

5. Er is aanleiding het Uvw te veroordelen in de door appellante in bezwaar, beroep en hoger beroep gemaakte kosten. Deze worden begroot op € 992,= in bezwaar, € 1240,= in beroep en € 1488,= in hoger beroep in verband met door een derde beroepsmatig verleende rechtshulp; € 60,= aan eigen bijdrage in kosten van meegebrachte deskundige; € 60,= aan reiskosten openbaar vervoer tweede klas in beroep en hoger beroep; en € 220,= aan verletkosten, in totaal begroot op € 4060,=.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat het Uvw een nieuw besluit neemt op het bezwaar van appellante, met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat tegen dit besluit slechts bij de Raad beroep kan worden ingesteld;
- veroordeelt het Uvw in de door appellante in bezwaar, beroep en hoger beroep gemaakte kosten, in totaal te begroten op € 4060,=;
- bepaalt dat het Uvw het in beroep en hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 166,= aan appellante vergoedt.

wordt ten aanzien van betrokkene aangenomen dat de participatiemogelijkheden duurzaam ontbreken. Betrokkene behoort daarom tot de doelgroep van de Wajong.

Uitspraak van de meervoudige kamer van 20 september 2016 in de zaak tussen:

[eiser], te [woonplaats],

en

de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (hierna: Uvw),
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 5 maart 2015 (het primaire besluit) heeft verweerder eiser niet in aanmerking gebracht voor een uitkering ingevolge de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong).

Bij besluit van 24 september 2015 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiser ongegrond verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend. Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 11 augustus 2016. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

1. Eiser lijdt aan ADHD en is van 1998 tot augustus 2000 in behandeling geweest op de jeugdafdeling van psycho-medisch centrum [locatie]. Sinds zijn schooltijd heeft eiser tot 2014 een zwerfend bestaan geleid. Op 29 januari 2015 heeft eiser bij het Uvw een Wajong-uitkering aangevraagd. In verband met deze aanvraag is eiser op 27 februari 2015 medisch onderzocht door de primaire verzekeringsarts R.C. Nieuwenhoff, die in zijn rapport van 27 februari 2015 tot de conclusie is gekomen dat eiser niet in staat is gedurende een uur aaneengesloten te werken noch ten minste gedurende vier uren belastbaar is. Het is echter volgens de verzekeringsarts niet zeker of dit duurzaam het geval is, nu verbetering mogelijk zou kunnen zijn. Vervolgens heeft de primaire arbeidsdeskundige M. Mesdag in haar rapport van 3 maart 2015 geconcludeerd dat eiser nu geen arbeidsvermogen heeft, maar wel in staat is dit te ontwikkelen.

393

Rechtbank Den Haag

20 september 2016, nr. SGR 15/7772,

ECLI:NL:RBDHA:2016:11353

(Waterbolk, Meessen, Cozijn)

Noot E. van den Bogaard

Duurzaamheid ontbreken van mogelijkheden tot arbeidsparticipatie. Van rechtswege aannemen.

[Wajong art. 1a:1 lid 3 en 4]

Essentie: Na tien jaar onafgebroken ontbreken van mogelijkheden tot arbeidsparticipatie wordt de duurzaamheid daarvan van rechtswege aangemen.

Samenvatting: Betrokkene dient een laattijdige aanvraag in op grond van de Wajong. Vanaf zijn 18de verjaardag had hij geen participatiemogelijkheden en dat is in de tien daarop volgende jaren zo gebleven. Op grond van art. 1a:1 lid 3 Wajong

Gelet hierop heeft verweerder in het primaire besluit geconcludeerd dat eiser niet in aanmerking komt voor een Wajong-uitkering en is de aanvraag van eiser afgewezen.

