

276

Vanwege de benodigde intensieve begeleiding kan van werkgever in redelijkheid niet worden verlangd betrokkene in dienst te nemen

Centrale Raad van Beroep
31 juli 2024, nr. 23/1614 WIA,
ECLI:NL:CRVB:2024:1569
(Rottier)
Noot E. van den Bogaard

Kenmerken betrokkene. Dagbesteding in beschut werk. Intensieve begeleiding. In redelijkheid van een werkgever kunnen verlangen. Reflexwerking naar Wajong. In een arbeidsorganisatie.

[Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheids-
wetten art. 9 onder e, 1a onder a]

Appellant is in aanmerking gebracht voor dagbesteding in beschut werk en een arbeidsdeskundige van het UWV heeft toen geconcludeerd dat appellant is aangewezen op intensieve begeleiding en dat deze begeleiding niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kan worden aangeboden. Ter zitting is door het UWV erkend dat deze conclusie niet verenigbaar is met het standpunt in deze zaak. Mede gelet op die erkenning en op de overige feiten en omstandigheden, heeft appellant aannemelijk gemaakt dat tewerkstelling van hem in redelijkheid niet van een werkgever mag worden verwacht. De conclusie is dan ook dat zich de situatie voordoet bedoeld in art. 9 onder e Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten.

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 16 februari 2023, 21/4304 (aangevallen uitspraak) tussen:

[appellant] te [woonplaats] (appellant)
de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

Samenvatting

Het gaat in deze zaak over de vraag of het Uwv terecht appellant geen WIA-uitkering heeft toege-

kend, omdat bij appellant met ingang van 9 september 2020 geen sprake is van toegenomen beperkingen uit dezelfde ziekteoorzaak binnen vijf jaar na beëindiging van zijn eerdere WIA-uitkering in de zin van artikel 57, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet WIA. Volgens appellant heeft hij meer beperkingen en is hij niet in staat om zich staande te houden in regulier werk. De Raad komt tot het oordeel dat het Uwv het bestreden besluit onvoldoende heeft gemotiveerd.

Procesverloop

Namens appellant heeft mr. P.A.M. Staal, advocaat, hoger beroep ingesteld en nadere stukken ingediend. Het Uwv heeft een verweerschrift ingediend.

De Raad heeft de zaak behandeld op een zitting van 8 mei 2024. Voor appellant is verschenen mr. Staal. Het Uwv heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. C. Roele.

Overwegingen

Inleiding

1.1. Appellant heeft voor het laatst gewerkt als heftruckchauffeur voor 39,83 uur per week. Op 27 november 2013 heeft hij zich ziek gemeld met lichamelijke klachten na een ongeval op het werk. Nadien heeft hij psychische klachten gekregen. Na afloop van de voorgeschreven wachttijd heeft het Uwv geweigerd om appellant een uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) toe te kennen. Na een herbeoordeling heeft het Uwv bij besluit van 8 januari 2018 appellant met ingang van 20 oktober 2016 een WGA-uitkering toegekend, waarbij de mate van zijn arbeidsongeschiktheid is vastgesteld op 100%. De WIA-uitkering is per 9 maart 2018 beëindigd omdat appellant minder dan 35% arbeidsongeschikt is. Appellant heeft zich op 1 maart 2019 bij het Uwv gemeld met toegenomen klachten met ingang van 15 december 2018. Een verzekeringsarts heeft beperkingen aangenomen in het persoonlijk en sociaal functioneren vanwege spanningsklachten en in het dynamisch handelen bij statische houdingen vanwege knie-, rug- en nekklachten. Na onderzoek door een arbeidsdeskundige van het Uwv heeft het Uwv geweigerd appellant een WIA-uitkering toe te kennen.

