

Arbeidsongeschiktheid

153

Centrale Raad van Beroep
8 maart 2018, nr. 15/4963 WIA e.v.,
ECLI:NL:CRVB:2018:704
(Greebe)

IVA. Volledige arbeidsongeschiktheid niet duurzaam. Inschatting herstel mogelijkheden. Behandel mogelijkheden. Onderbouwing te verwachten verbetering.

[Wet WIA art. 4.]

Essentie: Het UWV heeft afdoende onderbouwd dat in de situatie van appellante sprake was van behandel mogelijkheden met een reële verwachting dat haar lichamelijke en mentale situatie zou verbeteren, zodat – op termijn – mocht worden verwacht dat de arbeidsmogelijkheden van appellante zouden kunnen toenemen.

Samenvatting: Met het rapport van 4 januari 2018 van de verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft het UWV een onderbouwing gegeven van zijn opvatting dat de situatie van volledige arbeidsongeschiktheid van appellante op 25 april 2014 niet als duurzaam kan worden gekwalificeerd. Daartoe is – samengevat – aangevoerd dat appellante bij bestreden besluit 2 op 25 april 2014 volledig arbeidsongeschikt is geacht omdat er sprake was van borstkanker. De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft erop gewezen dat appellante in opzet curatief werd behandeld voor deze aandoening. De vermoeidheidsklachten als gevolg van deze aandoening, en de behandeling, waren reden om volledige arbeidsongeschiktheid aan te nemen. De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft zich, onder verwijzing naar het verzekeringsgeneeskundig protocol borstkanker, op het standpunt gesteld dat voor de vermoeidheidsklachten behandel mogelijkheden voorhanden zijn waardoor verbetering van de belastbaarheid op termijn te verwachten valt. Revalidatieprogramma's voor kankerpatiënten die de primaire behandeling hebben afgerond, kunnen significant bijdragen aan afname van de vermoeidheid en kwaliteit van leven. Nu er geen aanwijzingen zijn dat appellante geen baat zou kunnen hebben zij deze therapie, kan alsnog gecon-

cludeerd worden dat op de datum in geding gesproken kan worden van een reële kans op afname van de vermoeidheidsklachten.

Verder heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep met betrekking tot de depressieve klachten van appellante te kennen gegeven dat deze ook behandeld worden in de revalidatietherapie. Zou dit onvoldoende effect hebben, dan zijn er ook andere therapie-opties of gebruik van medicatie mogelijk.

Met het rapport van de verzekeringsarts bezwaar en beroep van 4 januari 2018 heeft het UWV overtuigend uiteengezet dat op het moment van de beoordeling geen aanleiding was om duurzaamheid van de arbeidsbeperkingen op 25 april 2014 aan te nemen. Afdoende is onderbouwd dat in de situatie van appellante sprake was van behandel mogelijkheden met een reële verwachting dat haar lichamelijke en mentale situatie zou verbeteren, zodat – op termijn – mocht worden verwacht dat de arbeidsmogelijkheden van appellante zouden kunnen toenemen. De gegeven uiteenzetting van de verzekeringsarts bezwaar en beroep acht de Raad een voldoende motivering van de beslissing om appellante per 25 april 2014 in aanmerking te brengen voor een loongerelateerde WGA-uitkering en niet – zoals zij wenst – voor een IVA-uitkering. N.B. Deze uitspraak is betrokken in de noot van E. van den Bogaard onder «USZ» 2018/154.

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de Rechtbank Zeeland-West-Brabant van 27 mei 2015, nr. 14/6161 (hierna: aangevallen uitspraak), tussen: [Appellante], te [woonplaats], en de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (hierna: Uww).

Procesverloop

De Raad heeft in het geding tussen partijen op 10 november 2017 een tussenuitspraak gedaan (ECLI:NL:CRVB:2017:3919). Bij de tussenuitspraak is aan het Uww opgedragen het gebrek in het besluit van 2 juni 2017 (bestreden besluit 2) te herstellen met inachtneming van hetgeen in de tussenuitspraak is overwogen.

Het Uww heeft een rapport van een verzekeringsarts bezwaar en beroep van 4 januari 2018 ingediend.

Namens appellante heeft mr. A.J. Nieuwenhuijse, advocaat, een reactie op dit rapport ingediend.

Vervolgens is met toepassing van artikel 8:57, tweede lid, aanhef en onder c, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), in verbinding met artikel 8:108, eerste lid, van de Awb, afgezien van een nader onderzoek ter zitting, waarna het onderzoek is gesloten.

Overwegingen

1.1 Voor een uitgebreide weergave van de in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden verwijst de Raad naar de tussenuitspraak.

1.2 Uit overweging 4.1 van de tussenuitspraak volgt dat het besluit van 2 september 2014 (bestreden besluit 1) moet worden vernietigd. Dit betekent dat ook de aangevallen uitspraak moet worden vernietigd, waarbij het bestreden besluit 1 in stand is gelaten. Omdat met bestreden besluit 2 niet geheel tegemoet wordt gekomen aan het beroep van appellante, heeft zij belang bij de beoordeling van dit besluit en heeft haar beroep op grond van de artikelen 6:19, eerste lid, en 6:24, eerste lid, van de Awb van rechtswege mede betrekking op dit besluit.

2. Met het rapport van 4 januari 2018 van de verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft het Uvw een onderbouwing gegeven van zijn opvatting dat de situatie van volledige arbeidsongeschiktheid van appellante op 25 april 2014 niet als duurzaam kan worden gekwalificeerd. Daartoe is – samengevat – aangevoerd dat appellante bij bestreden besluit 2 op 25 april 2014 volledig arbeidsongeschikt is geacht omdat er sprake was van borstkanker. De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft erop gewezen dat appellante in opzet curatief werd behandeld voor deze aandoening. De vermoeidheidsklachten als gevolg van deze aandoening, en de behandeling, waren reden om volledige arbeidsongeschiktheid aan te nemen. De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft zich, onder verwijzing naar het verzekeringsgeneeskundig protocol borstkanker, op het standpunt gesteld dat voor de vermoeidheidsklachten behandelmogelijkheden voorhanden zijn waardoor verbetering van de belastbaarheid op termijn te verwachten valt. Revalidatieprogramma's voor kankerpatiënten die de primaire behandeling hebben afgerond, kunnen significant bijdragen aan afname van de vermoeidheid en kwaliteit van leven. Nu er geen aanwijzingen zijn dat appellante geen baat zou kunnen hebben bij deze therapie, kan alsnog ge-

concludeerd worden dat op de datum in geding gesproken kan worden van een reële kans op afname van de vermoeidheidsklachten.

Verder heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep met betrekking tot de depressieve klachten van appellante te kennen gegeven dat deze ook behandeld worden in de revalidatietherapie. Zou dit onvoldoende effect hebben, dan zijn er ook andere therapie-opties of gebruik van medicatie mogelijk.

3.1 Beoordeeld dient te worden of bestreden besluit 2 gelet op de nadere onderbouwing daarvan alsnog deugdelijk is gemotiveerd.

3.2 Met het rapport van de verzekeringsarts bezwaar en beroep van 4 januari 2018 heeft het Uvw overtuigend uiteengezet dat op het moment van de beoordeling geen aanleiding was om duurzaamheid van de arbeidsbeperkingen op 25 april 2014 aan te nemen. Afdoende is onderbouwd dat in de situatie van appellante sprake was van behandelmogelijkheden met een reële verwachting dat haar lichamelijke en mentale situatie zou verbeteren, zodat – op termijn – mocht worden verwacht dat de arbeidsmogelijkheden van appellante zouden kunnen toenemen. De gegeven uiteenzetting van de verzekeringsarts bezwaar en beroep acht de Raad een voldoende motivering van de beslissing om appellante per 25 april 2014 in aanmerking te brengen voor een loongereleerde WGA-uitkering en niet – zoals zij wenst – voor een IVA-uitkering. In wat appellante in reactie op het rapport van 4 januari 2018 heeft aangevoerd over haar gehele ziektebeeld zijn geen aanknopingspunten gelegen om de juistheid van de beslissing in twijfel te trekken. Met de aanvullende motivering is het gebrek in het bestreden besluit door het Uvw hersteld.

3.3 Appellante wordt niet gevolgd in haar betoog dat het Uvw bij bestreden besluit 2 de vergoeding van bezwaarkosten op een te laag bedrag heeft vastgesteld. Het Uvw is terecht uitgegaan van een zaak van gemiddeld gewicht en een wegingsfactor 1 voor de berekening van de aan appellante toekomende vergoeding.

3.4 Uit 3.2 en 3.3 volgt dat het beroep van appellante tegen bestreden besluit 2 niet slaagt.

4. Er is aanleiding het Uvw te veroordelen in de proceskosten van appellante in beroep en hoger beroep. Deze kosten worden bepaald op € 2755,50 voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak;
- verklaart het beroep gegrond en vernietigt het besluit van 2 september 2014;
- verklaart het beroep tegen het besluit van 2 juni 2017 ongegrond;
- veroordeelt het Uvw in de kosten van appellante in beroep en in hoger beroep tot een bedrag van in totaal € 2755,50;
- bepaalt dat het Uvw aan appellante het door haar betaalde griffierecht van in totaal € 168,= vergoedt.

154

Centrale Raad van Beroep
5 april 2018, nr. 16/4481 WWAJ-T,
ECLI:NL:CRVB:2018:1018
(Bakker, Zeijen, Hardonk-Prins)
Noot E. van den Bogaard

Wajong 2015. Duurzaamheid van het ontbreken van arbeidsvermogen. Motivering. Informatie behandelend sector.