2. In het kader van de bezwaarschriftprocedure heeft verzekeringsarts bezwaar en beroep (b&b) G.K. Hebly in zijn rapportage van 13 augustus 2015 geen aanleiding gezien om af te wijken van het medisch oordeel van de primaire verzekeringsarts. De verzekeringsarts b&b concludeert dat het niet is uitgesloten dat zich bij eiser een zekere structuur zal ontwikkelen waarbinnen zijn eigen mogelijkheden kunnen worden gekanaliseerd naar het uitvoeren van taken. De omstandigheid dat eiser ondanks zijn aandoening in staat is geweest deel te nemen aan het regulier en LOM-onderwijs, geeft inzicht in welke omstandigheden essentieel zijn voor het kanaliseren van mogelijkheden naar uitvoering van taken. Structuur en persoonlijke begeleiding komen volgens de verzekeringsarts b&b naar voren als factoren die eiser kunnen helpen in de maatschappij te participeren. Arbeidsdeskundige b&b W.G.E. Buskermolen heeft vervolgens in zijn rapportage van 22 september 2015 geconcludeerd dat eiser geen arbeidsvermogen heeft, maar dat hij, gelet op de positieve effecten die zijn te verwachten van het realiseren van een stabiele woon- en inkomenssituatie en het trainen van basale werknemersvaardigheden, wel in staat is dit te ontwikkelen. Verweerder heeft op grond van de rapporten van de verzekeringsarts b&b en de arbeidsdeskundige b&b in het bestreden besluit het primaire besluit gehandhaafd.

3. In beroep heeft eiser gepersisteerd bij zijn bezwaargronden en tevens aangevoerd dat het rapport van de verzekeringsarts b&b ondeugdelijk is gemotiveerd en onzorgvuldig tot stand is gekomen, omdat deze de conclusie van de primaire verzekeringsarts – inhoudende dat eiser al meer dan tien jaar geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft en daarom tot de doelgroep van de Wajong behoort – niet deugdelijk heeft weerlegd. Eiser heeft er op gewezen dat de verzekeringsarts b&b hem niet op zijn spreekuur heeft onderzocht en evenmin beschikte over andere medische bescheiden dan die waarover de primaire verzekeringsarts beschikte. Eiser heeft ook verzocht om vrijstelling van betaling van het griffierecht.

4. Met betrekking tot het verzoek om vrijstelling van het griffierecht overweegt de rechtbank dat eiser, gelet op de door hem overgelegde eigen verklaring, aannemelijk heeft gemaakt dat hij, met

name vanwege de beëindiging van zijn bijstandsuitkering per 1 juni 2015, niet over voldoende inkomsten beschikt en niet in staat is het verschuldigde bedrag van € 45,- te betalen. Daarom bestaan voldoende aanknopingspunten voor het oordeel dat eiser in de onderhavige beroepsprocedure door het niet betalen van griffierecht redelijkerwijs niet in verzuim is geweest.

5. Met betrekking tot de zaak ten gronde, overweegt de rechtbank als volgt.

5.1 De Wajong is met ingang van 1 januari 2015 in werking getreden. In de Wet van 2 juli 2014 tot wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en ondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Participatiewet, Stb. 2014, 270) is geregeld dat de Wajong met ingang van 1 januari 2015 alleen nog toegankelijk is voor jonggehandicapten die duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben.

5.2 Ingevolge artikel 1a:1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wajong is jonggehandicapte de ingezetene die op de dag dat hij achttien jaar wordt als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte, gebrek, zwangerschap of bevalling duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft.

5.3 Ingevolge artikel 1a:1, derde lid, van de Wajong wordt de ingezetene, voor zover hier van belang, die tijdelijk geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft alsnog jonggehandicapte, indien hij gedurende een tijdvak van tien jaar volgend op de dag waarop hij jonggehandicapte zou zijn geworden op grond van het eerste lid, onderdeel a, indien hij duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zou hebben gehad, geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie had.

5.4 Op grond van artikel 1a:1, vierde lid, van de Wajong wordt onder duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben verstaan de situatie waarin de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich niet kunnen ontwikkelen.