1.2. Appellant heeft zich op 9 september 2020 opnieuw bij het Uwv gemeld met toegenomen fysieke en psychische klachten. In verband hiermee

heeft onderzoek plaatsgevonden door een arts en een arbeidsdeskundige van het Uvw. De arts heeft vastgesteld dat sprake is van een toename van beperkingen als gevolg van dezelfde ziekteoorzaak. Inmiddels is uit onderzoek gebleken dat appellant moeilijk lerend is, waardoor hij toegenomen beperkt is in het persoonlijk functioneren. Verder acht deze arts appellant toegenomen beperkt ten aanzien van duwen/trekken en gebogen/getordeerd actief zijn. Hij heeft de beperkingen neergelegd in een zogenoemde Functionele Mogelijkhedenlijst (FML) van 24 december 2020. De arbeidsdeskundige heeft voor appellant op basis daarvan functies geselecteerd en aan de hand daarvan geconcludeerd dat appellant minder dan 35% arbeidsongeschikt is. Het Uvw heeft overeenkomstig die conclusie bij besluit van 12 januari 2021 geweigerd appellant een WIAuitkering toe te kennen, omdat hij minder dan 35% arbeidsongeschikt is.

1.3. Bij besluit van 3 september 2021 (bestreden besluit) heeft het Uvw het hiertegen door appellant gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Hieraan liggen rapporten van een verzekeringsarts bezwaar en beroep en een arbeidsdeskundige bezwaar en beroep ten grondslag. De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft in een rapport van 16 augustus 2018 vastgesteld dat bij appellant sprake is van een whiplash geassocieerde stoornis (WAD I/II), een tibiaplateau fractuur, spanningsklachten en een licht verstandelijke beperking. Hij heeft aanleiding gezien om in een FML van 16 augustus 2021 appellant aanvullend beperkt te achten ten aanzien van storingen en onderbrekingen (beoordelingspunt 1.8.3). Vervolgens heeft de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep in een rapport van 3 september 2021 toegelicht dat één van de geselecteerde functies komt te vervallen in verband met overschrijding van de belastbaarheid en dat er voldoende functies resterende. De mate van arbeidsongeschiktheid is in bezwaar vastgesteld op 34,41%.

Uitspraak van de rechtbank

2.1. Appellant heeft in beroep informatie ingebracht uit de behandelend sector, waaronder een revalidatiearts, psychomoteur therapeut, GZ-psycholoog, neuroloog en orthopedisch chirurg. Verder heeft appellant brieven van de gemeente overgelegd waaruit blijkt dat hem een WMO-voorziening (dagbesteding en beschutte werkplek) is toegekend.

2.2. In een nader rapport van 11 januari 2023 heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep toegelicht dat de door GGZ NHN vastgestelde angststoornis al in brieven uit 2015 en 2017 is vermeld en aanleiding is geweest om een aanvullende beperking aan te nemen aangaande storingen/onderbrekingen. De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft in de indicaties voor dagbesteding en beschut werk geen aanleiding gezien om de beperkingen in zelfstandigheid in arbeid verder aan te scherpen.

2.3. De rechtbank heeft het beroep tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard en daarmee het bestreden besluit in stand gelaten. De rechtbank heeft overwogen dat de verzekeringsarts bezwaar en beroep overtuigend heeft gemotiveerd dat de informatie uit de behandelend sector die appellant in beroep heeft ingebracht geen aanleiding geeft om de FML aan te passen. Ook de licht verstandelijke beperking van appellant is voldoende bij de beoordeling betrokken. Uitgaande van de juistheid van de medische beperkingen, ziet de rechtbank in wat appellant heeft aangevoerd geen reden om de geschiktheid van de geduide functies in twijfel te trekken.

Het standpunt van appellant

3.1. Appellant heeft aangevoerd dat hij zich sinds het ongeluk in 2013 niet meer in regulier werk staande heeft kunnen houden, ook niet in een beschermde setting. Inmiddels is hij zelfs uitgevallen voor het werk op een beschutte werkplek. Appellant heeft gesteld dat hij vanwege zijn beperkingen in het persoonlijk functioneren elk dagdeel persoonlijke en functionele (intensieve) begeleiding nodig heeft.

Het standpunt van het Uvw

3.2. Het Uvw heeft verzocht de aangevallen uitspraak te bevestigen.

Het oordeel van de Raad

4.1. Het geschil in hoger beroep spitst zich toe op de vraag of appellant als gevolg van zijn lichamelijke klachten in combinatie met zijn mentale klachten en zijn cognitieve vermogens in de geselecteerde functies kan deelnemen aan het arbeidsproces.