[Wajong 2015 art. 1a:1 lid 1 onder a, 4 en 6;
Sbaow art. 1a lid 1 en 3]

Essentie: De beoordeling door het UWV van het arbeidsvermogen of het duurzaam ontbreken daarvan aan de hand van de SMBA en het Compendium Participatiewet wordt door de bestuursrechter vol getoetst. De inschatting van het al dan niet kunnen ontwikkelen van arbeidsvermogen moet berusten op een concrete en deugdelijke afweging van de feiten en omstandigheden per de datum in geding. Berust de inschatting op een (ingezette) medische behandeling dan is een onderbouwing vereist die ziet op het mogelijke resultaat daarvan.

Samenvatting: i. Voor het recht op uitkering op grond van de Wajong 2015 moet het UWV aan de hand van de in art. 1a lid 1 Schattingsbesluit genoemde voorwaarden beoordelen of de betrokkene geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie (of: arbeidsvermogen) heeft. Is dat het geval dan moet het UWV beoordelen of deze situatie duurzaam is als bedoeld in art. 1a:1 lid 4 Wajong 2015. Arbeidsvermogen is het vermogen van een individu om doelgerichte handelingen in een arbeidsorganisatie te verrichten die resulteren in producten of dien-

sten die een economische waarde hebben, waarmee wordt bedoeld dat een werkgever bereid is loon te betalen voor een verrichte taak. Het duurzaam niet hebben van mogelijkheden tot arbeidsparticipatie betekent dat de mogelijkheden noch door medisch herstel noch door training (bijvoorbeeld scholing) kunnen verbeteren.

ii. Het UWV heeft ten behoeve van de beoordeling van het arbeidsvermogen de methode sociaal-medische beoordeling van arbeidsvermogen (SMBA) ontwikkeld, waarmee het arbeidsvermogen van de betrokkene kan worden geanalyseerd. Voor het toepassen van de methode SMBA heeft het UWV het 'Compendium Participatiewet' (Compendium) vastgesteld, een werkinstructie voor de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige. In het Compendium is opgenomen een toelichting op de vier voorwaarden van art. 1a lid 1 Schattingsbesluit en een beoordelingskader voor het begrip 'duurzaamheid'.

iii. Het is aan de bestuursrechter de vraag te beantwoorden of het UWV met toepassing van de SMBA en het Compendium in de voorliggende zaak voldoende invulling heeft gegeven aan art. 3:2 Awb en of de gehanteerde werkwijze heeft gevoerd tot een resultaat dat de toetsing aan art. 3:46 en 7:12 Awb kan doorstaan. Het gaat daarbij steeds om een volle toetsing van de besluitvorming.

iv. Een zorgvuldige besluitvorming brengt mee dat de inschatting van de verzekeringsarts en/of de arbeidsdeskundige van de ontwikkeling van de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie moet berusten op een concrete en deugdelijke afweging van de feiten en omstandigheden die aan de orde zijn op de situatie van de betrokkene op de datum in geding. Berust de inschatting van de mogelijkheden tot ontwikkeling op een (ingezette) medische behandeling, dan is een onderbouwing vereist die ziet op het mogelijke resultaat daarvan voor de betrokkene. In bezwaar zullen de verzekeringsarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep, rekening houdend met alle medische en arbeidskundige gegevens die in de bezwaarfase voorhanden zijn, voor zover deze betrekking hebben op de datum in geding, beoordelen of de inschatting van het niet duurzaam ontbreken van arbeidsvermogen gehandhaafd moet blijven.

v. Niet in geschil is dat op de datum in geding appellante geen arbeidsvermogen had. In geschil is of appellante duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft. Beoordeeld moet worden of appellante in een situatie verkeert waarin de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich niet kunnen ontwikkelen. De inschatting die de verzekeringsartsen en de arbeidsdeskundigen hebben

gemaakt over hoe de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich bij appellante kunnen ontwikkelen is onvoldoende onderbouwd. Het UWV had moeten onderzoeken wat de behandeling inhoudt en op welke wijze de ingezette behandeling van invloed is en met welke concrete resultaten op de mogelijkheden ter verbetering van de belastbaarheid, de mogelijkheden tot verdere ontwikkeling en de mogelijkheden tot toename van bekwaamheden van appellante als bedoeld bij stap 3 van het stappenplan. Het bestreden besluit is in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel van art. 3:2 Awb en het motiveringsbeginsel van art. 7:12 lid 1 Awb.

Tussenuitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de Rechtbank Noord-Holland van 23 juni 2016, nr. 15/5411 (hierna: aangevallen uitspraak),

tussen:

[Appellante], te [woonplaats],

en

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

Procesverloop

Namens appellante heeft mr. K.U.J. Hopman, advocaat, hoger beroep ingesteld en een nader stuk ingediend.

Het Uwv heeft een verweerschrift ingediend en bij brief van 24 november 2017 een vraag van de Raad beantwoord.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 1 december 2017. De zaak is gezamenlijk behandeld met de zaken met kenmerk 16/5444, 16/6639 en 16/6667. Appellante is verschenen, bijgestaan door mr. Hopman. Het Uwv heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. E. van Hilten, mr. P.C.P. Veldman, drs. W.C. Otto en drs. A.E. Feij. In deze zaak wordt afzonderlijk uitspraak gedaan.

Overwegingen

1.1 Appellante, geboren [in] 1997, heeft op 24 februari 2015 een aanvraag ingediend om ondersteuning op grond van hoofdstuk 1A van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong 2015). Daarbij is melding gemaakt dat bij appellante sprake is van een licht verstandelijke beperking, PDD-NOS, depressiviteit, angst- en paniekstoornis en rugklachten. Bij besluit van 20 mei 2015 heeft het Uwv de aanvraag afgewezen, omdat appellante niet aan de voorwaar-

den voldoet. Dit besluit is gebaseerd op een verzekeringsgeneeskundig en arbeidskundig onderzoek. De conclusie uit deze onderzoeken luidt dat appellante momenteel geen arbeidsvermogen heeft, maar dat zij in staat is arbeidsvermogen te ontwikkelen.

1.2 Bij besluit van 20 oktober 2015 (bestreden besluit) heeft het Uwv het door appellante tegen het besluit van 20 mei 2015 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Daaraan liggen ten grondslag een rapport van de verzekeringsarts bezwaar en beroep van het Uwv van 10 augustus 2015 en van een arbeidsdeskundige bezwaar en beroep van het Uwv van 5 oktober 2015. In deze rapporten is geconcludeerd dat er geen reden is af te wijken van de conclusie van de primaire beoordeling.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep van appellante tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard. De rechtbank is van oordeel dat de verzekeringsarts (bezwaar en beroep) en de arbeidsdeskundige (bezwaar en beroep) van het Uwv een voldoende zorgvuldig onderzoek hebben verricht en toereikend hebben gemotiveerd dat geen sprake is van een situatie waarin de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich niet kunnen ontwikkelen.

3.1 Appellante heeft in hoger beroep aangevoerd dat het Uwv en de rechtbank een te beperkte uitleg van de begrippen duurzaamheid en arbeidsvermogen hebben gegeven. Appellante heeft ervaren dat zij na het stoppen van een behandeling of therapie terugvalt. Zij kan alleen onder constante begeleiding werken. Aan haar arbeid kan geen loonwaarde worden toegekend.

3.2 Het Uwv heeft verzocht de aangevallen uitspraak te bevestigen.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

Wettelijke kader

4.1.1 Op 1 januari 2015 is artikel III van de Invoeringswet Participatiewet (Stb. 2014, 270 en 271) in werking getreden. Met dit artikel is de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong 2010) op onderdelen gewijzigd. Na hoofdstuk 1 van de Wajong 2010 is een hoofdstuk 1A ingevoegd en een groot aantal wijzigingen aangebracht in de reeds bestaande hoofdstukken 2 en 3 van de Wajong 2010. Met ingang van 1 januari 2015 is op grond van het Besluit van 8 oktober 2014 tot wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met de

Invoeringswet Participatiewet (Stb. 2014, 359) (Besluit van 8 oktober 2014) ook het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (Schattingsbesluit) aangepast.

4.1.2 Op grond van artikel 1a:1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wajong 2015 is jonggehandicapte de ingezetene die op de dag waarop 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. Op grond van het vierde lid wordt onder duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben de situatie verstaan waarin de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich niet kunnen ontwikkelen. Op grond van het zesde lid wordt de beoordeling van de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie gebaseerd op een verzekeringsgeneeskundig en voor zover nodig een arbeidskundig onderzoek.

4.1.3 Op grond van artikel 1a, aanhef en eerste lid, van het Schattingsbesluit, voor zover hier van belang, heeft de betrokkene geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie als bedoeld in de artikelen 1a:1, eerste lid, van de Wajong 2015, 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.

Op grond van het derde lid kunnen bij ministeriële regeling met betrekking tot het eerste lid nadere regels worden gesteld.

4.1.4 Voor het recht op uitkering op grond van de Wajong 2015 moet het Uvw dus beoordelen of de betrokkene aan (ten minste) een van de vier in het eerste lid van artikel 1a van het Schattingsbesluit genoemde voorwaarden voldoet. Is dat het geval dan moet het Uvw beoordelen of deze situatie duurzaam is als bedoeld in artikel 1a:1, vierde lid, van de Wajong 2015. Nadere regels als bedoeld in artikel 1a, derde lid, van het Schattingsbesluit – ter beoordeling van de vraag of de betrokkene aan een van de vier in het eerste lid genoemde voorwaarden voldoet – zijn niet gesteld. Volgens de nota van toelichting bij het Besluit van 8 oktober 2014 (p. 5 e.v.) staat de term ‘mogelijkheden

tot arbeidsparticipatie’ gelijk aan het begrip ‘arbeidsvermogen’. Arbeidsvermogen is het vermogen van een individu om doelgerichte handelingen in een arbeidsorganisatie te verrichten die resulteren in producten of diensten die een economische waarde hebben, waarmee wordt bedoeld dat een werkgever bereid is loon te betalen voor een verrichte taak. Verder blijkt uit de nota van toelichting bij het Besluit van 8 oktober 2014 dat het duurzaam niet hebben van mogelijkheden tot arbeidsparticipatie betekent dat de mogelijkheden noch door medisch herstel noch door training (bijvoorbeeld scholing) kunnen verbeteren.

