

ECLI:NL:CRVB:2016:3450

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	16-09-2016
Datum publicatie	20-09-2016
Zaaknummer	14-6966 WWAJ
Rechtsgebieden	Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Weigering Wajong-uitkering. Ongeoorloofde relativering van de belastbaarheid van betrokkene. De mogelijkheden en beperkingen van een betrokkene dienen te worden vermeld in de FML. De FML moet worden gelezen in samenhang met het verzekeringsgeneeskundig rapport waarin deze mogelijkheden en beperkingen in hun onderlinge samenhang zijn beoordeeld, gemotiveerd en beschreven. Het vervolgens toepassen van een filter op de wijze waarop dat hier is gebeurd, is niet in overeenstemming met de voorwaarden waaraan een zorgvuldig en transparant beoordelingsproces dient te voldoen.
Wetsverwijzingen	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten 2:5 Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten 2
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl USZ 2016/364

Uitspraak

14/6966 WWAJ

Datum uitspraak: 16 september 2016

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 10 november 2014, 13/423 (aangevallen uitspraak)

Partijen:

de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

[Betrokkene] te [woonplaats] (betrokkene)

PROCESVERLOOP

Het Uwv heeft hoger beroep ingesteld.

Namens betrokkene heeft H. Tjabring-Lynch een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 24 juni 2016. Het Uwv heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. M. Sluijs. Betrokkene is verschenen, bijgestaan door

OVERWEGINGEN

- 1.1. Betrokkene, geboren [in] 1990, heeft op 21 mei 2012 een aanvraag op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten gedaan.
- 1.2. Naar aanleiding van deze aanvraag heeft een verzekeringsarts van het Uvw betrokkene op het spreekuur gezien en dossieronderzoek verricht. De conclusie van de verzekeringsarts in zijn rapport van 19 juni 2012 luidt dat bij betrokkene sprake is van een licht verstandelijke handicap (disharmonieus opgebouwd profiel PIQ>VIQ), ADHD, trekken van een autistiforme stoornis en een status na polsfractuur beiderzijds. In de door hem op 20 juni 2012 vastgestelde Functionele Mogelijkhedenlijst (FML) zijn beperkingen opgenomen voor het persoonlijk en sociaal functioneren van betrokkene. Hij wordt beperkt geacht ten aanzien van:

- vasthouden van de aandacht: (1.1.1) beperkt, kan de aandacht niet langer dan een half uur richten op één informatiebron,
- verdelen van de aandacht: (1.2.1) beperkt, kan de aandacht alternerend richten op een beperkt aantal uiteenlopende informatiebronnen (het zelfstandig reizen per openbaar vervoer inclusief overstappen),
- doelmatig handelen (taakuitvoering) (gecoördineerd handelen, eigen activiteiten afstemmen op het realiseren van een doel): (1.5.1) beperkt, start niet tijdig activiteiten om het gestelde doel te bereiken,
- zelfstandig handelen (zelfstandige taakuitvoering): (1.6.3) beperkt, beperkt meestal zelf geen handelingsvariant); toelichting: beperkt qua bedenken van handelingsvarianten; (1.6.7) beperkt, gaat uit zich zelf meestal niet door tot het doel bereikt is (toelichting: indien aspect 8 problemen oplevert, kan cliënt wel eens de handdoek in de ring gooien (en afhaken en vertrekken); (1.6.8) beperkt, doet niet zelf tijdig en beroep op hulp van anderen, wanneer de situatie dat gebiedt (toelichting: vindt dat wel moeilijk, de wijze van bejegening van de kant van de ander is hierbij ook van belang).

Betrokkene is voorts aangewezen op vaste, bekende werkwijzen (routine-afhankelijk (1.9.2), op werk dat onder rechtstreeks toezicht (veelvuldig feedback) en/of intensieve begeleiding wordt uitgevoerd (toelichting: niveau jobcoaching) (1.9.3), op werk waarbij hij niet wordt afgeleid door activiteiten van anderen (1.9.4), op een voorspelbare werksituatie, kan niet flexibel inspelen op sterk wisselende uitvoeringsomstandigheden en/of taakinhoud (1.9.5), op een werksituatie zonder veelvuldige storingen en onderbrekingen (1.9.6) en op werk zonder veelvuldige deadlines of productiepieken (1.9.7).