5.5 Ingevolge artikel 1a, eerste lid, aanhef en onder a tot en met d, van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (Schattingsbesluit) heeft een betrokkene geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie als bedoeld in de artikelen 1a:1, eerste lid, 2:4, eerste lid, en 3:8a, eerste lid, van de Wajong, indien hij:

- a. geen taak kan uitvoeren in een arbeidsorganisatie;
- b. niet over basale werknemersvaardigheden beschikt;
- c. niet aaneengesloten kan werken gedurende ten minste een periode van een uur; of
- d. niet ten minste vier uur per dag belastbaar is, tenzij hij ten minste twee uur per dag belastbaar is en in staat is per uur ten minste een bedrag te verdienen dat gelijk is aan het minimumloon per uur.

6.1 In de Memorie van toelichting bij de Invoeringswet Participatiewet (TK, 2011–2012, 33161, nr. 3, pag. 38) is ten aanzien van de toepassing van artikel 1a:1, derde lid, van de Wajong het navolgende vermeld:

“...iemand kan op zijn achttiende, tijdens studie, of binnen vijf jaar daarna, geen arbeidsmogelijkheden hebben, waarbij geen sprake is van een duurzame situatie. Betrokkene kan alsnog aangemerkt worden als jonggehandicapte, indien hij tien jaar achter elkaar geen mogelijkheden tot werken heeft. Op grond van het derde lid van artikel 1a:1 wordt dan aangenomen dat de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie duurzaam ontbreken. UWV hoeft de duurzaamheid na tien jaar niet te onderzoeken, maar moet wel nagaan of betrokkene in die tien jaar arbeidsvermogen heeft gehad, bijvoorbeeld door te kijken of hij gewerkt heeft. Voor het vaststellen van de duurzaamheid wordt dus uitgegaan van een fictie. Dit voorkomt te grote onzekerheid en overbodige uitvoeringskosten in verband met herkeuringen. Wie na tien jaar meent alsnog als jonggehandicapte aangemerkt te kunnen worden, kan op dat moment een aanvraag indienen bij UWV om het recht op Wajong uitkering te laten beoordelen.”

6.2 De rechtbank stelt aan de hand van de omtrent eiser beschikbare gegevens vast dat hij vanaf zijn achttiende verjaardag een zwerfend bestaan heeft geleid. Het rapport van 27 februari 2015 van de primaire verzekeringsarts Nieuwenhoff vermeldt dat eiser geen vaste woon- of verblijfplaats had en daarom ook geen uitkering. Hij nam nimmer contact op met zijn familie en stond op de lijst van verdwenen/gezochte personen.

Eiser leefde in die tijd van diefstal uit supermarkten en betrok voedsel uit afvalcontainers van supermarkten. Verzekeringsarts Nieuwenhoff geeft in zijn beschouwing over de zaak aan dat eiser gelet op zijn extreme ADHD-problematiek op zijn achttiende verjaardag in medisch opzicht niet

in staat was een uur aaneengesloten te werken en ook niet gedurende vier uren per dag belastbaar was. De verzekeringsarts sluit zijn beschouwing af met de vaststelling dat eiser in de voorliggende periode van meer dan tien jaar niet voldeed aan de in artikel 1a, eerste lid, onder c en d, van het Schattingsbesluit neergelegde voorwaarden en dat hij daarom voldoet aan “de doelgroep eis van de Wajong”.

6.3 De rechtbank leidt hieruit af dat eiser op zijn achttiende verjaardag geen participatiemogelijkheden had en dat deze situatie in de tien daarop volgende jaren zo is gebleven. Eiser heeft, zo is door hem ter zitting bevestigd, in deze periode van tien jaar niet gewerkt en heeft aldus geen arbeidsvermogen gerealiseerd. De duurzaamheid is daarmee geheel overeenkomstig de bedoeling van de wetgever, bij wijze van fictieve vaststelling, gegeven en behoeft volgens de memorie van toelichting uit een oogpunt van praktische uitvoering van de wet in een dergelijke situatie ook niet te worden beoordeeld. Op grond hiervan voldoet eiser naar het oordeel van de rechtbank aan de voorwaarde van het derde lid van artikel 1a:1 van de Wajong en heeft hij als gevolg daarvan de status van jonggehandicapte verworven.