Het kader van het Uvw

4.2.1 Het Uvw heeft ten behoeve van de beoordeling van het arbeidsvermogen de methode sociaal-medische beoordeling van arbeidsvermogen (SMBA) ontwikkeld, waarmee het arbeidsvermogen van de betrokkene kan worden geanalyseerd. Bij deze beoordeling staat centraal de ‘International Classification of Functioning, Disability and Health’ (ICF). De ICF biedt een denkmodel en een terminologie die kunnen helpen de betrokkene in beeld te brengen en de eventuele problemen te beschrijven die de betrokkenen ervaren in hun functioneren. Als kennis- en beoordelingsondersteunend instrument maakt het Uvw daarbij gebruik van het Methode Ondersteunend Instrument (MOI). Het MOI bevat veel voorkomende relaties tussen activiteiten en participatie waarmee mogelijke knelpunten in werk en werkomgeving zichtbaar kunnen worden gemaakt.

4.2.2 Voor het toepassen van de methode SMBA heeft het Uvw het ‘Compendium Participatiewet’ (Compendium) vastgesteld. Volgens het voorwoord betreft het Compendium een werkinstructie of naslagwerk en is het primair geschreven voor de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige die de sociaal-medische beoordelingen doen voor de Participatiewet. In het Compendium is de toelichting op de vier voorwaarden en de wijze waarop het Uvw deze voorwaarden toetst in aparte hoofdstukken uitgewerkt. In Bijlage 1 van het Compendium wordt het begrip duurzaamheid van het ontbreken van arbeidsvermogen behandeld en is een beoordelingskader opgenomen. Het doel van het beoordelingskader is het geven van criteria voor het beoordelen van de duurzaamheid van het ontbreken van arbeidsvermogen ten behoeve van beoordelingen voor de Wajong 2015.

Volgens de inleiding is het beoordelingskader een hulpmiddel voor de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige om te kunnen bepalen of er al dan niet sprake is van het duurzaam ontbreken van arbeidsvermogen.

4.2.3 In het beoordelingskader is het volgende stappenplan opgenomen:

Stap 1 – voor de verzekeringsarts

De verzekeringsarts stelt vast of er sprake is van een progressief ziektebeeld.

Als het antwoord bevestigend is, ontbreekt het arbeidsvermogen duurzaam. De beoordeling is afgerond.

Stap 2 – voor de verzekeringsarts

De verzekeringsarts stelt vast of de situatie van cliënt aan beide volgende voorwaarden voldoet:

- er is sprake van een stabiel ziektebeeld zonder behandelmogelijkheden;

- de aandoening is zodanig ernstig dat geen enkele toename van bekwaamheden mag worden verwacht.

Als aan deze beide voorwaarden wordt voldaan, ontbreekt het arbeidsvermogen duurzaam. De beoordeling is afgerond.

Stap 3 – voor de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige samen:

De verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige stellen in gezamenlijk overleg vast of het ontbreken van arbeidsvermogen van de cliënt duurzaam is. Zij betrekken daarbij ten minste de volgende aspecten in onderlinge samenhang:

- het al dan niet ontbreken van mogelijkheden ter verbetering van de belastbaarheid;

- het al dan niet ontbreken van mogelijkheden tot verdere ontwikkeling;

- het al dan niet ontbreken van mogelijkheden tot toename van bekwaamheden.

Op grond van hun gezamenlijk overleg concluderen de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige of het arbeidsvermogen al dan niet duurzaam ontbreekt. De beoordeling is afgerond.

4.2.4 Volgens het beoordelingskader spreekt de verzekeringsarts zich uit over de ontwikkeling van de mogelijkheden van betrokkene, uitgaande van de medische situatie zoals die is op het moment waarop de beoordeling betrekking heeft. Voor zover de verzekeringsarts, overeenkomstig het stappenplan, niet zelfstandig over het duurzaam ontbreken van arbeidsvermogen kan besluiten, spreken verzekeringsarts en arbeidsdeskundige

zich gezamenlijk uit over de te verwachten ontwikkeling van betrokkene en of die al dan niet tot arbeidsvermogen kan leiden.

4.2.5 Aan het Uwv kan niet de mogelijkheid worden ontzegd ter uitvoering van zijn wettelijke taak een ondersteunend systeem en methode vast te stellen ter uitvoering van die taak en ter interpretatie van wettelijke voorschriften. De in het Compendium gegeven toelichting op de vier voorwaarden en het begrip duurzaamheid is een uitwerking van de toelichting op deze voorwaarden en het begrip duurzaamheid uit de memorie van toelichting bij de Invoeringswet Participatiewet (Kamerstukken II, 2011/12, 33 161, blz. 34 e.v. Hoofdstuk 5.1) en uit de nota van toelichting bij het Besluit van 8 oktober 2014 (p. 6 e.v.). Dit systeem is in de externe functie ervan niet meer dan een hulpmiddel om een besluit wat betreft de medische en arbeidskundige uitgangspunten voldoende inzichtelijk te maken. Het is vervolgens aan de bestuursrechter de vraag te beantwoorden of het Uwv met toepassing van de methode SM-BA, de daarbij ondersteunende systemen en de in het Compendium opgenomen werkinstructie in de voorliggende zaak voldoende invulling heeft gegeven aan artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en of de gehanteerde werkwijze heeft gevoerd tot een resultaat dat de toetsing aan de artikelen 3:46 en 7:12 van de Awb kan doorstaan. Het gaat daarbij steeds om een volle toetsing van de besluitvorming.

4.2.6 Bij de vraag naar de duurzaamheid van het ontbreken van arbeidsvermogen gaat het om de toekomstige mogelijkheden tot arbeidsparticipatie. De verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige moeten een inschatting maken over hoe de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich bij de betrokkene kunnen ontwikkelen. Dit brengt voor een zorgvuldige besluitvorming mee dat de inschatting van de verzekeringsarts en/of de arbeidsdeskundige van de ontwikkeling van de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie moet berusten op een concrete en deugdelijke afweging van de feiten en omstandigheden die bij de betrokkene aan de orde zijn, voor zover die feiten en omstandigheden betrekking hebben op de situatie van de betrokkene op de datum in geding. In het geval de inschatting van de mogelijkheden tot ontwikkeling berust op een (ingezette) medische behandeling, is een onderbouwing vereist die ziet op het mogelijke resultaat daarvan voor de betrokkene. Als de betrokkene bezwaar maakt tegen het oordeel dat geen

sprake is van duurzaam ontbreken van arbeidsvermogen, zullen de verzekeringarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep, rekening houdend met alle medische en arbeidskundige gegevens die in de bezwaarfase voorhanden zijn, voor zover deze betrekking hebben op de datum in geding, beoordelen of de inschatting van het niet duurzaam ontbreken van arbeidsvermogen gehandhaafd moet blijven.

4.2.7 De Raad acht het ten behoeve van een zorgvuldige en transparante besluitvorming verder aangewezen dat de verzekeringarts en/of de arbeidsdeskundige het stappenplan van het beoordelingskader volgen bij hun onderzoek naar de vraag of bij een betrokkene al dan niet sprake is van het duurzaam ontbreken van arbeidsvermogen.

Toepassing in het voorliggende geding

4.3 Tussen partijen is niet in geschil dat appellante op 24 februari 2015, de dag waarop het Uvw het aanvraagformulier heeft ontvangen, geen arbeidsvermogen had. In geschil is slechts de vraag of appellante duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft. Gelet op artikel 1a:1, vierde lid, van de Wajong 2015 moet voor het recht op uitkering worden beoordeeld of appellante in een situatie verkeert waarin de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich niet kunnen ontwikkelen.

4.4.1 De verzekeringarts heeft in zijn rapport van 1 april 2015 als diagnose vermeld lichte verstandelijke beperking, pervasieve ontwikkelingsstoornis NAO, paniekstoornis, overige stemmingsstoornis en overige klachten bot/spier. Appellante heeft enige fysieke problemen in verband met het bewegingsapparaat (met name tillen, dragen, veel bukken en buigen). Op mentaal vlak heeft appellante moeite met het aanleren van nieuwe vaardigheden, lezen (op zeer eenvoudig niveau) en rekenen (op zeer eenvoudig niveau). Het aanbrengen van structuur en plannen kan zij nagenoeg niet zelf. Appellante heeft ook moeite met het omgaan met kritiek, stress en spanningen. In sociaal opzicht heeft appellante moeite met het omgaan met onbekenden, conflicten en fysiek contact in relaties. Ook heeft appellante veel moeite om ergens te zijn zonder dat een van haar vertrouwde personen in de buurt is. Daarbij is overwogen dat appellante door de samentelling van de verschillende bij haar bekende klachten meer beperkt is dan louter uit een optelling zou doen vermoeden. Door haar verstandelijke beperkingen heeft zij

een zeer beperkte mogelijkheid om te leren om te gaan met haar psychische beperkingen. Ook het feit dat zij PDD-NOS heeft, maakt dat zij meer dan gemiddeld versterkt is in haar sociale beperkingen, aldus de verzekeringarts. Appellante heeft een behandeling aangevraagd. Deze behandeling zal binnenkort thuis beginnen waarbij getracht wordt haar activiteitsniveau zonder paniekaanvallen geleidelijk aan op te bouwen. Hierbij wordt ook medicatie gebruikt om haar stemming meer onder controle te houden. Door de behandeling thuis is verbetering voor een deel van haar klachten mogelijk. Enige verbetering van de belastbaarheid is op den duur mogelijk. Er zullen echter ook altijd gebieden zijn, o.a. aanleren van nieuwe vaardigheden, structuur, die problematisch zullen blijven, aldus de verzekeringarts. Uit het overleg dat daarna met de arbeidsdeskundige heeft plaatsgevonden volgt de conclusie dat appellante wegens de ernst van haar klachten en de behandeling die zij volgt, momenteel geen arbeidsvermogen heeft, maar dat zij ontwikkelingsmogelijkheden heeft.