Voorts is betrokkene beperkt ten aanzien van lezen (2.5, toelichting: begrijpend lezen), eigen gevoelens uiten (2.7, beperkt, brengt anderen in verwarring door onduidelijke, onvoorspelbare of onconventionele wijze van gevoelsuitingen), omgaan met conflicten (2.8, beperkt, kan een conflict met agressieve of onredelijke mensen uitsluitend in telefonisch of schriftelijk contact hanteren), samenwerken (2.9, beperkt, kan met anderen samenwerken, maar met een eigen, van tevoren afgebakende deeltaak; toelichting: kleinere setting, korte lijnen, vast aanspreekpunt, begripvolle (bege)leiding). Ook is betrokkene aangewezen op werk waarin meestal weinig of geen rechtstreeks contact met klanten vereist is (sommige beroepen in de dienstverlening) (2.12.1), waarin zo nodig kan worden teruggevallen op directe collegas of leidinggevenden (geen solitaire functie) (2.12.3) en op werk dat geen leidinggevende aspecten bevat (2.12.5).

- 1.3. Uit het rapport van de arbeidsdeskundige van 12 juli 2012 komt naar voren dat hij vooroverleg met de verzekeringsarts heeft gehad over de gestelde begeleidingsbehoefte. Bij het lezen van de stukken had de arbeidsdeskundige de indruk gekregen dat de begeleiding wellicht intensiever zou moeten zijn dan in de FML is gesteld. De verzekeringsarts heeft desgevraagd duidelijk te kennen gegeven dat begeleiding op het niveau van jobcoaching als voldoende werd geacht en dat raadpleging van het

Claimbeoordelings- en Borgingssysteem (CBBS) toch zeker op zijn plaats was. Daarbij werd aangetekend dat het cognitieve niveau van betrokkene toch wel wat hoger imponeerde dan op grond van de verrichte IQ-test verwacht zou worden. Uit genoemd rapport komt ook naar voren dat het de arbeidsdeskundige na het raadplegen van het CBBS gaandeweg duidelijk werd dat, mede als gevolg van de beperkingen ten aanzien van doelmatig en zelfstandig handelen, er geen passende functies te selecteren waren. Vervolgens heeft opnieuw overleg met de verzekeringsarts plaatsgevonden. Over dit overleg met de verzekeringsarts heeft de arbeidsdeskundige als volgt gerapporteerd:

Deze verduidelijkt dat het toch wenselijk was om het CBBS te raadplegen met het filter dat de beperkingen t.a.v. doelmatig en zelfstandig handelen betrekking hadden op min of meer zelfstandige c.q. solitaire functies (al dan niet met eindverantwoordelijkheid); aangenomen werd dat wanneer belanghebbende in een lijnopstelling of teamverband werkzaam zou zijn, dat hij wel tot het verrichten van werkzaamheden in staat moet worden geacht er van uitgaand dat directe collegas een collegiale verantwoordelijkheid hebben en zouden moeten inspringen wanneer zichtbaar wordt dat het functioneren van belanghebbende op enig moment stagneert.