4.2. Anders dan de rechtbank, acht de Raad de motivering van de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep niet toereikend. Uit het dossier blijkt dat appellant na het bedrijfsongeval in 2013 zowel

fysieke als psychische beperkingen heeft en dat daarnaast sprake is van een licht verstandelijke beperking. Uit het verslag van een psychologisch onderzoek van 17 augustus 2020 blijkt dat appellant functioneert op een moeilijk lerend niveau. Ten tijde van de melding van de toegenomen arbeidsongeschiktheid werd appellant inmiddels begeleid vanuit stichting MEE. Uit het dossier blijkt verder dat appellant na het bedrijfsongeval in 2013 niet meer in staat is gebleken om duurzaam te hervatten in werk. Uit de beschrijving die is gegeven door de vader van appellant en de toelichting ter zitting blijkt de moeite van appellant om zich in het dagelijks leven staande te houden en de ondersteuning die hij daarvoor moet ontvangen. In 2022 is appellant in aanmerking gebracht voor dagbesteding in beschut werk. In het arbeidskundig rapport van het Uwv van 21 juni 2022, dat daaraan ten grondslag ligt, is geconcludeerd dat appellant is aangewezen op intensieve begeleiding en dat deze begeleiding niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kan worden aangeboden. Uit het dossier blijkt dat appellant nadien ook is uitgevallen voor zijn werkzaamheden in beschut werk voor 2 uur per week. Ter zitting is door het Uwv erkend dat de conclusie dat de voor appellant benodigde intensieve begeleiding niet in redelijkheid van een werkgever kan worden geleverd, niet verenigbaar is met het in de onderhavige procedure betrokken standpunt. Mede gelet op die erkenning en op de overige feiten en omstandigheden met betrekking tot de mogelijkheden van appellant en de ervaringen met zijn zelfredzaamheid, zijn hervattingen en uitval, heeft appellant aannemelijk gemaakt dat onder deze omstandigheden tewerkstelling van hem in redelijkheid van een werkgever niet mag worden verwacht. De conclusie is dan ook dat zich de situatie voordoet bedoeld in artikel 9, aanhef en onder e van het Schattingsbesluit, waarin van een werkgever in redelijkheid niet valt te vergen appellant in dienst te nemen.

5. Het hoger beroep slaagt. De aangevallen uitspraak zal worden vernietigd. Het bestreden besluit is niet voorzien van een deugdelijke motivering, zodat dit besluit zal worden vernietigd wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De Raad kan niet zelf voorzien, omdat daarvoor voldoende gegevens ontbreken. Het Uwv zal daarom opnieuw op het bezwaar van appellant dienen te beslissen met inachtneming van deze uitspraak. Met het

oog op een voortvarende afdoening van het geschil, bestaat aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen de door het Uwv te nemen nieuwe beslissing op het bezwaar slechts bij de Raad beroep kan worden ingesteld.

6. Aanleiding bestaat om het Uwv te veroordelen in de proceskosten van appellant. Op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht wordt aan deze zaak een gemiddeld gewicht toegekend en is de waarde per punt € 875,=. De proceskosten worden vervolgens begroot op € 1.750,= voor verleende rechtsbijstand in beroep (1 punt voor het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting) en op € 1.750,= voor verleende rechtsbijstand in hoger beroep (1 punt voor het hogerberoepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting), in totaal € 3.500,=. Ook dient het Uwv het door appellant in beroep en in hoger beroep betaalde griffierecht te vergoeden.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak;
- verklaart het beroep gegrond en vernietigt het besluit van 3 september 2021;
- draagt het Uwv op een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat tegen dit nieuwe besluit slechts beroep kan worden ingesteld bij de Raad;
- veroordeelt het Uwv in de proceskosten van appellant tot een bedrag van € 3.500,=;
- bepaalt dat het Uwv aan appellant het door appellant in beroep en hoger beroep betaalde griffierecht van in totaal € 185,= vergoedt.

Bijlage

Artikel 5 van de Wet WIA

Gedeeltelijk arbeidsgeschikt is hij die als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte, gebrek, zwangerschap of bevalling slechts in staat is met arbeid ten hoogste 65% te verdienen van het maatmaninkomen per uur, doch die niet volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is.

Artikel 6, eerste lid, van de Wet WIA

De beoordeling of iemand volledig en duurzaam arbeidsongeschikt of gedeeltelijk arbeidsgeschikt is, wordt gebaseerd op een verzekeringsgeneeskundig en een arbeidskundig onderzoek.