4.4.2 De verzekeringarts bezwaar en beroep heeft in haar rapport van 10 augustus 2015 beschreven dat bij appellante sprake is van een langdurig en complex psychisch beeld met componenten die deels stationair (IQ, PDD-NOS) en deels behandelbaar zijn (depressie, angststoornis). Gezien het zeer beperkte persoonlijk en nog sterker beperkte sociaal functioneren kan gesteld worden dat er op moment van de primaire beoordeling sprake was van uiterst marginaal functioneren en zou gesproken kunnen worden van een situatie van geen benutbare mogelijkheden. Voor de beoordeling van de duurzaamheid heeft deze verzekeringarts het stappenplan aangehouden. Stap 1 is ontkenkend beantwoord. Bij stap 2 heeft zij vastgesteld dat er nog steeds behandelmogelijkheden zijn. Het is volgens deze verzekeringarts niet uitgesloten dat appellante na behandeling weer één uur aaneengesloten zal kunnen werken en ten minste vier uur per dag belastbaar zal zijn. De door de verzekeringarts beschreven beperkingen kunnen verminderen. Met name zal appellante door de therapie beter kunnen omgaan met stress en spanningen, beter kunnen omgaan met onbekenden, met conflicten en fysiek contact in relatie. Uit de ingezonden informatie blijkt duidelijk dat met name de begeleiding de afgelopen maanden een duidelijk positief effect heeft gehad op de angstklachten van appellante en beperkingen die

zij hiervan ondervindt. Met name de beperkingen wegens de agorafobie zijn duidelijk aan het verminderen. Volgens de begeleider is verdere verbetering te verwachten. De verzekeringsarts bezwaar en beroep acht niet uitgesloten dat de stemmingsstoornis zal verbeteren, omdat ook een deel van de langdurige stemmingsstoornissen op termijn nog verbetert. Ook kan nog verdere ontwikkeling worden verwacht, omdat bij een lichte of zeer lichte verstandelijke beperking in het algemeen nog groei te verwachten is.

4.4.3 Met inachtneming van het rapport van de verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep vervolgens in haar rapport van 5 oktober 2015 geconcludeerd dat niet is uitgesloten dat appellante in de toekomst aan elk van de vier voorwaarden van arbeidsvermogen zal kunnen voldoen. Zij acht het aannemelijk dat appellante op enig moment in de toekomst een taak zal kunnen uitvoeren in een arbeidsorganisatie en dat appellante over basale werknemersvaardigheden zal kunnen beschikken, mede gelet op de ontvangen stageverslagen van school en de evaluatie thuisondersteuning van juli 2015.

4.5 Voor de vraag naar het kunnen ontwikkelen van de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft de verzekeringsarts aldus gewezen op de behandeling van de klachten die appellante thuis zal gaan volgen. De verzekeringsarts heeft als prognose gegeven dat een gedeelte van de klachten en beperkingen op termijn zal kunnen verbeteren, wat afhankelijk is van verdere behandeling. Hij heeft erop gewezen dat met de behandeling getracht wordt het activiteitsniveau zonder paniekaanvallen geleidelijk aan op te bouwen. Uit zijn rapport volgt echter niet wat de behandeling inhoudt en hoe en op welke wijze de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich bij appellante door de voorgenomen behandeling kunnen ontwikkelen. Veeleer valt uit het rapport op te maken dat de vraag of en zo ja, welke ontwikkelingsmogelijkheden er zijn, nog niet kan worden beantwoord. Ook de beoordeling door de verzekeringsarts bezwaar en beroep is gebaseerd op de behandeling die appellante thuis, in aansluiting op de behandeling bij Triversum, zou ondergaan, maar ook uit deze beoordeling valt niet op te maken wat deze behandeling inhoudt en op welke wijze de behandeling bijdraagt aan verbetering van de belastbaarheid of ertoe bijdraagt dat de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich bij appellante kunnen

ontwikkelen. Dat voorts in het algemeen nog groei is te verwachten bij een lichte of zeer lichte verstandelijke beperking is een algemene conclusie die niet is gebaseerd op een of de medische situatie van appellante toegespitste beoordeling op de datum hier in geding. Dit klemt te meer nu de verzekeringsarts heeft vastgesteld – welke vaststelling door de verzekeringsarts bezwaar en beroep is onderschreven – dat appellante door de samenstelling van haar klachten meer beperkt is dan louter een optelling daarvan zou doen vermoeden en dat appellante door haar verstandelijke beperkingen een zeer beperkte mogelijkheid heeft om te leren omgaan met haar psychische beperkingen. Voor de ontwikkeling van de bekwaamheden bij stap 3 heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep verder verwezen naar de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep. Na haar onderzoek heeft de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep het aannemelijk geacht dat appellante op enig moment in de toekomst een taak zal kunnen uitvoeren in een arbeidsorganisatie (voorwaarde a) en over basale werknemersvaardigheden zal kunnen beschikken (voorwaarde b). Uit haar rapport blijkt dat deze arbeidsdeskundige haar conclusies in belangrijke mate heeft gebaseerd op de medische beoordeling door de verzekeringsarts bezwaar en beroep. Een onderbouwing over hoe en op welke wijze de behandeling (bij Triversum) van invloed is op de ontwikkeling van de bekwaamheden ontbreekt. Verder is niet inzichtelijk gemaakt welke taak appellante zou kunnen gaan verrichten.

4.6 Uit het voorgaande volgt dat de inschatting die de verzekeringsarts (bezwaar en beroep) en de arbeidsdeskundige (bezwaar en beroep) hebben gemaakt over hoe de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich bij appellante kunnen ontwikkelen onvoldoende is onderbouwd. Het Uwv had moeten onderzoeken wat de behandeling inhoudt en op welke wijze de ingezette behandeling van invloed is en met welke concrete resultaten op de mogelijkheden ter verbetering van de belastbaarheid, de mogelijkheden tot verdere ontwikkeling en de mogelijkheden tot toename van bekwaamheden van appellante als bedoeld bij stap 3 van het stappenplan. Door dit na te laten is onzorgvuldig gehandeld bij de voorbereiding van het bestreden besluit en is het bestreden besluit onvoldoende gemotiveerd. Het bestreden besluit is dan ook in strijd te achten met het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 van de Awb en het motiveringsbeginsel van artikel 7:12, eerste lid, van de Awb.

4.7 Om te kunnen komen tot een definitieve beslechting van het geschil ziet de Raad aanleiding om met toepassing van artikel 8:51d van de Awb het Uvw opdracht te geven om de geconstateerde gebreken in het bestreden besluit te herstellen.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep draagt het Uvw op om binnen zes weken na verzending van deze tussenuitspraak de gebreken in het besluit van 20 oktober 2015 te herstellen met inachtneming van wat de Raad heeft overwogen.

NOOT

1. Ruim drie jaar na de invoering van de Wajong 2015 heeft de CRvB zijn eerste uitspraak gedaan over het nieuwe Wajong-criterium 'duurzaam ontbreken van mogelijkheden tot arbeidsparticipatie' als bedoeld in art. 1a:1 Wajong. Een uitspraak die naadloos aansluit op die van 22 februari 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:615, «USZ» 2018/116, m.nt. Red., over het criterium 'blijvend ontbreken van mogelijkheden tot arbeidsparticipatie' als bedoeld in art. 2:4 lid 2 Wajong 2010. Met beide uitspraken geeft de CRvB een duidelijk kader, waarover menig verzekeringsarts zich nog eens stevig achter de oren zal krabben.

