

5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep bevestigt de aangevallen uitspraak.

7

Centrale Raad van Beroep
15 november 2017, nr. 15/6707 WIA-T,
ECLI:NL:CRVB:2017:4007
(Van Dun)
Noot E. van den Bogaard onder «USZ» 2018/8

Duurzame arbeidsongeschiktheid. Onderbouwing te verwachten verbetering. Concrete en deugdelijke afweging. Prognose onvoorspelbaar. Verbetering niet uitgesloten. Motivering te algemeen en onvoldoende toegespitst.

[Wet WIA art. 4, 47]

Essentie: De overweging dat de fysieke beperkingen van appellante qua prognose onvoorspelbaar zijn en dat verbetering daarom niet bij voorbaat kan worden uitgesloten, is te algemeen en is onvoldoende toegespitst op de situatie van appellante.

Samenvatting: Ter onderbouwing van zijn conclusie dat de arbeidsbeperkingen van appellante niet duurzaam zijn omdat een kans op verbetering aanwezig is, heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep in zijn rapporten van 7 november 2014 en 25 augustus 2015 in de kern overwogen dat verbetering na einde wachttijd nog verwacht mocht worden door de behandeling van het vitamine D-tekort, alsmede mogelijke psychosomatische fysiotherapie, zoals door Ergatis is geadviseerd. De Raad vindt voor die onderbouwing echter geen steun in de aanwezige medische gegevens. Uit deze gegevens blijkt immers niet dat op datum in geding, 2 september 2014, sprake was van een ingezette of geadviseerde psychosomatische fysiotherapie die een meer dan geringe kans op verbetering van de functionele belastbaarheid van appellante bood. Met betrekking tot de behandeling van vitamine D-tekort is de verzekeringsarts bezwaar en beroep eraan voorbijgegaan dat uit het rapport van Trivium blijkt dat deze behandeling op 30 april 2014 reeds adequaat had plaatsgevonden.

Verder heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep in zijn rapport van 7 november 2014 opgemerkt dat de fysieke beperkingen van appellante ten gevolge van het Raynaud-fenomeen en het verminderde energieniveau ten gevolge van chronische pijn qua prognose onvoorspelbaar zijn en dat daarom verbetering bij voorbaat niet uitgesloten kan worden in het komend jaar. Deze overweging is te algemeen en is onvoldoende toegespitst op de situatie van en de te verwachten behandelresultaten voor appellante.

Tussenuitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 2 september 2015, nr. 14/8543 (hierna: aangevallen uitspraak),

tussen:

[Appellante], te [woonplaats],

en

de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekering (hierna: Uvw).

Procesverloop

Namen appellante heeft mr. A. van den Os hoger beroep ingesteld.

Het Uvw heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 4 oktober 2017. Voor appellante is verschenen mr. W.F.C Vogel. Het Uvw heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. I. Smit.

Overwegingen

1.1 Appellante heeft gewerkt als filiaalmanager bij [naam werkgever]. Op 4 september 2012 heeft zij zich ziek gemeld met pijnklachten in gewrichten, handen, voeten, ellebogen en knieën.

1.2 Na een verzekeringsgeneeskundig en arbeidskundig onderzoek heeft het Uvw bij besluit van 15 juli 2014 vastgesteld dat appellante vanaf 2 september 2014 recht heeft op een loongerelateerde WGA-uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA). De mate van arbeidsongeschiktheid is daarbij vastgesteld op 100%.

1.3 Appellante heeft tegen dit besluit bezwaar gemaakt, omdat zij meent dat aan haar een arbeidsongeschiktheidsuitkering voor volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid dient te worden toegekend. In bezwaar heeft appellante een sociaal-medisch advies van het Trivium Plus van 7

juli 2014 overgelegd om te onderbouwen dat de door het Uvw gegeven prognose van haar herstelkansen onjuist en niet onderbouwd was.

1.4 De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft de visie van de primaire verzekeringsarts gevolgd. In zijn rapport van 7 november 2014 heeft hij geconcludeerd dat niet is uitgesloten dat verbetering in het eerstkomende jaar kan worden verwacht. Bij zijn beoordeling heeft deze arts het sociaal-medisch advies van arts Smit van Trivium Plus van 7 juli 2014 betrokken. Ter onderbouwing van zijn conclusie heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep gesteld dat het enkele feit dat appellante recent een revalidatietraject heeft afgesloten zonder de gewenste verbetering onvoldoende grond vormt om te zeggen dat de belastbaarheid binnen een jaar niet zal veranderen en dat, hoewel de fysieke beperkingen gebonden aan het fenomeen Raynaud qua prognose onvoorspelbaar zijn, verbetering niet bij voorbaat is uitgesloten. Hetzelfde geldt volgens hem voor beperkingen die met een verminderd energieniveau van appellante te maken hebben (chronische pijn), waarbij het vooral gaat om de ten tijde van het rapport bestaande verhoogde behoefte aan rust die tot een toekenning van een urenbeperking heeft geleid. In beginsel kan niet worden uitgesloten dat deze beperkingen over een jaar niet meer van toepassing zullen zijn. Indien onduidelijkheid bestaat over de prognose moet op grond van de richtlijn 'duurzaamheid arbeidsongeschiktheid' worden aangenomen dat wel een kans op verbetering aanwezig is.

