



Toegenomen arbeidsongeschiktheid door 'dezelfde oorzaak'

Inleiding

In het kader van de wet AMBER is in de artikelen 29a en 32a AAW/39a en 43a WAO de bepaling opgenomen dat gedeeltelijk arbeidsongeschikten bij toename van hun ongeschiktheid binnen vijf jaar na de intrekking (artikel 43a) of toekenning/herziening (39a) van de beoordeling aanspraak kunnen maken op een hogere AAW/WAO-uitkering. De wachttijd is vier weken. De bepaling geldt ook voor diegenen die bij einde wachttijd minder dan 15% arbeidsgeschikt geacht werden of wier uitkering later ingetrokken of verlaagd werd. De ongeschiktheid moet voortvloeien uit 'dezelfde oorzaak'.

Deze bepaling stelt de verzekeringsarts voor dilemma's. Causaliteit is in de verzekeringsgeneeskunde een moeilijk onderwerp. Dat komt doordat oorzaken van arbeidsongeschiktheid complex zijn; zij liggen niet alleen in ziekten, maar ook in omgevings- en persoonlijkheidsfactoren. Ook arbeidsdeskundige aspecten kunnen een rol spelen - toegenomen of nieuwe klachten 'door dezelfde oorzaak' hoeven immers nog niet te leiden tot een toegenomen mate van arbeidsongeschiktheid. Van sommige ziekten is de oorzaak onbekend of hypothetisch, waardoor het niet mogelijk is aan te geven of latere ongeschiktheid door andere klachten of zelfs soortgelijke klachten uiting zijn van 'dezelfde oorzaak' of van 'een andere oorzaak'.

Drie voorbeelden schetsen de complexe causaliteit: Een man krijgt rugklachten na een arbeidsconflict. Hij gaat weer aan het werk; een jaar later wordt hij weer arbeidsongeschikt als gevolg van een hernia. Het kán zijn dat de eerdere klachten daar al een uiting van waren, maar zeker is dat niet. Een kelner is alcoholist, hij volgt een ontwenningsskuur en gaat weer aan het werk. Een jaar later struikelt hij tijdens het werk over een tafeltje en breekt een been. Hij had wat gedronken. Iemand die eerst arbeidsongeschikt wordt als gevolg van een hartinfarct wordt jaren later weer arbeidsongeschikt na een hersenbloeding. Beiden kunnen uiting zijn van atherosclerose, maar zijn geheel verschillende aandoeningen.

Bedoeling wetgever

De intentie van de wetgever was met deze bepaling de reïntegratie van (ex)arbeidsongeschikten te bevorderen. Bedrijven zouden daarmee immers een zekere garantie krijgen, dat zij door het aannemen van (ex)arbeidsongeschikten geen extra risico lopen. Het oude artikel 37 WAO bepaalde dat diegenen die meer dan 45% arbeidsongeschikt zijn bij toegenomen arbeidsongeschiktheid binnen vier weken aanspraak kunnen maken op verhoging van de uitkering tenzij die toename het gevolg is van een ándere oorzaak. Dit artikel had betrekking op een kleine groep uitkeringsgerechtigden en vermoedelijk daardoor zijn er nauwelijks problemen bij de interpretatie van deze causaliteitseis gesignaleerd. De jurisprudentie van de CRvB geeft aan, dat cliënten in geval van twijfel het voordeel van die twijfel toekomt (CRvB 1986/287 22-06-1989). Anders dan bij artikel 37 WAO heeft de huidige bepaling betrekking op een potentieel omvangrijke groep (ex)arbeidsongeschikten die óók alle niet-werkenden omvat.

In de Handelingen van de Eerste Kamer wordt expliciet ingegaan op de beoordeling van toegenomen arbeidsongeschiktheid wegens dezelfde oorzaak (Handelingen blz. 4-117 inzake AMBER). De Handelingen van de Eerste Kamer leverden het volgende op:

- De Staatssecretaris geeft niet aan dat hij met de gehanteerde omschrijving een wezenlijk andere benadering voorstaat dan bij de reeds in de WAO opgenomen omschrijving 'kennelijk uit een andere oorzaak';
- Volgens de Staatssecretaris is de omschrijving 'uit dezelfde oorzaak' niet slechts in monocausale situaties aan de orde. Een dergelijke strikte uitleg staat de Staatssecretaris niet voor.

Dit betekent dat de toepassing van de omschrijving ook aan de orde kan zijn in gevallen waarin een complex aan klachten, waaronder de oorspronkelijke klacht(en), een rol speelt bij de toename van de arbeidsongeschiktheid.

Jurisprudentie

In het administratieve recht is vanuit bewijsrechtelijk oogpunt niet bepalend of iets kan worden aangetoond maar of iets aannemelijk kan worden gemaakt. Daar waar een bestuursorgaan niet in staat is om een standpunt aannemelijk te maken zal het voordeel van de twijfel aan de verzekerde moeten worden gegund (zie voor dit gunnen van het voordeel van de twijfel bij de toepassing van het begrip 'kennelijk uit een andere oorzaak' RSV 1990/53).

Uitwerking

Ten behoeve van een zo eenduidig mogelijke uitvoering is een procedurevoorschrift opgesteld, op basis waar van 'dezelfde oorzaak' als volgt wordt beoordeeld.

De verzekeringsarts maakt éérst aannemelijk of de mogelijkheden van de cliënt om te functioneren sedert het laatste onderzoek duidelijk zijn afgenomen of niet. Zijn de mogelijkheden om te functioneren niet afgenomen, dan kan de beoordeling met die conclusie worden afgesloten.

Zijn de mogelijkheden wel afgenomen, dan beoordeelt de verzekeringsarts onderstaande drie alternatieven, volgens de aangegeven volgorde en volgens dezelfde maatstaven. De verzekeringsarts legt zijn overwegingen vast in de rapportage.

Alternatief 1: de afname van mogelijkheden komt in overwegende mate voort uit dezelfde oorzaak (de oorspronkelijke).

Zo ja, dan is arbeidskundig onderzoek nodig om vast te stellen of de arbeidsongeschiktheid is toegenomen en of de garantie van artikel 43a WAO kan worden toegepast. De beoordeling wordt met deze conclusie afgesloten

Zo nee, zie alternatief 2.

Alternatief 2: de afname van mogelijkheden komt in overwegende mate voort uit een andere oorzaak.

Zo ja, dan is geen arbeidskundig onderzoek nodig. De beoordeling wordt met deze conclusie afgesloten.

Zo nee, zie alternatief 3.

Alternatief 3. de afname van mogelijkheden is noch op grond van alternatief 1 noch op grond van alternatief 2 aannemelijk.

Op grond van de jurisprudentie dient de verzekerde het voordeel van de twijfel te worden gegund. Arbeidskundig onderzoek is nodig om vast te stellen of de arbeidsongeschiktheid is toegenomen en of de garantie van artikel 43a WAO kan worden toegepast. De beoordeling wordt met deze conclusie afgesloten.

Alleen wanneer de standaard 'geen duurzaam benutbare mogelijkheden' van toepassing is, kan arbeidskundig onderzoek achterwege blijven (in geval van alternatief 1 en 3).