2. In zijn uitspraak van 22 februari 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:615, «USZ» 2018/116, m.nt. Red., die betrekking heeft op de duurzaamheid in het kader van de Wajong 2010, velt de CRvB in r.o. 4.3.2 een genadeloos oordeel: "De Raad oordeelt (...) dat de geuite verwachting over de verbetering van de belastbaarheid *niet berust op een concrete en deugdelijke afweging* van de feiten en omstandigheden die bij betrokkene aanwezig zijn. Noch uit de beschikbare informatie van de behandelend sector noch uit de verzekeringsgeneeskundige rapporten blijkt *concreet* op welke punten verbetering van de belastbaarheid te verwachten is, in die zin dat er door de ingezette behandeling zich *mogelijkheden tot arbeidsparticipatie* zouden kunnen ontwikkelen. Uit de verkregen informatie van de behandelend sector blijkt ook niet dat het *doel van de behandeling* daarop is gericht. Met die informatie wordt veeleer een beeld geschetst dat niet duidelijk is hoe en langs welke weg behandeling van de psychische aandoeningen van betrokkene mogelijk is en dat een concreet behandelplan,

gericht op de traumaverwerking en persoonlijkheidsproblematiek, nog niet kan worden opgesteld. (...) De motivering van de verzekeringsarts bezwaar en beroep dat door de ingezette behandeling de arbeidsbeperkingen zullen verminderen (...) is niet toereikend. Voor die motivering is *geen steun te vinden in de medische gegevens*. Ook uit het schrijven van GZ-psycholoog (...), waar in hoger beroep door de verzekeringsarts bezwaar en beroep naar is verwezen, *blijkt niet* van een toename van mogelijkheden tot *arbeidsparticipatie*, maar veeleer van een verbetering van de *gezondheidstoestand* van betrokkene. Ondanks de door de rechtbank aan het UVV voorgelegde, concrete, vragen over het verminderen van beperkingen en over de ingezette behandeling berust de motivering van de verzekeringsarts bezwaar en beroep *te zeer* op *algemene noties* ten aanzien van verbeterkansen en is deze *onvoldoende toegespitst* op de te verwachten behandelresultaten voor betrokkene met betrekking tot haar mogelijkheden tot arbeidsparticipatie. Gelet op de beschikbare medische informatie, *de aard en ernst* van de bij betrokkene bestaande aandoeningen, en de *(lange) duur* dat betrokkene onder behandeling is, moet gesproken worden van een situatie van het blijvend ontbreken van mogelijkheden tot arbeidsparticipatie." (cursivering EvdB). In een tweede uitspraak van dezelfde datum (ECLI:NL:CRVB:2018:614) laat de CRvB eenzelfde minutieuze toetsing zien van de vraag of de verwachte verbetering van de belastbaarheid daadwerkelijk uit de beschikbare informatie kan worden afgeleid en ook daar oordeelt hij dat dit niet het geval is.

Gezien zijn uitspraak van 6 september 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:2994, «USZ» 2017/411, m.nt. E. van den Bogaard, niet helemaal onverwacht, past de CRvB zijn voor het duurzaamheids criterium van de IVA ontwikkelde rechtspraak zonder meer toe op het duurzaamheids criterium van de Wajong 2010. Daarbij geeft hij ook aan *waarop* de vereiste concrete en deugdelijke afweging moet zijn toegespitst: er moet uit blijken *op welke punten* een *zodanige* verbetering van de *belastbaarheid* is te verwachten dat daardoor mogelijkheden tot arbeidsparticipatie kunnen ontstaan (eenzelfde eis stelt de CRvB ook bij de IVA, zie r.o. 4.7 van zijn uitspraak van 10 januari 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:58, «USZ» 2018/66). Daarbij is van belang of de behandeling is toe-

gespits op het verbeteren van de *belastbaarheid* of meer algemeen is gericht op verbetering van de *gezondheidstoestand*. Het kunnen ontstaan van arbeidsvermogen kan niet worden gebaseerd op een mogelijke verbetering van de gezondheid an sich; daarvoor is meer nodig. Bij de beoordeling van dat 'meer' spelen de *aard en ernst* van de aandoening(en) een rol alsook de *duur* dat de betrokkene voor die aandoening(en) al onder behandeling is.

Gelet op de grote gelijkenis tussen het duurzaamheids criterium van de Wajong 2010 en dat van de Wajong 2015 verbaast het niet dat de hier besproken uitspraak van 5 april 2018 naadloos aansluit bij die van 22 februari 2018 en 9 september 2017.

3. Appellante is ten tijde van de aanvraag net 18 jaar oud en heeft een breed scala aan problemen: lichte verstandelijke beperking, pervasieve ontwikkelingsstoornis NAO (PDD-NOS, in DSM 5-terminen: autismespectrumstoornis), paniekstoornis, overige stemmingsstoornis en fysieke klachten. De verzekeringsarts rapporteert dat zij door de samentelling van de verschillende bij haar bekende klachten meer beperkt is dan louter een optelling zou doen vermoeden. Door haar verstandelijke beperkingen heeft zij een zeer beperkte mogelijkheid om te leren omgaan met haar psychische beperkingen en het feit dat zij PDD-NOS heeft, maakt dat zij meer dan gemiddeld verstart is in haar sociale beperkingen. Binnenkort zal bij haar thuis een begin worden gemaakt met een behandeling waarbij getracht wordt haar activiteitsniveau zonder paniekaanvallen geleidelijk aan op te bouwen en medicatie wordt gebruikt om haar stemming meer onder controle te houden. Door deze behandeling thuis is voor een deel van haar klachten verbetering mogelijk. De verzekeringsarts acht op den duur ook enige verbetering van de belastbaarheid mogelijk. Maar er zullen ook altijd gebieden zijn (zoals het aanleren van nieuwe vaardigheden) die problematisch blijven. Vanwege de ernst van de klachten vindt de verzekeringsarts dat zij op het moment van de beoordeling geen arbeidsvermogen heeft. Maar vanwege de ingezette behandeling vindt hij ook dat zij nog ontwikkelingsmogelijkheden heeft, zodat het ontbreken van arbeidsvermogen niet duurzaam is.

De verzekeringsarts bezwaar en beroep volgt het stappenplan uit het beoordelingskader Duurzaamheid van het ontbreken van arbeidsvermogen (bijlage 1 bij het Compendium Participatiewet). Bij stap 1 stelt zij vast dat er geen sprake is van een progressief ziektebeeld. Bij stap 2 stelt zij dat er nog steeds behandel mogelijkheden zijn. Daarom acht zij het niet uitgesloten dat appellante na behandeling weer één uur aaneengesloten zal kunnen werken en ten minste vier uur per dag belastbaar zal zijn. Daarnaast kan nog verdere ontwikkeling worden verwacht, omdat bij een lichte of zeer lichte verstandelijke beperking in het algemeen nog groei te verwachten is.

De arbeidsdeskundige bezwaar en beroep leidt uit het rapport van de verzekeringsarts bezwaar en beroep af dat niet is uitgesloten dat appellante in de toekomst aan elk van de vier voorwaarden van arbeidsvermogen zal kunnen voldoen. Mede gelet op de stageverslagen van school acht zij het aannemelijk dat appellante op enig moment in de toekomst een taak zal kunnen uitvoeren in een arbeidsorganisatie en over basale werknemersvaardigheden zal kunnen beschikken.

4. In r.o. 4.1.1 t/m 4.1.4 schetst de CRvB het wettelijk kader en in r.o. 4.2.1 t/m 4.2.4 de door het UWV ontwikkelde instrumenten en beoordelingskaders: de methode SMBA, het MOI (Methode Ondersteunend Instrument), het Compendium Participatiewet en het beoordelingskader Duurzaamheid van het ontbreken van arbeidsvermogen.

Een opmerking over het MOI: over de wijze waarop dit instrument wordt gebruikt, is in bezwaar- en beroepsdossiers doorgaans niets terug te vinden. Volgens het UWV komt dat doordat het instrument in de praktijk nauwelijks wordt gebruikt (anders dan het CBBS bij schattingszaken is het gebruik van het MOI niet verplicht). De vraag is dan waarom dat instrument überhaupt is ontwikkeld en wat dan het nut daarvan is. De werking van het MOI en de rol die het in de beoordelingspraktijk speelt, zou daarom een mooi onderwerp kunnen zijn voor een afstudeerscriptie. Welke universiteit of hbo-instelling pakt deze handschoen op?

In r.o. 4.2.5 oordeelt de CRvB over deze instrumenten dat het UWV niet de mogelijkheid kan worden ontzegd om ter uitvoering van zijn wettelijke taak en ter interpretatie van wettelijke

voorschriften een ondersteunend systeem en methode vast te stellen. Dit systeem is echter niet meer dan een *hulpmiddel* om een besluit wat betreft de medische en arbeidskundige uitgangspunten *voldoende inzichtelijk* te maken. Het is vervolgens aan de bestuursrechter de vraag te beantwoorden of het UWV met toepassing van de methode SMBA en de in het Compendium opgenomen werkinstructie *voldoende invulling* heeft gegeven aan art. 3:2 Awb en of de gehanteerde werkwijze heeft gevoerd tot een *resultaat* dat de toetsing aan art. 3:46 en 7:12 Awb kan doorstaan. De CRvB benadrukt dat het daarbij steeds gaat om een *volle* toetsing van de besluitvorming.

5. De expliciete verwijzing naar de toetsing aan art. 3:2, 3:46 en 7:12 Awb lijkt geïnspireerd door de uitspraak van de Rechtbank Overijssel van 13 februari 2017, ECLI:NL:RBOVE:2017:675, «USZ» 2017/360, m.nt. E. van den Bogaard onder «USZ» 2017/359. In die uitspraak signaleert de rechtbank dat het UWV op p. 68 van het Compendium Participatiewet stelt dat de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige niet hoeven te beargumenteren dat de cliënt wél arbeidsvermogen kan ontwikkelen. In die visie dient de betrokkene te beargumenteren dat hij dat niet kan. De rechtbank oordeelde hierover dat uit het Schattingsbesluit en uit art. 3:46 en 7:12 Awb “een motiveringsplicht voor verweerder volgt voor wat betreft het vaststellen van *het bestaan van de mogelijkheid tot ontwikkeling* van arbeidsparticipatie” (cursivering EvdB) en dat deze motiveringsplicht ook inhoudt dat moet worden weergegeven op welke in art. 1a lid 1 Schattingsbesluit genoemde aspecten ontwikkeling is te verwachten. In lijn hiermee (en nog stilliger) oordeelt de Rechtbank Amsterdam in zijn elders in deze aflevering opgenomen uitspraak van 5 maart 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:1187, «USZ» 2018/155 dat het “aan het UWV (is) om *aanmerkelijk te maken* dat in de te beoordelen periode arbeidsvermogen kan ontstaan” (cursivering EvdB).