1.5 Bij besluit van 11 november 2014 (bestreden besluit) heeft het Uvw het bezwaar van appellante tegen het besluit van 15 juli 2014 ongegrond verklaard.

2. De rechtbank heeft bij de aangevallen uitspraak het tegen het bestreden besluit ingestelde beroep ongegrond verklaard. Daarbij heeft de rechtbank geoordeeld dat het medisch onderzoek op zorgvuldige wijze is verricht en dat de verzekeringsartsen terecht de prognose hebben gegeven dat geen sprake is van duurzame arbeidsongeschiktheid in de zin van artikel 4 van de Wet WIA, waarbij zij ervan blijk hebben gegeven het stappenplan 'Beoordelingskader duurzaamheid arbeidsbeperkingen' te hebben gevolgd. Appellante is dan ook terecht niet voor een IVA-uitkering in aanmerking gebracht. Ook overigens heeft de rechtbank geen

aanknopingspunten gevonden om de beoordeling van het Uvw inzake de belastbaarheid van appellante niet te volgen.

3.1 In hoger beroep heeft appellante haar stelling herhaald dat zij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is en daarom aanspraak heeft op een IVA-uitkering. Zij kan zich, kort samengevat, niet verenigen met de conclusie van de verzekeringsartsen dat verbetering van de belastbaarheid is te verwachten. Een concrete en deugdelijke motivering daartoe ontbreekt volgens haar.

3.2 Het Uvw heeft verzocht de aangevallen uitspraak te bevestigen.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1 Tussen partijen is niet in geschil dat appellante volledig arbeidsongeschikt is. Zij zijn uitsluitend verdeeld over het antwoord op de vraag of appellante, gezien haar beperkingen, voor het verrichten van arbeid duurzaam arbeidsongeschikt is, zodat zij ingevolge artikel 47 van de Wet WIA recht heeft op een IVA-uitkering in plaats van een WGA-uitkering.

4.2 Volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is volgens artikel 4, eerste lid, van de Wet WIA, hij die als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte, gebrek, zwangerschap of bevalling duurzaam slechts in staat is om met arbeid ten hoogste 20% te verdienen van het maatmaninkomen per uur. Ingevolge het tweede lid wordt onder duurzaam verstaan een medisch stabiele of verslechterende situatie. Volgen het derde lid wordt onder duurzaam mede verstaan een medische situatie waarbij op lange termijn een geringe kans op herstel bestaat.

4.3 Volgens vaste rechtspraak (zie de uitspraak van de Raad van 4 februari 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BH1896) dient de verzekeringsarts zich een oordeel te vormen over de duurzaamheid van de arbeidsongeschiktheid in de zin van artikel 4 van de Wet WIA. Hierbij moet hij een inschatting maken van de toekomstige ontwikkelingen van de arbeidsbeperkingen. De inschatting van de verzekeringsarts van de kans op herstel in het eerste jaar na het ontstaan van het recht op uitkering en in de periode daarna, dient te berusten op een concrete en deugdelijke afweging van de feiten en omstandigheden die bij de betreffende individuele verzekerde aan de orde zijn. Indien die inschatting van de kans op herstel berust op een (ingezette) medische behandeling,

is een onderbouwing vereist die ziet op het mogelijke resultaat daarvan voor de individuele verzekerde.

4.4 Ter onderbouwing van zijn conclusie dat de arbeidsbeperkingen van appellante niet duurzaam zijn omdat een kans op verbetering aanwezig is, heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep in zijn rapporten van 7 november 2014 en 25 augustus 2015 in de kern overwogen dat verbetering na einde wachttijd nog verwacht mocht worden door de behandeling van het vitamine D-tekort, alsmede mogelijke psychosomatische fysiotherapie, zoals door Ergatis is geadviseerd. De Raad vindt voor die onderbouwing echter geen steun in de aanwezige medische gegevens. Uit deze gegevens blijkt immers niet dat op datum in geding, 2 september 2014, sprake was van een ingezette of geadviseerde psychosomatische fysiotherapie die een meer dan geringe kans op verbetering van de functionele belastbaarheid van appellante bood. Met betrekking tot de behandeling van vitamine D-tekort is de verzekeringsarts bezwaar en beroep eraan voorbijgegaan dat uit het rapport van Trivium blijkt dat deze behandeling op 30 april 2014 reeds adequaat had plaatsgevonden.

4.5 Verder heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep in zijn rapport van 7 november 2014 opgemerkt dat de fysieke beperkingen van appellante ten gevolge van het Raynaud fenomeen en het verminderde energieniveau ten gevolge van chronische pijn qua prognose onvoorspelbaar zijn en dat daarom verbetering bij voorbaat niet uitgesloten kan worden in het komend jaar. Deze overweging is te algemeen en is onvoldoende toegespitst op de situatie van en de te verwachten behandelresultaten voor appellante.