6.4 De verzekeringsarts b&b heeft enkel de duurzaamheid van de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie van eiser in de toekomst beoordeeld. In zijn rapportage is hij voorbijgegaan aan de vaststelling van de primaire verzekeringsarts Nieuwenhoff dat eiser reeds op grond van zijn langdurig onvermogen tot arbeidsparticipatie in het verleden moet worden gerekend tot de doelgroep van de Wajong. Evenmin is in het bestreden besluit daaraan een overweging gewijd. Daarom slaagt naar het oordeel van de rechtbank het betoog van eiser dat het bestreden besluit, waarvan de verzekeringsgeneeskundige rapportage in bezwaar integraal onderdeel uitmaakt, onzorgvuldig is voorbereid en tot stand gekomen, alsmede ondeugdelijk is gemotiveerd.

6.5 Gevraagd naar zijn interpretatie van het derde lid van artikel 1a:1 van de Wajong, heeft verweerder ter zitting naar voren gebracht dat vanuit zijn optiek aan de voorwaarde daarvan pas geacht kan worden te zijn voldaan, indien een betrokkene tijdens de desbetreffende tien jaren in het zicht en onder de hoede van de bevoegde gemeentelijke instanties is gebleven. De rechtbank begrijpt hieruit dat verweerder controle en toezicht wenselijk acht over de mogelijkheden van arbeidspar-

ticipatie gedurende de periode van tien jaar, maar ziet in de wettekst noch in de toelichting daarbij aanknopingspunten voor de juistheid van dit standpunt. Dat geldt evenzeer voor de opvatting van verweerder ter zitting dat de tien jaren-termijn niet ingaat op de achttiende verjaardag maar eerst na het indienen van de aanvraag. Deze opvatting is niet verenigbaar met de letterlijke tekst van het derde lid van artikel 1a:1 van de Wajong. 7. Het beroep is gegrond en de rechtbank vernietigt het bestreden besluit. De rechtbank ziet aanleiding zelf in de zaak te voorzien door het primaire besluit te herroepen. Verweerder zal daarom een nieuw besluit op de Wajong-aanvraag van eiser moeten nemen met inachtneming van deze uitspraak. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiser gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het besluit proceskosten bestuursrecht vast op € 992,= (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 496,= en een wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- herroept het primaire besluit en bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde bestreden besluit;
- draagt verweerder op een nieuw besluit op de Wajong-aanvraag van eiser te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten tot een bedrag van € 992,=, te betalen aan eiser.

NOOT

1. De hier gepubliceerde uitspraak laat een aspect zien van het nieuwe hoofdstuk 1a van de Wajong waarvoor tot op heden weinig aandacht is geweest: als de betrokkene gedurende een tijdvak van tien jaar aaneengesloten geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie (arbeidsvermogen) heeft gehad, dan wordt die situatie van rechtswege geacht duurzaam te zijn en heeft hij recht op toekenning van een arbeidsongeschiktheidsuitkering (art. 1a:1 lid 3 Wajong). In die si-

tuatie hoeft niet meer te worden beoordeeld of hij nog arbeidsvermogen zou kunnen ontwikkelen.

Deze bepaling is een belangrijke nuancering van het – niet in de tijd begrensde – criterium van art. 1a:1 lid 4 Wajong dat inhoudt dat de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich niet kunnen ontwikkelen. In deze noot ga ik in op de vraag of de tienjaarstermijn van lid 3 van invloed is op de beoordeling van de duurzaamheid als die termijn nog niet is verstreken. Ik beperk mij daarbij tot de jonggehandicapte die op zijn 18de verjaardag geen arbeidsvermogen heeft. De bevindingen kunnen mutatis mutandis worden vertaald naar studie- en Ambersituaties (art. 1a:1 lid 1 onder b respectievelijk lid 2 Wajong).