De vraag of het UWV moet onderbouwen dat de betrokkene wel arbeidsvermogen kan ontwikkelen of dat de betrokkene moet onderbouwen dat hij dat niet kan, gaat over de verdeling van de bewijslast. Het antwoord op die vraag bepaalt op wie de bewijsvoeringslast rust en daarmee ook op wie het risico drukt dat hij in die bewijsvoering niet slaagt (zie Y.E. Schuurmans, *Bewijs-*

lastverdeling in het bestuursrecht. Zorgvuldigheid en bewijsvoering bij beschikkingen (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 2005, p. 5 en p. 22 e.v.).

In het Compendium Participatiewet legt het UWV de bewijsvoeringslast (en daarmee het bewijsrisico) bij de betrokkene: als de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige niet hoeven te beargumenteren dat de betrokkene wel arbeidsvermogen kan ontwikkelen, dan is het aan de betrokkene om aan te tonen dat hij dat niet kan. Het gevolg daarvan is dat als hij in dat bewijs niet slaagt, wordt aangenomen dat hij wel arbeidsvermogen kan ontwikkelen. Waarom dat bezwaarlijk is, heb ik eerder uiteengezet in punt 6 van mijn noot onder «USZ» 2017/359.

Het lijkt erop dat, net als de Rechtbank Overijssel en de Rechtbank Amsterdam, ook de CRvB hierin niet meegaat en de bewijsvoeringslast dat er wel arbeidsvermogen kan ontstaan, bij het UWV legt. Wat mij betreft, is dat terecht. Want ook al zijn verzekeringsartsen geen waarzeggers, zij worden wel geacht te beschikken over de deskundigheid die nodig is om bereedeneerde uitspraken te doen over de wijze waarop ziekte en gebreken en de daaruit voortvloeiende beperkingen zich in de toekomst kunnen ontwikkelen. Op die deskundigheid mogen zij dan ook worden afgerekend.

6. Over de *duurzaamheid* overweegt de CRvB in r.o. 4.2.6 dat het gaat om de toekomstige mogelijkheden tot arbeidsparticipatie en dat de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige een inschatting moeten maken van hoe deze mogelijkheden zich bij de betrokkene kunnen ontwikkelen. Naadloos aansluitend bij zijn uitspraken van 9 september 2017 en 22 februari 2018 overweegt de CRvB dan dat een zorgvuldige besluitvorming met zich meebrengt dat de inschatting van de verzekeringsarts en/of de arbeidsdeskundige van de ontwikkeling van de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie moet berusten op een *concrete en deugdelijke* afweging van de feiten en omstandigheden die *bij de betrokkene* aan de orde zijn en betrekking hebben op diens situatie op de datum in geding. Berust de inschatting van de mogelijkheden tot ontwikkeling op een (ingezette) medische behandeling, dan is een onderbouwing vereist die ziet op het *mogelijke resultaat* daarvan voor de betrokkene. Ook op de Wajong 2015 past de CRvB dus gewoon zijn IVA-rechtspraak toe; vergelijk r.o. 7.4 van zijn

uitspraak van 4 februari 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BH1896, «USZ» 2009/67, m.nt. P.S. Fluit.

In bezwaar moeten de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige, rekening houdend met alle medische en arbeidskundige gegevens die in de bezwaarfase voorhanden zijn en betrekking hebben op de datum in geding, beoordelen of de inschatting van het “niet duurzaam ontbreken van arbeidsvermogen” (cursivering EvdB) gehandhaafd kan blijven.

Dat de CRvB hier de formulering ‘niet duurzaam ontbreken’ gebruikt en niet de meer neutrale formulering ‘al dan niet duurzaam ontbreken’ bevestigt dat de CRvB de bewijsvoeringslast bij het UWV legt. Immers, de negatief geformuleerde vraag ‘of de inschatting dat het arbeidsvermogen niet duurzaam ontbreekt’ gehandhaafd kan worden, is identiek aan de positief geformuleerde vraag ‘of de inschatting dat het arbeidsvermogen zich kan ontwikkelen’ gehandhaafd kan worden.

7. Over de wijze van beoordelen overweegt de CRvB in r.o. 4.2.7 dat het ten behoeve van een zorgvuldige en transparante besluitvorming is aangewezen dat de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige het stappenplan van het beoordelingskader volgen. Ook deze overweging komt overeen met wat de CRvB eerder in het kader van de IVA heeft beslist. Zie r.o. 7.3 van de uitspraak van 4 februari 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BH1896, «USZ» 2009/67: het niet zetten van alle achtereenvolgende stappen brengt niet reeds om die reden mee dat het besluit in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel. “(...) voor zover (het beoordelingskader) het karakter heeft van een instructie aan de verzekeringsartsen (is) het een hulpmiddel (...) ten behoeve van een zorgvuldige, consistente en onderbouwde besluitvorming. Het niet zetten van alle stappen van het beoordelingskader is daarom niet in strijd te achten met de eisen die zijn te stellen aan een besluitvorming indien dit in een concreet geval heeft geleid tot een besluit dat is voorzien van een deugdelijke motivering” (cursivering EvdB).

8. Zoals hiervoor uiteengezet wordt van de verzekeringsarts verwacht dat hij een beredeneerde uitspraak doet over de te verwachten toekomstige ontwikkelingen. Maar in de praktijk blijken veel verzekeringsartsen daar moeite mee te

hebben en te volstaan met de stelling dat niet (bij voorbaat) kan worden uitgesloten dat (op enig moment) in de toekomst verbetering zal optreden. In zijn uitspraak van 15 november 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:4007, «USZ» 2018/7, m.nt. E. van den Bogaard onder «USZ» 2018/8 (zie punt 5 van die noot), oordeelt de CRvB echter dat ‘verbetering niet uitgesloten’ te algemeen is en onvoldoende toegespitst op de situatie van en de te verwachten behandelresultaten voor de betrokkene.

Ook komt het voor dat de verzekeringsarts vindt dat hij te weinig informatie heeft om te kunnen inschatten wat de toekomstige ontwikkelingen zullen kunnen zijn. In zijn hiervoor al genoemde uitspraak van 5 maart 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:1187, «USZ» 2018/155, oordeelt de Rechtbank Amsterdam dat hij zich dan daarover in de fase vóór de besluitvorming moet laten adviseren, “al dan niet door middel van een expertiseonderzoek” (cursivering EvdB). In de fase vóór de besluitvorming wil zeggen: direct in de primaire fase, maar uiterlijk in bezwaar. In de visie van de rechtbank kan dat advies afkomstig zijn van een (extern) expertiseonderzoek, maar dat hoeft niet. Het zou ook afkomstig kunnen zijn van de behandeld specialist(en).

9. Uit dit alles volgt:

(1) De bewijslast ligt bij het UWV.

(2) De daarbij behorende bewijsvoeringslast houdt in dat het UWV aannemelijk moet maken dat er arbeidsvermogen kan ontstaan. Daartoe is niet voldoende dat het ontstaan van arbeidsvermogen niet uitgesloten kan worden geacht; het UWV moet concreet onderbouwen dat er een reële kans bestaat dat het functioneren van deze betrokkene zodanig verbetert dat dit leidt tot het ontstaan van arbeidsvermogen.

(3) Het bijbehorende bewijsrisico houdt in dat als het UWV er niet in slaagt dit aannemelijk te maken, het ontbreken van arbeidsvermogen duurzaam wordt geacht.

Hierbij moet overigens worden bedacht dat niet iedere vermindering van ziekteverschijnselen of verbetering van gezondheid en/of functioneren toereikend is: de ondergrens van arbeidsvermogen moet worden gehaald. Dat betekent bijvoorbeeld dat het kunnen deelnemen aan dagbesteding niet voldoende is, zelfs niet als die dagbesteding een arbeidsmatig karakter heeft. Immers, zolang die arbeid het niveau van dagbesteding

niet overstijgt, kan niet worden aangenomen dat die arbeid economische waarde heeft in de zin dat een werkgever bereid is daarvoor loon te betalen (zie de nota van toelichting bij de Wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten in verband met de Invoeringswet Participatiewet, *Stb.* 2014, 359, p. 5-6 en 7-8, en het *Compendium Participatiewet (versie december 2015)*, p. 14 en 23-25). Ook kan uit de deelname aan arbeidsmatige dagbesteding niet worden afgeleid dat de betrokkene beschikt over basale werknemersvaardigheden: anders dan in een reguliere arbeidsorganisatie heeft het geregeld niet op tijd verschijnen op of het voortijdig verlaten van het werk of het optreden van andersoortige gedragsproblemen geen (directe) consequenties voor het mogen deelnemen aan de dagbesteding.

10. Hoe pakt dit alles uit voor de onderhavige casus? De primaire verzekeringsarts heeft zijn inschatting van de mogelijke ontwikkeling van arbeidsvermogen gebaseerd op de behandeling die betrokkene thuis zal gaan volgen. De CRvB oordeelt echter dat uit zijn rapport niet volgt *wat de behandeling inhoudt en hoe en op welke wijze de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich bij appellante door de voorgenomen behandeling kunnen ontwikkelen*. Volgens de CRvB valt uit het rapport veel meer op te maken dat de vraag of en zo ja, welke ontwikkelingsmogelijkheden er zijn, *nog niet kan worden beantwoord*. Ook de beoordeling door de verzekeringsarts bezwaar en beroep is gebaseerd op de behandeling die appellante thuis zou ondergaan, maar ook uit deze beoordeling valt volgens de CRvB niet op te maken wat deze behandeling inhoudt en op welke wijze deze behandeling bijdraagt aan de verbetering van de belastbaarheid of eraan bijdraagt dat appellantes mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich kunnen ontwikkelen. Dat voorts in het algemeen nog groei is te verwachten bij een lichte of zeer lichte verstandelijke beperking acht de CRvB een *algemene conclusie die niet is gebaseerd op een op de medische situatie van appellante toegespitste* beoordeling op de datum hier in geding. Daarbij wijst de CRvB erop dat de verzekeringsartsen hebben vastgesteld dat appellante door de *samentelling* van haar klachten *meer beperkt* is dan louter een *optelling* daarvan zou doen vermoeden en dat appellante *door haar verstande-*

lijke beperkingen een zeer beperkte mogelijkheid heeft om te leren omgaan met haar psychische beperkingen.