- 1.4. Vervolgens heeft de arbeidsdeskundige het CBBS geraadpleegd en de functies productiemedewerker tubes (SBC-code 111175), metaalperser (SBC-code 264122) en keukenmedewerker (SBC-code 111190) geselecteerd. Deze functies zijn akkoord bevonden door de verzekeringsarts.
- 1.5. Bij besluit van 19 juli 2012 heeft het Uvw de aanvraag van betrokkene afgewezen.
 - 1.6.1. Namens betrokkene is tegen het besluit van 19 juli 2012 bezwaar gemaakt. De verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft aan de FML een aantal beperkingen toegevoegd in verband met klachten die optreden bij langer durende zware belasting van de linkerpols.
 - 1.6.2. Vervolgens heeft de arbeidsdeskundige, zo komt naar voren uit zijn rapport van 5 februari 2013, de verzekeringsarts bezwaar en beroep gevraagd om een nadere toelichting op de psychische belastbaarheid van betrokkene. Volgens laatstgenoemde kon op dit aspect worden aangesloten bij de bevindingen van het primaire team. Dat team heeft terecht vastgesteld dat betrokkene verdienmogelijkheden heeft mits rekening wordt gehouden met de functionele beperkingen. Voorts is toegelicht dat betrokkene niet is aangewezen op intensieve begeleiding door een jobcoach. Met ondersteuning van een jobcoach wordt betrokkene ondanks zijn functionele beperkingen in staat geacht tot een normale productie. Omdat het resultaat functiebeoordeling verschillende signaleringen vertoonde, heeft de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep de geselecteerde functies met de verzekeringsarts bezwaar en beroep besproken. Deze heeft te kennen gegeven dat de signaleringen vanuit medisch opzicht niet bezwaarlijk werden geacht.
 - 1.6.3. De ten aanzien van het persoonlijk en sociaal functioneren in het resultaat functiebeoordeling naar voren gekomen signaleringen zijn in het rapport van de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep van 5 februari 2013 als volgt categoriaal gemotiveerd:

*Persoonlijk functioneren (aspecten 1 t/m 9) & 7.1 Probleemoplossen:
De geduide functies betreffen functies op een maximaal opleidingsniveau van 2. De werkzaamheden worden zelfstandig en in deeltaken verricht in een ruimte met meerdere collegas. Deze werkzaamheden zijn verder duidelijk, overzichtelijk en voorspelbaar. Ze zijn ook gestructureerd en routinematig met vaststaande taken en een vaste tijdsindeling zonder onverwachte opdrachten of zaken. Het werk is daardoor makkelijk aan te leren. Hectische werkomstandigheden komen in de functies niet voor. In de geduide functies is geen noodzaak om constant te switchen tussen verschillende taken. Er zijn ook geen bovenmatige externe afleidingen op de werkvloer. De concentratie is gericht op het te vervaardigen product. Het gaat verder om functies waarin weinig verbale eisen worden gesteld. Er hoeven in de functies ook geen ingewikkelde machines of apparaten bediend te worden. Complexe problemen komen in de*

functies niet voort of zijn praktisch van aard en worden dan via de werkroutine opgelost. Verder kan in de functies worden teruggevallen op een meewerkend leidinggevende of op collegas. Tenslotte is jobcoaching op de werkvloer mogelijk.

2.7.1 Eigen gevoelens uiten: beperkt, brengt andere in verwarring door onduidelijke, onvoorspelbare of onconventionele wijze van gevoelsuitingen. Betrokkene heeft moeite om aan derden iets uit te leggen. De werkzaamheden in de geduide functies worden echter relatief zelfstandig uitgevoerd. In de functies komen bovendien beroepsmatig geen contacten met (vervelende) klanten voor en evenmin worden er in de functies hoge eisen gesteld op het gebied van het sociaal functioneren. Deze belasting is acceptabel.

2.9.1 Samenwerken: beperkt, kan met anderen werken, maar met een eigen, van tevoren afgebakende deeltaak. Betrokkene heeft baalt bij een kleinere (werk)setting, korte lijnen, een vast aanspreekpunt en een begripvolle (bege)leiding. In alle functies kan door middel van het maken van onderlinge afspraken een voor betrokkene gewenste werkomgeving geregeld worden. Dit is een werkvoorziening die in redelijkheid van een werkgever gevegd kan worden.

1.7. Bij besluit van 6 februari 2013 (bestreden besluit) heeft het Uvw het bezwaar van betrokkene tegen het besluit van 19 juli 2012 ongegrond verklaard.