Artikel 57, eerste lid, onderdeel b, onder 1°, van de Wet WIA

herleeft het recht op een WGA-uitkering op de dag dat de verzekerde weer gedeeltelijk arbeidsgeschikt is, als hij op de dag daaraan voorafgaand minder dan 35% arbeidsongeschikt was en de gedeeltelijke arbeidsgeschiktheid intreedt binnen vijf jaar na de dag dat het recht op grond van artikel 56 is geëindigd en voortkomt uit dezelfde oorzaak als op grond waarvan hij eerder recht had op een WGA-uitkering.

Artikel 9, aanhef en onder e, van het Schattingsbesluit

Bij bepaling van hetgeen betrokkene nog met arbeid kan verdienen worden de volgende regels in acht genomen:

(...)

e. indien betrokkene zodanige kenmerken heeft, dat van een werkgever in redelijkheid niet kan worden verlangd hem in bepaalde arbeid te werk te stellen, blijft die arbeid bij de toepassing van onderdeel a buiten beschouwing;

NOOT

De toelaatbaarheid tot de arbeidsorganisatie: de noodzaak van intensieve begeleiding als kenmerk van een werknemer

1. In punt 15 e.v. van mijn noot onder de elders in deze aflevering opgenomen uitspraak van 11 juli 2024, ECLI:NL:CRVB:2024:1447, «USZ» 2024/275, en in mijn noot onder de uitspraak van 12 juni 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:2050, «USZ» 2019/265, heb ik uiteengezet dat art. 9 onder e Sbaow betrekking heeft op de *toelaatbaarheid tot de arbeidsorganisatie* en dat die toelaatbaarheid tot de arbeidsorganisatie *ook* onderdeel is van het arbeidsvermogenscriterium van de Wajong, namelijk het kunnen uitvoeren van een taak *in een arbeidsorganisatie* (onderdeel a van art. 1a:1 Sbaow).

Om die reden kan in mijn optiek, ondanks dat art. 9 onder e *niet rechtstreeks* van toepassing is op de vaststelling van het arbeidsvermogen als bedoeld in art. 1a:1 Sbaow, daarvan wel een *zekere reflexwerking* uitgaan en kan de op dat artikel gevormde rechtspraak ook een rol spelen bij de beoordeling van de vraag of de betrokkene een taak kan uitvoeren in een arbeidsorganisatie.

2. De gedachte is dan dat om een taak te kunnen uitvoeren in een arbeidsorganisatie, er eerst een arbeidsorganisatie moet zijn waar van de werkgever kan worden verlangd de betrokkene in die taak te werk te stellen. En als dat van die werkgever niet kan worden verlangd, dan is er *geen arbeidsorganisatie* waarin die taak kan worden verricht en kan niet aan de voorwaarde van onderdeel a worden voldaan.

Verskil tussen functie en taak

3. De reflexwerking van art. 9 onder e voor de Wajong wordt echter wel begrensd door het verschil tussen de voor de ZW en Wet WIA bepaalde begrip ‘functie’ en het voor de Wajong bepaalde begrip ‘taak’.

4. Dat een betrokkene is aangewezen op een zodanig intensieve begeleiding dat die begeleiding niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kan worden geboden, heeft wel tot gevolg dat hij niet in staat is een bij die werkgever voorkomende concrete *functie* te vervullen, maar *niet per se* dat hij *ook niet* in staat is een *taak* te vervullen. Immers, volgens de definitie van art. 1a lid 2 Sbaow is een taak “de kleinste eenheid van een functie” en “bestaat (deze) uit één of meerdere handelingen”. En dat de *volledige* functie niet lukt, impliceert niet dat alle tot die functie behorende *deeltaken* ook niet lukken.¹ Misschien zit het probleem in een of meer specifieke deeltaken, maar niet in de andere ook tot de functie behorende deeltaken.