In dit kader is het goed om te bedenken dat de term 'lichte verstandelijke beperking' gemakkelijk kan leiden tot het misverstand dat het gaat om een lichte beperking. Met de term 'lichte verstandelijke beperking' wordt bedoeld dat de beperkingen *in de verstandelijke vermogens* relatief licht zijn. Maar de *gevolgen* daarvan kunnen ernstig zijn: veel mensen met een lichte verstandelijke beperking hebben toch vaak een zware beperking in hun sociaal functioneren. Bovendien is comorbiditeit (de gelijktijdige aanwezigheid van meer stoornissen) eerder regel dan uitzondering (H.C.M. Didden e.a., *Handboek psychiatrie en lichte verstandelijke beperking*, Utrecht: De Tijdstroom 2016, p. 17 en 20).

Ook de beoordeling door de arbeidsdeskundige of appellante in de toekomst een taak zou kunnen uitvoeren in een arbeidsorganisatie en basale werknemersvaardigheden zou kunnen ontwikkelen, vindt in de ogen van de CRvB geen genade: in die beoordeling ontbreekt een onderbouwing over hoe en op welke wijze de behandeling van invloed is op de *ontwikkeling van de bekwaamheden*, terwijl ook niet inzichtelijk is gemaakt *welke taak* appellante zou kunnen gaan verrichten.

11. Wat we zien is dat de CRvB minutieus toetst of de op de informatie van de behandelend sector gebaseerde inschatting *daadwerkelijk* op die informatie kan worden gebaseerd. Daarbij gaat de CRvB na of uit die informatie blijkt wat de (voorgenomen) behandeling precies inhoudt en of uit die informatie blijkt in welk opzicht en op welke wijze die behandeling kan leiden tot het ontstaan van arbeidsvermogen. Van de arbeidsdeskundige verwacht de CRvB dat deze uitlegt op welke wijze de behandeling de ontwikkeling van de bekwaamheden (bijvoorbeeld de basale werknemersvaardigheden) beïnvloedt en welke taak de betrokkene in de toekomst zou kunnen verrichten.

12. Afrondend kunnen we de volgende conclusies trekken:

(1) De IVA-rechtspraak is volledig van toepassing op zowel de Wajong 2010 als de Wajong 2015. Daarmee geldt voor de beoordeling van alle 'soorten' van duurzaamheid van arbeidsbeper-

kingen een uniform beoordelingskader. We kunnen in het vervolg dan ook beter spreken over 'duurzaamheidsjurisprudentie'.

(2) De bewijslast ligt bij het UWV: het UWV moet onderbouwen, dat wil zeggen: aannemelijk maken, dat de arbeidsmogelijkheden van de betrokkene zodanig kunnen toenemen dat daardoor alsnog arbeidsvermogen kan ontstaan (Wajong) dan wel de mate van arbeidsongeschiktheid kan dalen tot minder dan 80% (Wet WIA (IVA)).

(3) De door het UWV te geven onderbouwing moet zijn toegespitst op de mogelijke verbetering van de belastbaarheid en mogelijkheden tot arbeidsparticipatie. De enkele verwachting dat de gezondheidstoestand kan verbeteren, is daartoe niet toereikend en het argument dat verbetering niet kan worden uitgesloten, is dat evenmin. Een aardig voorbeeld van een wel geslaagde motivering (in het kader van de IVA) is te vinden in de elders in deze aflevering opgenomen uitspraak van de CRvB van 8 maart 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:704, «USZ» 2018/153.

(4) Als de verzekeringsarts zich niet in staat acht een beredeneerde uitspraak te doen over de te verwachten ontwikkelingen, dan dient hij zich daarover in de fase vóór de besluitvorming (dus uiterlijk in de bezwaarfase) te laten adviseren, al dan niet door middel van een expertiseonderzoek.

(5) De bestuursrechter toetst de resulterende besluitvorming ten volle en, zoals blijkt uit de hier besproken uitspraken, zeer indringend. Daarmee heeft de CRvB de lat behoorlijk hoog gelegd.

E. van den Bogaard,

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

155

Rechtbank Amsterdam

5 maart 2018, nr. AMS 16/7585,

ECLI:NL:RBAMS:2018:1187

(Hirzalla)

Noot E. van den Bogaard onder «USZ»

2018/154

Wajong 2015. Duurzaamheid van het ontbreken van arbeidsvermogen. Motivering. Verbetering niet uitgesloten. Aannemelijk maken dat arbeidsvermogen kan ontstaan. Expertiseonderzoek in fase vóór besluitvorming.

[Wajong 2015 art. 1a:1 lid 1, 4 en 6;

Sbaow art. 1a lid 1 en 3]

Essentie: Voor een afwijzing van een Wajong-uitkering is het aan het UWV om aannemelijk te maken dat in de te beoordelen periode arbeidsvermogen kan ontstaan. Indien de verzekeringsarts (bezwaar en beroep) daartoe niet in staat is, ligt het op zijn weg om zich, op een moment in de fase vóór de besluitvorming, hierover nader te laten adviseren, al dan niet door middel van een expertiseonderzoek.

Samenvatting: i. De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft zich in haar rapport van 15 september 2017 op het standpunt gesteld dat zij nog niet kan aangeven wat de prognose is van de interventies. Zij schrijft onvoldoende gegevens te hebben om uitspraak te kunnen doen over een toename van arbeidsvermogen. Deze conclusie is onvoldoende om de afwijzing van de Wajong-aanvraag te kunnen dragen. Voor een dergelijke afwijzing is het aan het UWV om aannemelijk te maken dat in de te beoordelen periode arbeidsvermogen kan ontstaan.

ii. Uit de conclusie van de verzekeringsarts bezwaar en beroep volgt dat zij daartoe kennelijk niet in staat is. Het had op haar weg gelegen, op een moment in de fase vóór de besluitvorming, zich hier nader over te laten adviseren, al dan niet door middel van een expertiseonderzoek.

iii. De opmerking van het UWV in de brief van 11 december 2017 dat de verzekeringsarts bezwaar en beroep met haar conclusie niet uitsluit dat de interventies alsnog kunnen leiden tot toename van het arbeidsvermogen is niet gelijk te stellen met

de conclusie dat aannemelijk is dat de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich nog kunnen ontwikkelen.

[de man], te Amsterdam,
eiser,
en

de raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (hierna: UWV),
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 17 december 2015 (het primaire besluit) heeft het UWV de aanvraag van [de man] voor een uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) afgewezen.

Bij besluit van 28 oktober 2016 (het bestreden besluit) heeft het UWV het bezwaar van [de man] ongegrond verklaard.

[de man] heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. Het UWV heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 20 april 2017. [de man] is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde en zijn ouders. Het UWV heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Bij beslissing van 21 april 2017 heeft de rechtbank vervolgens het onderzoek heropend en het UWV verzocht nader te reageren.

Het UWV heeft op 21 september 2017 en 9 november 2017 inhoudelijk gereageerd. [de man] heeft op 29 november 2017 een reactie ingediend. Daarop heeft het UWV op 14 december 2017 gereageerd. Vervolgens heeft [de man] op 2 januari 2018 opnieuw een reactie ingediend.

[de man] heeft desgevraagd telefonisch laten weten dat hij geen behoefte heeft aan een nadere zitting. Nadat ook het UWV toestemming heeft gegeven een nadere zitting achterwege te laten, heeft de rechtbank het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Wat er aan deze procedure is voorafgegaan

1. [de man] is geboren op [geboortedatum] 1991. Hij heeft op 27 oktober 2015 een beoordeling arbeidsvermogen aangevraagd.

2. Bij het primaire besluit heeft het UWV de aanvraag van [de man] voor een Wajong-uitkering afgewezen. Het UWV heeft aan deze afwijzing

een rapport van de verzekeringsarts van 25 november 2015 ten grondslag gelegd. Volgens de verzekeringsarts heeft [de man] op dit moment geen arbeidsvermogen, maar is de verwachting dat [de man] in de toekomst wel arbeidsvermogen zal kunnen ontwikkelen.

3. Bij het bestreden besluit heeft het UWV het bezwaar van [de man] ongegrond verklaard en het primaire besluit gehandhaafd. Aan dit besluit heeft het UWV een rapportage van de verzekeringsarts bezwaar en beroep van 3 oktober 2016 en een rapportage van de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep van 28 oktober 2016 ten grondslag gelegd.

4. In beroep heeft het UWV nadere rapportages van de verzekeringsarts bezwaar en beroep van 15 september 2017 en van de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep van 6 november 2017 overgelegd.

Kader

5. De regelgeving die voor deze zaak van belang is, is te vinden in de bijlage die aan deze uitspraak is gehecht (niet opgenomen; *red.*).

Beoordeling door de rechtbank

6. Tussen partijen is niet in geschil dat [de man] geen mogelijkheid tot arbeidsparticipatie heeft. Partijen verschillen van mening over de vraag of deze situatie duurzaam is of niet.