2. Eerst in het kort de casus. Eiser heeft een extreme vorm van ADHD, waarvoor hij tot augustus 2000 ongeveer twee jaar onder behandeling is geweest op de jeugdafdeling van een ggz-instelling. Blijkens navraag bij zijn gemachtigde (de uitspraak vermeldt geen geboortedatum of -jaar), is eiser geboren in 1985, zodat hij 15 jaar oud was toen de behandeling op de jeugdafdeling is gestopt. Vervolgens heeft hij tot 2014 een zwerfend bestaan geleid, waarbij hij leefde van diefstallen uit supermarkten en van etensresten uit afvalcontainers. In de loop van 2014 is het de hulpverleningsinstanties kennelijk gelukt om vat op hem te krijgen, waardoor het mogelijk werd voor hem een Wajong-uitkering aan te vragen (dat is weliswaar niet in de uitspraak te lezen, maar wel de manier waarop dat in de praktijk gaat).

Blijkens r.o. 6.2 komt de primaire verzekeringsarts bij zijn onderzoek tot de conclusie dat eiser op zijn 18de verjaardag geen arbeidsvermogen had en dat dit in de periode van meer dan tien jaar daarna niet anders is geweest (deze is in 2013 verstreken). Daaruit maakt hij de gevolgtrekking dat eiser behoort tot de doelgroep van de Wajong. Gelet op het bepaalde in art. 1a:1 lid 3 Wajong zou de beoordeling daar moeten stoppen en tot toekenning van een arbeidsongeschiktheidsuitkering moeten worden overgegaan. Maar dat is niet wat er gebeurt. Uit r.o. 1 blijkt namelijk dat de primaire verzekeringsarts niet zeker weet of het ontbreken van arbeidsvermogen duurzaam is. Daarom wordt ook de arbeidsdeskundige ingeschakeld, die tot

het oordeel komt dat eiser wel in staat is om arbeidsvermogen te ontwikkelen. Om die reden wordt de aanvraag afgewezen.

De verhouding tussen art. 1a:1 lid 3 en 4 Wajong
3. Art. 1a:1 lid 1 onder a Wajong bepaalt dat jonggehandicapte is de ingezetene die op de dag dat hij achttien jaar wordt, duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft. Volgens lid 4 wordt onder 'duurzaam' verstaan de situatie waarin de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich niet kunnen ontwikkelen. Lid 3 bepaalt dat de ingezetene die tijdelijk geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft, alsnog jonggehandicapte wordt, indien hij gedurende een tijdvak van tien jaar volgend op de dag waarop hij jonggehandicapte zou zijn geworden op grond van het eerste lid, onderdeel a of b, of het tweede lid, indien hij duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zou hebben gehad, geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie had. Eenvoudiger gezegd: als er tien jaar lang geen arbeidsvermogen is geweest, dan is daarmee de duurzaamheid (van rechtswege) gegeven.

Het bijzondere aan deze bepaling is dat de toekomstige ontwikkeling, althans de verwachting daaromtrent, die bij een aanvraag op achttienjarige leeftijd zo beslissend is, na tien jaar geen enkele relevantie meer heeft.

4. Hoewel deze termijn van tien jaar op zichzelf nieuw is, komt hij ook weer niet helemaal uit de lucht vallen. Hoofdstuk 2 van de Wajong (de Wajong die geldt voor personen die tussen 2010 en 2015 zijn ingestroomd in de Wajong) kent een voorlopige beoordeling bij de eerste aanvraag en een definitieve op het moment dat de betrokkene ten minste zeven jaar recht op arbeidsondersteuning heeft gehad en de leeftijd van 27 jaar heeft bereikt (art. 2:37 Wajong). De achtergrond van die voorlopige beoordeling is dat jonggehandicapten op achttienjarige leeftijd nog niet over werkervaring beschikken en nog volop in ontwikkeling zijn. Als de jonggehandicapte 27 jaar is en minimaal zeven jaar arbeidsondersteuning heeft gehad, kan zijn verdien capaciteit nauwkeuriger worden vastgesteld, omdat hij dan inmiddels arbeidservaring heeft kunnen opdoen. Bij die definitieve beoordeling werd dan ook rekening gehouden met voorzieningen als persoonlijke ondersteuning, waarmee

bij de voorlopige beoordeling geen rekening werd gehouden (*Kamerstukken II 2008/09, 31780, 3, p. 15 e.v.*).