4.6 Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit niet zorgvuldig is voorbereid en onvoldoende is gemotiveerd.

4.7 Er bestaat aanleiding om met toepassing van artikel 8:51d van de Awb het Uwv op te dragen het gebrek in het bestreden besluit te herstellen.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep draagt het Uwv op om binnen acht weken na verzending van deze tussenuitspraak het gebrek in het bestreden besluit te herstellen met inachtneming van wat de Raad heeft overwogen.

NOOT

Zie de noot van E. van den Bogaard onder Rb. Noord-Holland 13 oktober 2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:11181, «USZ» 2018/8.

8

Rechtbank Noord-Holland
13 oktober 2017, nr. HAA 16/1624,
ECLI:NL:RBNHO:2017:11181
(Auwerda)
Noot E. van den Bogaard

Duurzaamheid van het ontbreken van arbeidsvermogen. Motivering.

[Wajong art. 1a:1; Sbaow art. 1a]

Essentie: De verzekeringsarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep hebben met hun gezamenlijke rapportage van 10 mei 2017 inmiddels voldoende en inzichtelijk gemotiveerd, in een gezamenlijk overleg en op basis van een (meer) concrete afweging van de feiten en omstandigheden die bij eiseres, als individu, aan de orde zijn, dat niet is uitgesloten dat er nog ontwikkelmogelijkheden zijn bij eiseres waardoor arbeidsmogelijkheden kunnen ontstaan.

Samenvatting: Naar aanleiding van de tussenuitspraak van de Rechtbank Noord-Holland van 11 april 2017 (ECLI:NL:RBNHO:2017:2870, «USZ» 2017/359, m.nt. E. van den Bogaard) heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep op 21 april 2017 een nader rapport uitgebracht en hebben de verzekeringsarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep op 10 mei 2017 gezamenlijk nader gerapporteerd.

In de rapportage van 10 mei 2017 wordt opgemerkt dat eiseres beperkt geacht wordt ten aanzien van het zelfstandig ondernemen van een taak, het uitvoeren van routinehandelingen, communiceren en interacties/relaties aangaan. Als gevolg daarvan beschikt zij niet over basale werknemersvaardigheden. Zij is momenteel nog niet voldoende in staat om instructies van een werkgever te begrijpen, te onthouden en uit te voeren en niet voldoende in staat om afspraken met een werkgever na te komen. Zij is echter wel leerbaar en kan vaardigheden ontwikkelen. Dat heeft eiseres laten zien in de be-

geleide woonvorm waar zij al enkele jaren woont en het blijkt ook uit het evaluatieverslag dat is opgemaakt van haar werk, onder intensieve begeleiding, in een cadeauwinkel in het kader van dagbesteding. Sociaal-emotioneel functioneert zij op een laag niveau, maar haar cognitieve en verbale vermogens zijn voldoende. Een verbetering van de belastbaarheid en of het aanleren van bekwaamheden is dan ook niet uit te sluiten. De genoemde beperkingen kunnen daarmee mogelijk afnemen en in een toekomstige beschutte werkomgeving kan met deze beperkingen rekening worden gehouden door middel van intensieve begeleiding. Het ontbreken van arbeidsvermogen is dan ook niet duurzaam.

Naar het oordeel van de rechtbank hebben de verzekeringsarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep met hun gezamenlijke rapportage van 10 mei 2017 inmiddels voldoende en inzichtelijk gemotiveerd, in een gezamenlijk overleg en op basis van een (meer) concrete afweging van de feiten en omstandigheden die bij eiseres, als individu, aan de orde zijn, dat niet is uitgesloten dat er nog ontwikkelmogelijkheden zijn bij eiseres waardoor arbeidsmogelijkheden kunnen ontstaan. Daarbij merkt de rechtbank op dat het er niet om gaat of eiseres ooit in een 'normale werksomgeving' zal kunnen werken, waarvan de behandelend orthopedagoog/gz-psycholoog van Esdégé-Reigersdaal in zijn brief van 3 juni 2016 lijkt uit te gaan; het kan ook een beschutte werkplek betreffen.

Naar het oordeel van de rechtbank is gezien het voorgaande van 'duurzaamheid', zoals op basis van de regelgeving vanaf 1 januari 2015 vereist voor een Wajong-uitkering, op dit moment (nog) niet is gebleken.

[eiseres], te [woonplaats],
en

de Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, verweerder.

Procesverloop

De rechtbank heeft op 11 april 2017 een tussenuitspraak gedaan. In die tussenuitspraak heeft de rechtbank verweerder in de gelegenheid gesteld om binnen acht weken na verzending van de tussenuitspraak, met inachtneming van de overwegingen en aanwijzingen in de tussenuitspraak, de geconstateerde gebreken in het bestreden besluit te herstellen.

Verweerder heeft in reactie op de tussenuitspraak een aanvullende motivering ingediend.

Eiseres heeft hierop een schriftelijke zienswijze (de zienswijze) gegeven.

De rechtbank heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft.