7. Onder verwijzing naar de uitspraak van deze rechtbank van 11 oktober 2016¹ overweegt de rechtbank dat het beoordelingscriterium in het kader van de WIA (duurzaam en volledig arbeidsongeschikt) niet hetzelfde is als het beoordelingscriterium in het kader van de Wajong (duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie), en dat ook het begrip 'duurzaam' in de WIA anders is gedefinieerd (een medisch stabiele of verslechterende situatie en op lange termijn bestaat slechts een geringe kans op herstel) dan in de Wajong (de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie kunnen zich niet ontwikkelen). Naar het oordeel van de rechtbank geldt de jurisprudentie die de Centrale Raad van Beroep heeft ontwikkeld over de onderbouwing en motivering van besluiten over de duurzaamheid bij IVA-beoordelingen ook ana-

1 ECLI:NL:RBAMS:2016:6379.

loog voor de onderbouwing en motivering van besluiten over de duurzaamheid in het kader van de Wajong.

8. Dit betekent, toegespitst op de Wajong en voor zover hier van belang, dat bij de onderbouwing niet kan worden volstaan met algemeenheden, maar dat de motivering dient te berusten op een concrete en deugdelijke afweging van de feiten en omstandigheden die bij de desbetreffende individuele verzekerde aan de orde zijn en dat, indien de inschatting van de ontwikkelingsmogelijkheden tot arbeidsparticipatie berust op een (ingezette) medische behandeling, een onderbouwing is vereist die ziet op het mogelijke resultaat daarvan voor de individuele verzekerde. Daarbij merkt de rechtbank op dat het uitdrukkelijk dus niet gaan om genezing, maar om verbetering van de mogelijkheden.

9. De rechtbank is van oordeel dat de verzekeringsarts bezwaar en beroep onvoldoende heeft gemotiveerd dat er op de datum in geding een situatie was waarin de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich nog konden ontwikkelen. De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft zich in haar rapport van 15 september 2017 op het standpunt gesteld dat zij nog niet kan aangeven wat de prognose is van de interventies. Zij schrijft onvoldoende gegevens te hebben om uitspraak te kunnen doen over een toename van arbeidsvermogen. Deze conclusie is onvoldoende om de afwijzing van de Wajong-aanvraag te kunnen dragen. Voor een dergelijke afwijzing is het aan het UWV om aannemelijk te maken dat in de te beoordelen periode arbeidsvermogen kan ontstaan. Uit de conclusie van de verzekeringsarts bezwaar en beroep volgt dat zij daartoe kennelijk niet in staat is. Het had op haar weg gelegen, op een moment in de fase vóór de besluitvorming, zich hier nader over te laten adviseren, al dan niet door middel van een expertiseonderzoek. De opmerking van het UWV in de brief van 11 december 2017 dat de verzekeringsarts bezwaar en beroep met haar conclusie niet uitsluit dat de interventies alsnog kunnen leiden tot toename van het arbeidsvermogen is niet gelijk te stellen met de conclusie dat aannemelijk is dat de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie zich nog kunnen ontwikkelen. Daarbij komt dat de verzekeringsarts bezwaar en beroep zich onder meer heeft gebaseerd op een rapport van een persoonlijkheidsonderzoek van 21 maart 2016. De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft weliswaar eerst in beroep de beschik-

king over dit rapport gekregen, maar het bestaan daarvan was al tijdens de bezwaarprocedure bekend. Niet valt in te zien waarom dit rapport niet eerder bij de beoordeling had kunnen en moeten worden betrokken, en waarom de verzekeringsarts bezwaar en beroep als gevolg daarvan niet eerder tot de conclusie had kunnen komen zich nader te laten adviseren.

10. Dit betekent dat het beroep gegrond is en de rechtbank het bestreden besluit vernietigt. Omdat de rechtbank oordeelt dat het (laten) verrichten van een expertise-onderzoek onder de gegeven omstandigheden op de weg van het UWV had gelegen, zal de rechtbank de zaak terugwijzen voor het nemen van een nieuw besluit met inachtneming van deze uitspraak. De rechtbank stelt hiervoor een termijn van acht weken. De rechtbank merkt op dat deze termijn pas begint nadat de termijn om hoger beroep in te stellen ongebruikt is verstreken of, indien hoger beroep wordt ingesteld, nadat op het hoger beroep is beslist.

11. In het kader van finale geschilbeslechting ten aanzien van de arbeidsdeskundige beoordeling geldt het volgende. De onderdelen c en d van artikel 1a, aanhef en eerste lid, van het Schattingsbesluit vergen (in ieder geval) een arbeidsdeskundige beoordeling. Het UWV heeft aanvankelijk deze onderdelen niet door een arbeidsdeskundige laten beoordelen terwijl dat, zo bevestigde ook de gemachtigde van het UWV tijdens de zitting, wel had moeten. Vervolgens is deze beoordeling alsnog verricht en heeft UWV een rapport van de arbeidsdeskundige van 6 november 2017 overgelegd. Dit rapport sluit echter niet aan bij het gegeven medische oordeel. De arbeidsdeskundige bezwaar en beroep heeft zich gebaseerd op het medisch oordeel van verzekeringsarts bezwaar en beroep [de persoon 2], dat inmiddels was achterhaald. Alleen al daarom is ook het arbeidsdeskundige oordeel onvoldoende gemotiveerd.

12. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat het UWV aan [de man] het door hem betaalde griffierecht vergoedt. De rechtbank veroordeelt het UWV verder in de door [de man] gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1002,= (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 501,= en een wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt het UWV op binnen acht weken na het gezag van gewijsde krijgen van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het bezwaar met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt het UWV op het betaalde griffierecht van € 46,= aan [de man] te vergoeden;
- veroordeelt het UWV in de proceskosten van [de man] tot een bedrag van € 1002,=.

Werkloosheid**156**

Centrale Raad van Beroep
21 maart 2018, nr. 15/5701 WW e.v.,
ECLI:NL:CRVB:2018:829
(Rottier, Van der Kris, Dijt)
Noot G.C. Boot

**Overheidswerkgever. Belanghebbende.
Werkloosheid niet in overwegende mate te
verwijten.**

[Awb art. 8:26; Procesregeling bestuursrecht
2013; WW art. 27]

Essentie: i. Appellant dient gezien het bepaalde in art. 8:26 Awb, als overheidswerkgever, als belanghebbende te worden aangemerkt bij een besluit met betrekking tot de aanspraken van een van zijn werknemers op een uitkering op grond van de WW.
ii. Gezien de ernstige spanningsklachten, stemmingsklachten en slaapproblemen van betrokkene valt de werkloosheid hem niet in overwegende mate te verwijten.

Samenvatting: i. Appellant heeft als derde belanghebbende in de bezwaarfase een zienswijze ingebracht ten aanzien van de aanvraag van betrokkene om een WW-uitkering en heeft daarin tot uitdrukking gebracht dat appellant geen recht op een WW-uitkering heeft. Het belang van appellant was duidelijk en bleek zonder meer en aanstonds. Niettemin heeft de rechtbank appellant, in strijd met art. 8:26 Awb en art. 8 lid 1 Procesregeling bestuursrecht 2013 niet in de gelegenheid gesteld om aan

het geding deel te nemen. Appellant moet daarom in de situatie worden gebracht waarin hij zou hebben verkeerd als de rechtbank deze fout niet had gemaakt. Dat betekent dat in dit geval de termijn voor het instellen van hoger beroep eerst is gaan lopen op de dag nadat de aangevallen uitspraak aan appellant bekend is gemaakt.

ii. Tussen partijen is niet meer in geschil dat betrokkene verwijtbaar werkloos is geworden (b-grond). Partijen worden alleen nog verdeeld gehouden over het antwoord op de vraag of betrokkene het niet nakomen van de verplichting om te voorkomen dat hij verwijtbaar werkloos wordt, niet in overwegende mate kan worden verweten. Psycholoog Raja heeft in zijn brief van 5 juni 2012 vermeld dat bij betrokkene sprake was van ernstige spanningsklachten, stemmingsklachten en slaapproblemen nadat er problemen waren ontstaan op de werkvloer. Omdat de klachten het directe gevolg van het arbeidsconflict lijken te zijn, is in meerdere gesprekken met de psycholoog naar voren gekomen dat het wegvallen van de stress veroorzakende factor – het arbeidsconflict – zou leiden tot vermindering van klachten. Het voortduren van het arbeidsconflict zou mogelijk leiden tot een verergering van psychische klachten. Vanuit het oogpunt van herstel is betrokkene geadviseerd te kijken naar andere arbeidsmogelijkheden. Betrokkene heeft mede op basis van dit advies besloten ontslag te nemen om de invloed van de stress veroorzakende factor tot een minimum te beperken en zijn psychische klachten te verminderen. Gelet hierop, en mede gelet op het feit dat het UWV alleen dossieronderzoek naar de psyche van betrokkene heeft verricht, heeft de rechtbank op goede gronden geoordeeld dat de werkloosheid betrokkene niet in overwegende mate valt te verwijten. In wat appellant heeft aangevoerd is geen grond gelegen voor een ander oordeel. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat er voor betrokkene objectief gezien wellicht nog mogelijkheden waren het dienstverband voort te zetten, maar dat betrokkene zich, op basis van het advies van zijn behandelend psycholoog, genoodzaakt heeft gevoeld om ontslag te nemen.

N.B. Deze uitspraak is gerectificeerd met ECLI:NL:CRVB:2018:1296. De gerectificeerde tekst is opgenomen in ECLI:NL:CRVB:2018:1295, onderstaande tekst is niet meer geldig.