrinsieke vermogen van een werknemer om zich in andere beroepssectoren om te scholen. Het gaat er dus niet alleen om rekening te houden met eerder verworven opleidingen, maar ook met eventuele opleidingen die de betrokkene zou kunnen volgen.
Tijdens de besprekingen waren sommige leden formeel gekant tegen het in aanmerking nemen van dit criterium voor zover het, in het kader van de toepassing van artikel 100 van de wetgeving over de ziekte- en invaliditeitsuitkering, de reikwijdte van de in aanmerking te nemen beroepskwalificaties zou verruimen in termen van het beroepsprofiel.

Creatie van een nieuwe beoordelingschaal voor fysiologische ongeschiktheid

Toegang tot een schaal maakt het mogelijk om discrepanties in de beoordeling van lichamelijke letsels tegen te gaan of te verminderen.

De OBSI (Officiële Belgische Schaal ter Bepaling van de Graad van Invaliditeit) is niet langer een document waarnaar de beoordelende arts geldig kan verwijzen om de volgende redenen:

- De laatste bijwerking ervan vond plaats in de jaren zeventig van de vorige eeuw, waardoor geen rekening wordt gehouden met de medische vooruitgang van de afgelopen 40 jaar.
- Sommige hoofdstukken, zoals psychiatrische ziekten, zijn veel te restrictief
- Sommige pathologieën zijn niet erg gedetailleerd en stellen veel te brede beoordelingsvorken voor

Het zou daarom nuttig zijn te beschikken over een geactualiseerde referentieschaal voor de beoordeling van lichamelijke letsels, wat een essentieel referentiecriterium is voor de beoordeling van arbeidsongeschiktheid.

Dit voorstel kreeg echter geen unanieme steun van de leden van de Commissie; sommige leden wezen zelfs op het gebrek aan relevantie van de te gebruiken schalen, met name bij de beoordeling van het effect op de arbeidscapaciteit.

Oprichting van een gemeenschappelijk platform voor alle sociale zekerheidssectoren op het gebied van arbeidsongeschiktheid

Dit platform zal de artsen van de medische diensten van de verschillende socialezekerheidsinstanties, met inbegrip van de arbeidsongevallenverzekering, toegang

geven tot eerder genomen beslissingen met betrekking tot de arbeidsongeschiktheid van een sociaal verzekerde.

De raadpleging van deze databank zou het mogelijk maken tegenstrijdige of te sterk uiteenlopende beslissingen tegen te gaan.

Bij het beheer van dit platform en de kenmerken ervan zal uiteraard rekening moeten houden met de AVG (Algemene Verordening Gegevensbescherming).

Eén beoordeling van het verlies van verdienvermogen

Het begrip "verlies aan verdienvermogen" is praktisch identiek in de drie sectoren van de sociale zekerheid, namelijk de uitkeringsverzekering, de werkloosheidsverzekering en het stelsel van tegemoetkomingen voor personen met een handicap, hoewel elke sector er anders gebruik van maakt en telkens specifieke voorwaarden hanteert voor de toekenning van de uitkering.

Voorgesteld wordt te komen tot één beoordeling van het verlies aan verdienvermogen, zonder afbreuk te doen aan de specifieke voorwaarden die voor elke sector gelden. Zo zou een persoon die door de beoordelende arts van het ziekenfonds of de werkloosheidsverzekering als zonder verdienvermogen wordt erkend, de facto recht hebben op een inkomensvervangende tegemoetkoming in het kader van het stelsel van tegemoetkomingen voor personen met een handicap, op voorwaarde dat hij voldoet aan de financiële voorwaarden voor de toekenning zoals vastgelegd in het residuele stelsel.

Daarom wordt voorgesteld deze erkenning van het gebrek aan verdienvermogen tot één enkele erkenning te maken, om te voorkomen dat een sociaal verzekerde door elk van de beoordelende artsen van de betrokken instanties achtereenvolgens aan meerdere beoordelingen wordt onderworpen, wat tijdsverspilling voor de beoordelende artsen en onnodige kosten voor de sociale zekerheid betekent, en de gerechtelijke beroepen doet toenemen wanneer de beoordelingen uiteenlopen.



© 2020

FOD Sociale Zekerheid

Administratief Centrum Kruidtuin
Finance Tower
Kruidtuinlaan 50
1000 Brussel

Verantwoordelijke uitgevers

Pierre-Paul Watrin
Anne-Marie Bonroy

D 2021/10.770/04



.be