Overwegingen

1. Deze uitspraak bouwt voort op de tussenuitspraak. De rechtbank blijft bij al wat zij in de tussenuitspraak heeft overwogen en beslist, tenzij hierna uitdrukkelijk anders wordt overwogen. Het staat de rechtbank niet vrij om terug te komen van zonder voorbehoud gegeven oordelen in de tussenuitspraak. Dit is alleen anders in zeer uitzonderlijke gevallen.

2. In haar tussenuitspraak heeft de rechtbank geoordeeld dat de onderbouwing van het standpunt van verweerder dat het ontbreken van arbeidsmogelijkheden bij eiseres niet duurzaam is, te algemeen was en onvoldoende gericht op de persoon van eiseres en haar specifieke omstandigheden. Daarnaast kon niet uit de diverse onderzoeken worden afgeleid of de verzekeringsarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep in gezamenlijk overleg hadden vastgesteld of het ontbreken van arbeidsvermogen duurzaam was te achten. Ten slotte heeft de rechtbank overwogen dat een op latere heronderzoeken gerichte verantwoording ontbrak.

3. Verweerder heeft van de gelegenheid om het gebrek te herstellen gebruik gemaakt. De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft op 21 april 2017 een nader rapport uitgebracht. Vervolgens hebben de verzekeringsarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep op 10 mei 2017 gezamenlijk nader gerapporteerd.

In de rapportage van 10 mei 2017 wordt opgemerkt dat eiseres beperkt geacht wordt ten aanzien van het zelfstandig ondernemen van een taak, het uitvoeren van routinehandelingen, communiceren en interacties/relaties aangaan. Als gevolg daarvan beschikt zij niet over basale werknemersvaardigheden. Zij is momenteel nog niet voldoende in staat om instructies van een werkgever te begrijpen, te onthouden en uit te voeren en niet voldoende in staat om afspraken met een werkgever na te komen. Zij is echter wel leerbaar en kan vaardigheden ontwikkelen. Dat heeft eiseres laten zien in de begeleide woonvorm waar zij al enkele jaren woont en het blijkt ook uit het evaluatieverslag dat is opgemaakt van haar werk, onder intensieve begeleiding, in een cadeauwinkel in het kader van dagbesteding. Sociaal-emotioneel

functioneert zij op een laag niveau, maar haar cognitieve en verbale vermogens zijn voldoende. Een verbetering van de belastbaarheid en of het aanleren van bekwaamheden is dan ook niet uit te sluiten. De genoemde beperkingen kunnen daarmee mogelijk afnemen en in een toekomstige beschutte werkomgeving kan met deze beperkingen rekening worden gehouden door middel van intensieve begeleiding. Het ontbreken van arbeidsvermogen is dan ook niet duurzaam.

4. In de zienswijze wordt aangevoerd dat de nadere motivering uitermate hypothetisch is. Eiseres meent dat het antwoord op de vraag of er ontwikkelmogelijkheden zijn beter door een specialist kan worden beantwoord dan door een generalist. Om die reden verzoekt eiseres om inschakeling van een deskundige; ter zitting heeft zij in dat kader een beroep op het arrest Korosec gedaan. Eiseres heeft zich verder beroepen op strijd met het gelijkheidsbeginsel. Zij wijst er in dat verband op dat vaststaat dat zij een indicatie voor dagbesteding heeft en dat verweerder dat gegeven doorslaggevend acht in het kader van de beoordeling van de duurzaamheid ten aanzien van personen die voor 1 januari 2015 al in de Wajong zijn gekomen. Ook wijst zij er op dat die groep op dit moment ook aan het nieuwe criterium wordt getoetst in het kader van een mogelijke verlaging van 5% per 1 januari 2018.

5. Gezien het beroep van eiseres op het arrest Korosec zal de rechtbank oordelen aan de hand van de stappen die te onderscheiden zijn in de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) van 31 augustus 2017 (ECLI:NL:CRVB:2017:2993).

Stap 1: de zorgvuldigheid van de besluitvorming

5.1 De rechtbank is van oordeel dat het onderzoek (inmiddels) voldoende zorgvuldig is geweest. Op 13 augustus 2015 heeft arbeidsdeskundige [naam 1] gesproken met eiseres en haar vader, op 17 augustus 2015 met haar vader, op 25 augustus telefonisch met de cliëntbegeleider van eiseres en met de gezinsouder van het gezinshuis waar eiseres woont.

De verzekeringsarts heeft eiseres op 21 september 2015 op het spreekuur gezien, waar ook de vader van eiseres aanwezig was, en heeft de beschikbare informatie bestudeerd. Het gaat daarbij om een behandelplan van 25 april 2012 en een behandelplan van Lijn5 uit 2013.

Arbeidsdeskundige [naam 2] heeft op 29 september 2015 telefonisch gesproken met de gezinsouder en de vader van eiseres en heeft de gespreksverslagen van arbeidsdeskundige [naam 1] bij zijn onderzoek betrokken.

De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft, zo blijkt uit de rapportage van 25 februari 2016, de dossiergegevens bestudeerd en is aanwezig geweest bij de hoorzitting op 22 februari 2016. Ook de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep was bij de hoorzitting aanwezig, waar werd gesproken met eiseres, haar vader en de gezinsouder. Uit de rapportage van de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep van 1 maart 2016 blijkt verder dat hij heeft overlegd met de verzekeringsarts bezwaar en beroep, maar niet wat daar is besproken.