2.1. Hangende het tegen het bestreden besluit namens betrokkene ingestelde beroep heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep op 22 april 2013 en 24 juni 2014 de FML aangepast, in die zin dat beperkingen zijn toegevoegd voor de beoordelingspunten schrijven en herinneren. Dit heeft niet geleid tot een gewijzigde functie-selectie. Hierin heeft de rechtbank aanleiding gezien het beroep tegen het bestreden besluit gegrond te verklaren en dat besluit te vernietigen wegens strijd met het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel. Vervolgens heeft de rechtbank beoordeeld of de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand kunnen blijven. Na een samenvatting te hebben gegeven van de in de FML van 19 juni 2012 opgenomen beperkingen en van het overleg tussen de primaire arbeidsdeskundige en de primaire verzekeringsarts, zoals dat naar voren komt uit het rapport van eerstgenoemde van 12 juli 2012, heeft de rechtbank overwogen dat de verzekeringsarts bezwaar en beroep in een rapport van 20 maart 2014 desgevraagd te kennen heeft gegeven dat de door de primaire verzekeringsarts gebruikte term filter als het ware een toelichting is op de gestelde beperkingen ten aanzien van persoonlijk en sociaal functioneren. Deze toelichting is mondeling gegeven en inhoudelijk vastgelegd in het rapport van de primaire arbeidsdeskundige.

2.2. De rechtbank heeft het Uvw niet kunnen volgen in zijn motivering waarom voor betrokkene eerst geen en later toch wel functies zijn te duiden zonder dat de FML is aangepast. Daartoe heeft de rechtbank het volgende overwogen, waarbij het Uvw is aangeduid als verweerder en betrokkene als eiser:

Gelet op de mondelinge toelichting van de verzekeringsarts aan de arbeidsdeskundige gelden de in de FML opgenomen beperkingen ten aanzien van doelmatig handelen (1.5) en zelfstandig handelen (1.6) kennelijk niet of beperkt onder de door de verzekeringsarts toegelichte omstandigheden. Nu het filter, dat de rechtbank kwalificeert als nadere toelichting op de aangegeven beperkingen, niet in de FML is opgenomen acht de rechtbank het niet inzichtelijk hoe verweerder toch functies voor eiser heeft kunnen duiden. Uit de rapportage van de arbeidsdeskundige leidt de rechtbank namelijk af dat met de beperkingen zoals die zijn opgenomen in de FML van 19 juni 2012, waaraan op 21 april 2013 en 24 juni 2014 nog beperkingen zijn toegevoegd, in het geheel geen functies in de CBBS kunnen worden geduid. Zelfs kwamen bij raadpleging van het systeem geen functies naar voren met signaleringen vanwege overschrijding van de belastbaarheid op de onderhavige beperkingen. Ook is geenszins gebleken dat indien de nuanceringen van de verzekeringsarts wel zouden worden opgenomen in de FML het CBBS wel eiser te duiden functies zou genereren. De rechtbank kan dan ook niet tot een andere conclusie komen dan dat verweerder op geen enkele wijze inzichtelijk heeft gemaakt hoe hij aan de functies is gekomen die eiser zijn geduid, noch dat de functies voor eiser gelet op zijn beperkingen geschikt zijn.

2.3. Vervolgens heeft de rechtbank geconcludeerd dat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit niet in stand kunnen blijven. Gelet op de aard van het geconstateerde gebrek heeft de rechtbank geen aanleiding gezien voor toepassing van een bestuurlijke lus of het zelf voorzien in de zaak. Het Uvw is opgedragen een nieuwe beslissing te nemen op het bezwaar van betrokkene.

3.1. Het Uvw heeft tegen de aangevallen uitspraak hoger beroep ingesteld. Onder verwijzing naar een rapport van de verzekeringsarts bezwaar en beroep van 5 december 2014 en een rapport van de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep van 17 december 2014 heeft het Uvw naar voren gebracht dat de medische beperkingen van betrokkene voldoende zorgvuldig zijn vastgesteld en verwerkt in de laatstelijk voor betrokkene opgestelde FML van 24 juni 2014. De geschiktheid van de geduide functies voor betrokkene is in de verschillende rapporten van de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep voldoende toegelicht.