5. De uitspraak laat zien dat het UWV (althans in deze zaak) eigenlijk niet zo goed raad weet met deze bepaling. Hoewel de primaire verzekeringsarts vaststelt dat eiser, aangezien hij meer dan tien jaar lang geen arbeidsvermogen heeft gehad, voldoet aan de voorwaarden om voor Wajong in aanmerking te komen, twijfelt hij toch aan de duurzaamheid. De bezwaarverzekeringsarts stelt dat het "niet is uitgesloten dat zich bij eiser een zekere structuur zal ontwikkelen waarbinnen zijn eigen mogelijkheden kunnen worden gekanaliseerd naar het uitvoeren van taken" en dat structuur en persoonlijke begeleiding naar voren komen als actoren die hem kunnen helpen in de maatschappij te participeren. De bezwaararbeidsdeskundige voegt daar aan toe dat van het realiseren van een stabiele woon- en inkomenssituatie en het trainen van basale werknemersvaardigheden positieve effecten zijn te verwachten, waardoor eiser in staat zal zijn arbeidsvermogen te ontwikkelen.

De rechtbank stelt echter vast dat uit de rapportage van de primaire verzekeringsarts volgt dat eiser op zijn 18de verjaardag geen participatiemogelijkheden had en dat deze situatie in de tien daarop volgende jaren zo is gebleven, waarmee de duurzaamheid geheel overeenkomstig de bedoeling van de wetgever, bij wijze van fictieve vaststelling, is gegeven en volgens de memorie van toelichting ook niet meer behoeft te worden beoordeeld.

Op de zitting van de rechtbank probeert het UWV nog een andere insteek: om toepassing te kunnen geven aan lid 3, moet eiser gedurende die tien jaren in het zicht en onder de hoede van de bevoegde gemeentelijke instanties zijn gebleven. Ook stelt het UWV dat de termijn van tien jaar niet ingaat op eisers 18de verjaardag, maar op de datum waarop hij zijn aanvraag heeft ingediend.

De rechtbank maakt korte metten met deze extra voorwaarden: zij zijn niet verenigbaar met de tekst van de wet en in de wetsgeschiedenis zijn geen aanknopingspunten te vinden waarop dit soort aanvullende voorwaarden zouden kunnen worden gebaseerd.

6. Waar het UWV (in deze zaak) niet aan wil, maar de rechtbank haarscherp ziet, is dat art. 1a:1 lid 3 Wajong het in lid 4 geformuleerde

duurzaamheids criterium begrenst in de tijd: het ontbreken van arbeidsvermogen is na tien jaar *per definitie* duurzaam.

Voor de casus uit deze uitspraak maakt dat de beoordeling eenvoudig. Aangezien eiser op zijn 18de verjaardag geen arbeidsvermogen had en die situatie ten tijde van de aanvraag al meer dan tien jaar ongewijzigd is, wordt hij op grond van lid 3 aangemerkt als jonggehandicapte en heeft hij recht op toekenning van een uitkering. Of hij in de toekomst alsnog arbeidsvermogen zou kunnen ontwikkelen, is niet relevant. Om de memorie van toelichting te parafaseren: de duurzaamheid wordt dan bij wijze van fictie aangenomen (*Kamerstukken II 2011/12, 33161, 3, p. 38*).

7. Op zich is deze gedachte vooral heel praktisch: als een jonggehandicapte biologisch gezien is uitontwikkeld en ook gedurende de laatste fase daarvan geen arbeidsvermogen heeft ontwikkeld, op welke gronden zou dan nog kunnen onderbouwd dat hij dat later alsnog zou kunnen ontwikkelen? Er zijn grenzen aan wat de wetgever van verzekeringsartsen en (in het kader van de Wajong) arbeidsdeskundigen kan verlangen. Aan de andere kant zou deze regeling ertoe kunnen leiden dat vanaf 2025 (tien jaar na de invoering van hoofdstuk 1a van de Wajong) de instroom in de Wajong weer eenzelfde trend gaat laten zien als voorheen en de introductie van het criterium arbeidsvermogen uiteindelijk vooral zal blijken te leiden tot een verschuiving van de leeftijd waarop jonggehandicapten instromen in de Wajong en niet tot het verwerven van een structurele en volwaardige plaats op de arbeidsmarkt.