Na de tussenuitspraak heeft de verzekeringsarts op 21 april 2017 een nadere rapportage opgesteld, waarin op de tussenuitspraak wordt ingegaan. Verder is de gezamenlijke rapportage van de verzekeringsarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep opgesteld, waarin een nadere motivering van het in het bestreden besluit opgenomen standpunt dat het ontbreken van arbeidsmogelijkheden bij eiseres niet duurzaam is. Daarbij wordt concreet ingegaan op de persoon van eiseres en haar omstandigheden. Ook bevat de rapportage een op latere heronderzoeken gerichte verantwoording.

Stap 2: equality of arms

5.2 De rechtbank begrijpt het beroep van eiseres op het Korosec-arrest aldus, dat in de beroepsfase geen evenwicht heeft bestaan tussen partijen met betrekking tot de mogelijkheid bewijsmateriaal aan te dragen over de duurzaamheid van het ontbreken van arbeidsmogelijkheden bij eiseres. Daarom zou een deskundige moeten worden benoemd. De rechtbank is echter van oordeel dat eiseres voldoende mogelijkheden heeft gehad om nadere informatie in te brengen; zij heeft daarvan ook gebruik gemaakt. De verzekeringsartsen hebben de door eiseres ingebrachte rapporten bij de beoordeling betrokken. Daarnaast heeft eiseres tijdens de beroepsprocedure een brief van 3 juni 2016 van de behandelend orthopedagoog/GZ-psycholoog ingebracht, waarop namens verweerder is gereageerd. Van gebrek aan evenwicht in mogelijkheden bewijsmateriaal aan te dragen is dan ook geen sprake geweest. Voor het benoemen van een deskundige ziet de rechtbank dan ook geen aanleiding.

Stap 3: inhoudelijke beoordeling

5.3 Naar het oordeel van de rechtbank hebben de verzekeringsarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep met hun gezamenlijke rapportage van 10 mei 2017 inmiddels voldoende en inzichtelijk gemotiveerd, in een gezamenlijk overleg en op basis van een (meer) concrete afweging van de feiten en omstandigheden die bij eiseres, als individu, aan de orde zijn, dat niet is uitgesloten dat er nog ontwikkelmogelijkheden zijn bij eiseres waardoor arbeidsmogelijkheden kunnen ontstaan. Daarbij merkt de rechtbank op dat het er niet om gaat of eiseres ooit in een 'normale werksetting' zal kunnen werken, waarvan de behandelend orthopedagoog/GZ-psycholoog van Esdégé-Reigersdaal in zijn brief van 3 juni 2016 lijkt uit te gaan; het kan ook een beschutte werkplek betreffen.

De rechtbank ziet daarom ook op inhoudelijk vlak geen reden een deskundige te benoemen.

5.4 Naar het oordeel van de rechtbank is gezien het voorgaande van 'duurzaamheid', zoals op basis van de regelgeving vanaf 1 januari 2015 vereist voor een Wajong-uitkering, op dit moment (nog) niet is gebleken.

De rechtbank wijst hierbij ook op het bepaalde in artikel 1:1a, tweede en derde lid, van de Wajong 2015 waarin de mogelijkheden staan beschreven om op termijn alsnog als jonggehandicapte te worden aangemerkt: als iemand op zijn 18e verjaardag als gevolg van ziekte of gebrek geen arbeidsmogelijkheden had, en in die situatie is gedurende een tijdvak van 10 jaren daarna geen verandering gekomen, dan gaat de wetgever uit van de fictie dat de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie duurzaam ontbreken.

6. Het beroep op schending van het gelijkheidsbeginsel slaagt niet. Een vergelijking met de groep die al een (oude) Wajong-uitkering had vóór de invoering van de Wajong 2015 gaat niet op omdat beide gevallen niet – in rechtens relevante zin – gelijk zijn.

7. Het voorgaande betekent dat niet voldaan is aan de voorwaarden om voor een Wajong-uitkering in aanmerking te komen en dat verweerder de aanvraag terecht heeft afgewezen.

8. Nu het bestreden besluit een gebrek bevatte dat pas met de nadere toelichting na de tussenuitspraak is hersteld, is het beroep gegrond. De rechtbank vernietigt het bestreden besluit wegens

strijd met artikel 7:12, eerste lid van de Awb. De rechtbank laat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand.

9. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eiseres het door haar betaalde griffierecht vergoedt.

10. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiseres gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1237,50 (1 punt voor het indienen van het beroepsschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting en 0,5 punt voor het indienen van een schriftelijke zienswijze na een bestuurlijke lus, met een waarde per punt van € 495,= en een wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde bestreden besluit in stand blijven;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 46,= aan eiseres te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres tot een bedrag van € 1237,50.