3.2. Namens betrokkene is naar voren gebracht dat tussentijdse aanpassingen en intern overleg bij het Uvw hebben geleid tot het bestreden besluit. Door het hoger beroep wordt de door betrokkene gewenste ondersteuning bij het realiseren van onder meer passende arbeidsondersteuning via het Uvw vertraagd.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. Het oordeel van de rechtbank over het bestreden besluit en de overwegingen waarop dit berust worden onderschreven. Daaraan wordt nog toegevoegd dat het door de verzekeringsarts in eerste instantie toegepaste filter gebaseerd lijkt te zijn op zijn indruk tijdens het spreekuur dat betrokkene toch iets hoger lijkt te zitten dan destijds in 2006 bij onderzoek werd vastgesteld: licht tot zeer licht cognitief beperkt. Het filter, zoals nader verwoord in de onder 1.3 van deze uitspraak samengevatte passage uit het rapport van de arbeidsdeskundige van 12 juli 2012 komt in feite neer op een relativering van de belastbaarheid van betrokkene. Deze relativering is niet geoorloofd. De mogelijkheden en beperkingen van een betrokkene dienen te worden vermeld in de FML. De FML moet worden gelezen in samenhang met het verzekeringsgeneeskundig rapport waarin deze mogelijkheden en beperkingen in hun onderlinge samenhang zijn beoordeeld, gemotiveerd en beschreven. Het vervolgens toepassen van een filter op de wijze waarop dat hier is gebeurd, is niet in overeenstemming met de voorwaarden waaraan een zorgvuldig en transparant beoordelingsproces dient te voldoen. Als een verzekeringsarts (bezwaar en beroep) van mening is dat de FML in de loop van de besluitvorming over een aanvraag als hier aan de orde (of in bezwaar dan wel beroep) wijziging behoeft, dan dient dit na een zorgvuldig onderzoek, transparant tot stand gekomen en afdoende gemotiveerd te worden in een verzekeringsgeneeskundig rapport en dus niet in een arbeidskundig rapport. Dat klemmt temeer nu de FML en het bijbehorend medisch rapport de grondslag vormen voor het arbeidskundig onderzoek. Dat laatste onderzoek kan immers slechts zorgvuldig voorbereid en afdoende onderbouwd worden, als het is gebaseerd op een solide en zorgvuldig tot stand gekomen rapport van een verzekeringsarts.

4.2. Uit 4.1 volgt dat het hoger beroep niet slaagt. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

5.1. De rechtbank heeft het Uvw al opgedragen een nieuwe beslissing op het bezwaar te nemen met inachtneming van die uitspraak. Met het oog op een voortvarende afdoening van het geschil, bestaat aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht te bepalen dat tegen de door het Uvw te nemen nieuwe beslissing op het bezwaar slechts bij de Raad beroep kan worden ingesteld. Daarbij zal het zowel de medische als de arbeidskundige grondslag van het bestreden besluit nader dienen te bezien met inachtneming van de uitspraak van de Raad.

5.2. Er bestaat aanleiding voor een veroordeling in de proceskosten in hoger beroep. Deze worden begroot op 992,- (verweerschrift en verschijnen ter zitting), ter zake van verleende rechtsbijstand.

BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep

- bevestigt de aangevallen uitspraak;
- bepaalt dat het beroep tegen de door het Uvw met inachtneming van deze uitspraak te nemen beslissing op bezwaar van betrokkene tegen het besluit van 19 juli 2012 slechts bij de Raad kan worden ingesteld;
- veroordeelt het Uvw in de proceskosten van betrokkene in hoger beroep tot een bedrag van 992,-;
- bepaalt dat van het Uvw een griffierecht van 493,- wordt geheven.

Deze uitspraak is gedaan door J.P.M. Zeijen als voorzitter en I.M.J. Hilhorst-Hagen en P. Vrolijk als leden, in tegenwoordigheid van R.I. Troelstra als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 16 september 2016.

(getekend) J.P.M. Zeijen

(getekend) R.I. Troelstra