8. Maar het bereik van lid 3 is ruimer dan alleen de situatie waarin het ontbreken van arbeidsvermogen tien jaar onafgebroken heeft voortgeduurd: lid 3 beperkt de reikwijdte van het duurzaamheids criterium van lid 4 tot een periode van tien jaar.

Die beperkende werking van lid 3 wordt weliswaar niet beschreven in de wetsgeschiedenis en ook in het Compendium Participatiewet en het beoordelingskader Duurzaamheid van het ontbreken van arbeidsvermogen (bijlage 1 bij het Compendium) wordt aan de tienjaarstermijn van lid 3 geen aandacht besteed. Maar dat maakt die beperkende werking niet minder.

Als na een periode van tien jaar de duurzaamheid van rechtswege is gegeven c.q. bij wijze van fictie wordt aangenomen, dan is de reikwijdte van de duurzaamheid zoals die ten tijde van de 18de verjaardag moet worden beoordeeld, beperkt tot deze periode van tien jaar. Immers, als na tien jaar ontbreken van arbeidsvermogen uitsluitend wordt teruggekeken en de toekomst in een fictie wordt vervat, heeft het geen enkel nut om bij de beoordeling van de duurzaamheid verder te kijken dan het moment waarop die fictie van kracht wordt.

Bij de beoordeling van een aanvraag ten tijde van de 18de verjaardag, zal deze beperking op het eerste gezicht niet zo veel gevolgen hebben. Immers, hoe verder de toekomst, des te onmogelijker die te voorspellen. Maar aan de andere kant brengt de beperking van de verwachting tot een periode van tien jaar wel met zich mee dat aan de onderbouwing van die verwachting meer eisen kunnen worden gesteld. De beoordeling verschuift dan immers van de vraag of het uitgesloten is dat er ooit arbeidsvermogen kan ontstaan, naar de vraag hoe aannemelijk het is dat in de periode tussen betrokkene 18de en 28ste verjaardag arbeidsvermogen zou kunnen ontstaan.

9. Bij laattijdige aanvragen is die beperking van de te beoordelen periode veel scherper te zien. Zo was in de casus van deze uitspraak de tienjaarsperiode al verstreken en hoefde alleen nog te worden beoordeeld of eiser vanaf zijn 18de verjaardag tien jaar aaneengesloten geen arbeidsvermogen heeft gehad.

Maar als bij een aanvraag ten tijde van (bijvoorbeeld) de 27ste verjaardag wordt vastgesteld dat de betrokkene vanaf zijn 18de verjaardag geen arbeidsvermogen heeft gehad, dan hoeft voor de beoordeling van de duurzaamheid nog slechts naar het resterende jaar van de tienjaarsperiode te worden gekeken. Stel dat dan zou worden vastgesteld dat op een termijn van enkele jaren arbeidsvermogen zou kunnen ontstaan, dan is daarmee gegeven dat de betrokkene de tienjaarstermijn van lid 3 zal volmaken en dat hij dan van rechtswege als jonggehandicapte zal worden aangemerkt. Dan is geen sprake van een situatie dat arbeidsvermogen niet kan ontstaan in absolute zin en is op het eerste gezicht niet voldaan aan het duurzaamheids criterium van lid 4. Maar tegelijkertijd staat ook vast dat in de resterende periode tot het van toepassing