NOOT

1. Deze uitspraak is de einduitspraak na de tussenuitspraak van de Rechtbank Noord-Holland van 11 april 2017 (ECLI:NL:RBNHO:2017:2870, «USZ» 2017/359, m.nt. E. van den Bogaard). In het bestreden besluit had de verzekeringsarts bezwaar en beroep geconcludeerd dat de werknemersvaardigheden zich eventueel verder kunnen ontwikkelen, waarbij zij had aangegeven dat de ontwikkeling bij verstandelijk beperkten trager verloopt dan gemiddeld, zodat het eindpunt ook later wordt bereikt en dat bij een licht verstandelijke beperking in het algemeen groei is te verwachten, ook na het 18de jaar.

In de tussenuitspraak achtte de rechtbank deze inschatting te algemeen. Daartoe overwoog de rechtbank dat een dergelijke beoordeling een concrete afweging dient te bevatten, gericht op de persoon van eiseres en haar specifieke omstandigheden. De rechtbank vond het niet duidelijk met betrekking tot welke aspecten van ar-

beidsvermogen bij eiseres groei is te verwachten en waarop die verwachting concreet beruiste. Ook de nadere, hangende beroep uitgebrachte rapportage bevatte geen concrete afweging. In dat kader achtte de rechtbank mede het ontwikkelingsniveau van eiseres van belang (cognitief op het niveau van een 9-10-jarige en sociaal emotioneel op het niveau van 18-36 maanden). Het enkele feit dat er in het algemeen ontwikkelingsmogelijkheden zijn, vond de rechtbank onvoldoende om te concluderen dat zich in het geval van eiseres arbeidsmogelijkheden kunnen ontwikkelen.

Verder oordeelde de rechtbank dat uit de diverse onderzoeken niet kon worden afgeleid of de verzekeringsarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep in gezamenlijk overleg hadden vastgesteld of het ontbreken van arbeidsvermogen duurzaam was te achten, terwijl bovendien een op latere heronderzoeken gerichte verantwoording ontbrak.

2. Ter reparatie van deze gebreken heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep op 21 april 2017 een nader rapport uitgebracht en hebben de verzekeringsarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep op 10 mei 2017 een gezamenlijk rapport uitgebracht. De rechtbank oordeelt dat met de gezamenlijke rapportage van 10 mei 2017 alsnog, op basis van een (meer) concrete afweging van de feiten en omstandigheden die bij eiseres, als individu, aan de orde zijn, voldoende en inzichtelijk is gemotiveerd dat niet is uitgesloten dat er nog ontwikkelmogelijkheden zijn waardoor arbeidsmogelijkheden kunnen ontstaan. De aanvullende motivering van het UWV en het oordeel daarover van de rechtbank overtuigen echter niet. De reden daarvoor is dat de motivering nog steeds blijft steken bij het niet uitgesloten zijn van ontwikkelmogelijkheden zonder kenbaar en deugdelijk te onderzoeken of die ontwikkeling leidt tot het ontstaan van arbeidsvermogen.

3. In de tussenuitspraak oordeelde de rechtbank dat de door de verzekeringsarts bezwaar en beroep gegeven uitleg, zoals hiervoor in punt 1 weergegeven, te algemeen is en geen concrete afweging bevat.

In de aanvullende motivering wordt gesteld dat eiseres momenteel nog niet voldoende in staat is om instructies van een werkgever te begrijpen, te onthouden en uit te voeren en ook niet voldoende in staat om afspraken met een

werkgever na te komen, maar dat zij wel leerbaar is en vaardigheden kan ontwikkelen. Dat zij leerbaar is wordt afgeleid uit haar functioneren in de begeleide woonvorm waar zij al enkele jaren woont en uit het evaluatieverslag dat is opgesteld naar aanleiding van de werkzaamheden die zij onder intensieve begeleiding en in het kader van de dagbesteding verricht in een caedauwinkel. Daarnaast wordt gesteld dat eiseres sociaal-emotioneel op een laag niveau functioneert, maar dat haar cognitieve en verbale vermogens voldoende zijn. Op grond van deze twee overwegingen concluderen de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige bezwaar en beroep dat een verbetering van de belastbaarheid en/of het aanleren van bekwaamheden niet is uit te sluiten.

Dat lijkt inderdaad concreter en meer op de persoon en persoonlijke omstandigheden van eiseres toegespitst. Maar de overweging dat verbetering van de belastbaarheid en/of het aanleren van bekwaamheden niet is uit te sluiten, is net zo algemeen en weinig concreet als de – door de rechtbank ontoereikend bevonden – overweging dat de ontwikkeling bij verstandelijk beperkten trager verloopt dan gemiddeld en dat ook na het 18de jaar nog groei is te verwachten. Dat beide beweringen juist zijn, zal ook door niemand worden betwist. De vraag is echter niet of (in abstracto) verdere ontwikkeling en groei mogelijk is, maar of (in concreto) die ontwikkeling en groei een *zodanig niveau* zullen bereiken dat daardoor *arbeidsvermogen* ontstaat.