Beschutte werkomgeving

5. Verder wordt er in het Compendium Participatiewet op gewezen dat het feit dat een betrokkene is aangewezen op een beschutte werkomgeving, niet in de weg hoeft te staan aan het hebben van arbeidsvermogen.² En ook de noodzaak van intensieve begeleiding hoeft daar niet aan in de weg te staan, aangezien juist in beschut werk de mogelijkheden daartoe behoorlijk ruim zijn.³

1 Volgens de definitie van art. 1a lid 3 Sbaow bestaat een functie uit ‘taken’, maar in dit verband geeft ‘deeltaken’ beter weer dat het gaat om met elkaar samenhangende taken die tezamen de functie vormen.

2 *Compendium Participatiewet*, p. 23 en 38.

3 *Compendium Participatiewet*, p. 51 en 52.

Ten minste 1 uur aaneengesloten kunnen werken 6. In de Wajong maakt de noodzaak van intensieve begeleiding onderdeel uit van het criterium 'ten minste 1 uur aaneengesloten kunnen werken' van art. 1a lid 1 onder c Sbaow. Met dat criterium wordt bedoeld dat niet vaker dan een keer per uur een substantiële onderbreking van het productieproces noodzakelijk is om de betrokkene bij te sturen.

7. De crux zit erin dat uit de noodzaak van intensieve begeleiding niet noodzakelijkerwijs volgt dat de betrokkene meer dan één keer per uur moet worden bijgestuurd. En als dat wel het geval is, is het niet de noodzaak van *intensieve begeleiding* die tot gevolg heeft dat het arbeidsvermogen ontbreekt, maar het *niet ten minste 1 uur aaneengesloten kunnen werken*. Of van een werkgever kan worden verlangd in die begeleiding te voorzien, is dan niet meer relevant.

E. van den Bogaard

Ed van den Bogaard is advocaat bij Westhoff Advocaten te Amsterdam, voorzitter van de Adviescommissie bestuursrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten en bestuurslid van de Specialisatievereniging Sociaal Zekerheidsrechtadvocaten SSZ

277

Toelaatbaar dat in hoger beroep voor appellante nieuwe taak wordt geselecteerd

Centrale Raad van Beroep
28 augustus 2024, nr. 22/1573 WAJONG,
ECLI:NL:CRVB:2024:1723
(Weyers)
Noot E. van den Bogaard

Taak in arbeidsorganisatie.

[Wajong art. 1a:1]

Vanwege de aangescherpte beperkingen op frequente hoofdbewegingen en bukken heeft de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep de taak 'afstoffen' laten vervallen en de taak 'invoeren van gegevens' geselecteerd. Met deze taak beschikt appellante volgens het UWV ongewijzigd over arbeidsvermogen. Appellante stelt dat het UWV

niet vrij is deze nieuwe taak na jaren procederen in hoger beroep alsnog aan het bestreden besluit ten grondslag te leggen. De Raad volgt dit standpunt niet. Geen rechtsregel staat eraan in de weg dat het UWV, ter onderbouwing van het standpunt dat appellante beschikt over arbeidsvermogen, in hoger beroep een nieuwe taak selecteert. Wajong-uitkering terecht geweigerd.

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 13 april 2022, 20/3565 (aangevallen uitspraak)

tussen:

[appellante] te [woonplaats] (appellante)

de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

Samenvatting

Het gaat in deze zaak over de vraag of het Uwv terecht heeft geweigerd appellante een uitkering op grond van de Wajong toe te kennen.

Procesverloop

Namens appellante heeft mr. H.G.B. van der Wal, advocaat, hoger beroep ingesteld. Het Uwv heeft een verweerschrift en een nadere reactie ingediend.

De Raad heeft de zaak behandeld op een zitting van 30 november 2023. Appellante is niet verschenen. Het Uwv heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. D. de Jong.

Het onderzoek ter zitting is geschorst. Het Uwv heeft nadere rapporten van de verzekeringsarts bezwaar en beroep en de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep ingezonden. Partijen hebben over en weer gereageerd.

Met toepassing van artikel 8:57, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is een nader onderzoek ter zitting achterwege gebleven, omdat partijen niet binnen de gestelde termijn hebben verklaard gebruik te willen maken van het recht ter zitting te worden gehoord.

Vervolgens heeft de Raad het onderzoek met toepassing van artikel 8:57, derde lid, van de Awb gesloten.

Overwegingen

Inleiding

1. Bij de beoordeling van het hoger beroep zijn de volgende feiten en omstandigheden van belang.