worden van lid 3, geen arbeidsvermogen kan ontstaan (dat is immers – in dit voorbeeld – pas op langere termijn het geval). Voor wat betreft het restant van die tienjaarsperiode is daarmee wel voldaan aan het duurzaamheids criterium van lid 4, zodat per datum aanvraag recht ontstaat op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Art. 1a:1 lid 3 Wajong brengt daarom met zich mee dat lid 4 moet worden gelezen als: onder duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben wordt (...) de situatie verstaan waarin *gedurende de in het derde lid genoemde periode van tien jaar* de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich niet kunnen ontwikkelen. 10. En omdat de vraag of de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich niet kunnen ontwikkelen, nu eenmaal ziet op een onzekere toekomstige gebeurtenis die per definitie niet in absolute termen kan worden beantwoord (verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen zijn nu eenmaal geen waarzeggers), zou een nog betere lezing zijn: onder duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben wordt (...) de situatie verstaan waarin het *niet aannemelijk* is dat *gedurende de in het derde lid genoemde periode van tien jaar* de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie *zich zullen* ontwikkelen. 11. Met een dergelijke lezing zou tevens duidelijk zijn dat in de motivering van een besluit hierover niet zozeer aannemelijk moet worden gemaakt dat de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich *niet* zullen ontwikkelen (dat is immers een negatief probandum waaraan per definitie niet kan worden voldaan), maar dat aannemelijk moet worden gemaakt dat die mogelijkheden zich *wel* kunnen ontwikkelen. Dat probandum zou ook aansluiten bij de in het kader van de IVA-regeling van de Wet WIA ontwikkelde rechtspraak van de CRvB (zie over de vraag of die rechtspraak ook in de Wajong kan worden toegepast, mijn noot onder Rb. Oost-Brabant 9 juni 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:2972, «USZ» 2016/366).

E. van den Bogaard,

Ed van den Bogaard is advocaat bij Westhoff Advocaten te Amsterdam en bestuurslid van de Specialisatievereniging Sociaal Zekerheidsrechtadvocaten SSZ

Bijstand

394

Centrale Raad van Beroep
20 september 2016, nr. 15/1835 WWB,
ECLI:NL:CRVB:2016:3520
(Van der Ham, Hink, Hoogendijk)
Noot I.M. Lunenburg

Bijzondere bijstand. Kosten eigen bijdrage lichte adviestoevoeging (LAT). Bedoeling wetgever. Geen buitenwettelijk begunstigend beleid. Volle toets. Noodzakelijke kosten. Beleid buiten toepassing voor zover de kostenvergoeding wordt beperkt.

[Wwb art. 15; WRB art. 7 lid 2, 8]

Essentie: Ook na invoering van de aanpassing van het systeem van toevoegingen van rechtsbijstand vormt de Wet op de rechtsbijstand voor de kosten van de eigen bijdrage van een rechtzoekende geen voorliggende voorziening als bedoeld in art. 15 WWB. Voor de kosten van een eigen bijdrage in geval van een lichte adviestoevoeging (LAT) wordt bijzondere bijstand verleend zonder dat daarop een verlaging wordt toegepast. Het beleid dat de kostenvergoeding in zoverre beperkt dient buiten toepassing te blijven.

Samenvatting: Met het Besluit van 22 juni 2011 houdende aanpassing van het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand en het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000, onder meer in verband met het stimuleren van de verlening van rechtshulp door een voorziening als bedoeld in art. 7 lid 2 of art. 8 lid 2 (Stb. 2011, 322; Besluit) is beoogd rechtzoekenden te stimuleren zo veel mogelijk gebruik te maken van het Juridisch Loket bij het oplossen van juridische problemen. Het Besluit voorziet in een nieuwe vorm van differentiatie in de hoogte van de eigen bijdrage die de rechtzoekende verschuldigd is in geval van een toevoeging. Het Besluit voorziet voorts in een korting op de eigen bijdrage indien aan de rechtzoekende rechtshulp is verleend met betrekking tot diens individuele rechtsbelang, indien hij zich, voordat hij een toevoeging aanvraagt, tot het Juridisch Loket heeft gewend en een diagnosedocument is opgesteld. Ook na invoering van de aanpassing van het systeem van toevoegingen van rechtsbij-