In de onderhavige zaak is het ontbreken van arbeidsvermogen het gevolg van het ontbreken van werknemersvaardigheden. De vraag is dan niet of het uitgesloten is dat eiseres nog bekwaamheden kan aanleren, maar of het aannemelijk is dat de bekwaamheden die zij naar verwachting zal kunnen aanleren, toereikend zijn om instructies van een werkgever te kunnen begrijpen, te onthouden en uit te voeren en om afspraken met een werkgever na te komen. Dat uit haar functioneren binnen de begeleide woonvorm en binnen de (arbeidsmatige) dagbesteding kan worden afgeleid dat eiseres leerbaar is, zegt niets over *wat* zij naar verwachting zou kunnen leren en tot *welk niveau* zij zich zou kunnen ontwikkelen. Zonder nadere specificatie van welke vaardigheden eiseres zou kunnen aanleren, kan niet worden beoordeeld of zij deze

vaardigheden kan ontwikkelen tot het niveau dat minimaal nodig is om te kunnen spreken van werknemersvaardigheden.

Dat, ondanks dat zij sociaal-emotioneel op een laag niveau functioneert, eiseres' cognitieve en verbale vermogens voldoende zijn, wordt simpelweg geponeerd, maar (voor zover kenbaar uit de uitspraak) op geen enkele manier inhoudelijk onderbouwd. Uit de tussenuitspraak weten we echter dat eiseres cognitief functioneert op het niveau van een 9-10-jarige en emotioneel op het niveau van 18-36 maanden (1,5-3 jaar). Tegen die achtergrond vraagt de nu geponeerde stelling dat haar cognitieve en verbale vermogens voldoende zijn, toch echt om een nadere uitleg en die is in de uitspraak niet te lezen.

Een en ander betekent dat zowel de door het UWV gegeven feitelijke onderbouwing als de motivering van het standpunt dat eiseres in de toekomst arbeidsvermogen kan ontwikkelen, nog steeds tekortschieten en dat de rechtbank niet heeft onderkend dat uit het feit dat er nog ontwikkeling mogelijk is, niet zonder meer volgt dat met die ontwikkeling het niveau zal worden bereikt dat minimaal nodig is om van arbeidsvermogen te kunnen spreken. Immers, een ontwikkeling van één dag deelname aan dagbesteding tot bijvoorbeeld drie dagen dagbesteding is wel ontwikkeling (die niet uitgesloten was), maar leidt niet tot het ontstaan van arbeidsvermogen (drie dagen dagbesteding ligt nog steeds beneden de ondergrens van arbeidsvermogen).

4. Wat uit de zich langzamerhand uitkristalliserende rechtspraak over de Wajong 2015 naar voren komt, is dat het eigenlijke probleem bij de beoordeling van de duurzaamheid van het ontbreken van arbeidsvermogen zit in de omvang en de verdeling van de bewijsvoeringslast: *wat* moet er precies worden onderbouwd en *wie* moet dat doen? Het is niet voor niets dat het UWV op p. 68 van het Compendium Participatiewet stelt dat "(d)oor verzekeringsarts en arbeidsdeskundige (...) niet beargumenteerd (hoeft) te worden dat cliënt wél arbeidsvermogen kan ontwikkelen om van toekenning van de Wajong 2015 af te kunnen zien". Als het juist is dat het UWV niet hoeft te onderbouwen dat er wel arbeidsvermogen kan ontstaan, dan wordt de betrokkene, die in beroep nu eenmaal de stelplicht en bewijsvoeringslast heeft, opgezadeld met een negatief probandum ("Negativa non sunt probanda, affirmanti incumbit probatio, non

neganti': ontkenningen behoeven niet te worden bewezen; op degene die iets stelt rust het bewijs, niet op degene die iets ontkent. Zie W.D.H.

Asser, *Bewijslastverdeling*, Deventer: Kluwer 2004/9). Hij zal dan immers moeten stellen en aannemelijk maken dat er geen verbetering van belastbaarheid en ontwikkeling van bekwaamheden mogelijk is. Dat is een onmogelijke bewijspositie die het standpunt van het UWV, dat verbetering van belastbaarheid en ontwikkeling van bekwaamheden niet kan worden uitgesloten, feitelijk onaantastbaar maakt.

5. Op dit punt is de eveneens in deze aflevering van «USZ» opgenomen uitspraak van de CRvB van 15 november 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:4007, «USZ» 2018/7 van belang. In die uitspraak heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep opgemerkt dat de fysieke beperkingen van appellante ten gevolge van het Raynaud fenomeen en het verminderde energieniveau ten gevolge van chronische pijn qua prognose onvoorspelbaar zijn en dat daarom *verbetering bij voorbaat niet uitgesloten kan worden* in het komend jaar (cursivering EvdB). Daarbij verwijst hij naar de in het beoordelingskader Duurzaamheid van arbeidsbeperkingen bij stap 2 (verwachting voor het eerstvolgende jaar) opgenomen richtlijn dat "(a)ls (...) doorslaggevende argumenten ontbreken (...) de verzekeringsarts uit(gaat) van een redelijke of goede verwachting dat verbetering van de belastbaarheid zal optreden".

De CRvB acht deze overweging echter *te algemeen* en *onvoldoende toegespitst* op de situatie van en de te verwachten behandelresultaten voor appellante (r.o. 4.5).

Dat betekent dat het oordeel over de duurzaamheid op meer moet berusten dan alleen dat verbetering niet is uitgesloten. Verbetering kan immers nooit op voorhand worden uitgesloten. Waar het om gaat, is of het aannemelijk is dat het medische beeld zodanig kan verbeteren dat daardoor de belastbaarheid toeneemt tot een niveau dat niet langer sprake is van volledige arbeidsongeschiktheid (in het kader van de Wet WIA) of tot een niveau dat kan worden gesproken van arbeidsvermogen, dat wil zeggen dat de betrokkene in staat is tot het verrichten van een taak in een arbeidsorganisatie (in het kader van de Wajong, zie art. 1a Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten). Omdat dit een medische (en in het kader van de Wajong ook een arbeidskundige) beoordeling vergt, ligt dit

primair in het bewijsdomein van het UWV, dat immers beschikt over de daarvoor benodigde (verzekeringsgeneeskundige en arbeidskundige) expertise. Vergelijk Y.E. Schuurmans, *Bewijslastverdeling in het bestuursrecht. Zorgvuldigheid en bewijsvoering bij beschikkingen* (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 2005, par. 4.5.3.

Het betekent ook dat de in het beoordelingskader genoemde scenario dat er geen doorslaggevende argumenten zijn, zich niet kan voordoen. Immers, het is van tweeën één: ofwel de belastbaarheid kan wél verbeteren ofwel de belastbaarheid kan niet verbeteren (ongewijzigd blijven en verslechteren van de belastbaarheid zijn ook vormen van niet-verbeteren). Als er daadwerkelijk een redelijke tot goede verwachting is dat verbetering zal optreden, dan is de verzekeringsarts in staat dat te onderbouwen en aannemelijk te maken. Is hij niet in staat die positieve verwachting voldoende te onderbouwen en aannemelijk te maken, dan is geen sprake van het ontbreken van doorslaggevende argumenten, maar is het kennelijk meer aannemelijk dat verbetering niet of nauwelijks is te verwachten.

6. Nu heeft deze uitspraak weliswaar betrekking op de duurzaamheid in het kader van de Wet WIA, maar ik zie geen reden om het oordeel van de CRvB niet evenzeer in het kader van de Wajong van toepassing te achten. Het ligt daarom in de rede dat de CRvB ook in het kader van de Wajong tot het oordeel zal komen dat het oordeel dat verbetering van belastbaarheid en ontwikkeling van bekwaamheden niet kan worden uitgesloten, te algemeen is en onvoldoende toegespitst op de bijzonderheden van de betreffende verzekerde.

7. Zoals blijkt uit punt 5 heeft het oordeel dat het UWV niet kan volstaan met de stelling dat verbetering niet is uitgesloten, gevolgen voor de bewijsvoeringslast. Het impliceert dat het UWV concreet moet aangeven en onderbouwen (1) in welke zin verbetering van belastbaarheid en ontwikkeling van bekwaamheden is te verwachten en (2) dat die verbetering en/of ontwikkeling zodanig zal zijn dat daardoor arbeidsvermogen ontstaat. Een dergelijke verdeling van de bewijsvoeringslast past ook beter bij de bijzondere deskundigheid van het UWV (althans van de daar werkzame verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen) en is eerlijker tegenover de verze-

kerden die dan niet worden geconfronteerd met een negatief probandum, waaraan zij op voorhand niet kunnen voldoen.

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

Werkloosheid

9

Centrale Raad van Beroep
25 oktober 2017, nr. 16/5798 WW,
ECLI:NL:CRVB:2017:3693
(Van Dun, Van der Kris, Dijt)
Noot J. Riphagen

Dringende reden. Objectief. Subjectief. Overheidswerker.

[WW art. 23, 24 lid 2 onder a; BW art. 7:678]

Essentie: Tijdsverloop van ruim zeven maanden is op zichzelf onvoldoende voor het oordeel dat het ontslag niet met de vereiste voortvarendheid is gegeven.

Samenvatting: De gedragingen die tot plichtsverzuim hebben geleid (het niet-afleggen van het afgesproken werkbezoek en de tegenstrijdige verklaringen van betrokkene daarover en het internetgebruik van betrokkene) vormen tevens een objectief dringende reden voor ontslag als bedoeld in art. 24 lid 2 onder a WW.

Tussen het niet afgelegde werkbezoek van 18 juli 2013 en de ontslagdatum van 1 maart 2014 ligt een periode van ruim zeven maanden. Dat tijdsverloop is op zichzelf onvoldoende voor het oordeel dat het ontslag niet met de vereiste voortvarendheid is gegeven. Van belang is dat een deel van het tijdsverloop is veroorzaakt doordat betrokkene de voor het overleggen van zijn diploma's gestelde termijn telkens niet haalde en daarvoor wisselende, maar niet ongeloofwaardige verklaringen heeft gegeven. Van het voornemen tot strafontslag is betrokkene op 25 november 2013 in kennis gesteld. Betrokkene heeft op 10 december 2013 op het voornemen gereageerd, welke reactie door appel-