



# Rapport

**Datum: 14 april 1999**

**Rapportnummer: 1999/146**

## Klacht

Op 2 december 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer W. te Hoofddorp, met een klacht over een gedraging van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Zuidelijk Noord-Holland te Amsterdam. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt er over dat de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Zuidelijk Noord-Holland (RDA) zijn werkgever op 22 oktober 1998 toestemming heeft gegeven de arbeidsverhouding met hem te beëindigen. Hij stelt dat de RDA bij het nemen van de beslissing het door hem gevoerde verweer onvoldoende heeft meegewogen.

## Achtergrond

**Delegatiebesluit 1993** (Besluit van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 14 januari 1993, nr. ABA/OT 92.0750, Stcrt. 11, zoals dat tot 1 januari 1999 luidde)  
Artikel 11:

"1. Indien de werkgever als grond voor de beëindiging van de arbeidsverhouding aanvoert, dat de werknemer ten gevolge van ziekte of gebreken niet meer in staat is aan de gestelde functie eisen te voldoen, en derhalve ongeschikt is voor zijn functie, kan de toestemming slechts worden verleend indien:

a. de werkgever deze ongeschiktheid aannemelijk heeft gemaakt en aannemelijk is dat binnen zesentwintig weken geen herstel zal optreden, en b. de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat hij redelijkerwijs niet de mogelijkheid heeft de werknemer te herplaatsen in een aangepaste dan wel andere functie binnen de onderneming welke voor die werknemer als passend kan worden beschouwd. 2. Alvorens een beslissing te nemen op de aanvraag om toestemming wint de Regionaal Directeur het advies in van het Landelijk instituut sociale verzekeringen, met betrekking tot de vraag of een mogelijkheid, als bedoeld in het eerste lid onder b, aanwezig kan worden geacht."

## Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag aan te vullen.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. FEITEN

1. Verzoeker trad op 1 mei 1978 in dienst bij zijn werkgever, die een landelijk dagblad exploiteert.

2. Bij brief van 1 december 1997 verzocht werkgever de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Zuidelijk Noord-Holland (hierna: de RDA) hem voor verzoeker een ontslagvergunning te verlenen wegens arbeidsongeschiktheid. In zijn brief liet hij de RDA het volgende weten:

"...(Verzoeker; N.o.) trad op 1 mei 1978 in dienst bij (werkgever; N.o.) en was laatstelijk werkzaam als administratief medewerker op de afdeling Advertentie Boekhouding. Op 10 januari 1998 zal betrokkene drie jaar aaneengesloten arbeidsongeschikt zijn zonder uitzicht op herstel binnen redelijke termijn. In het kader van de WAGW voeren wij een zeer actief beleid t.a.v. het herplaatsen van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte medewerkers. (...) (De verzekeringsgeneeskundige; N.o.) is van mening dat (verzoeker; N.o.), alhoewel 55-65% arbeidsongeschikt, gezien de aard van het bedrijf en de aard van de klachten niet herplaatsbaar is in het bedrijf. Aangezien de Grafimedia CAO een ontslagaanvraag gedurende de eerste drie jaar ziekteverzuim niet toestaat en deze drie jaar thans voorbij zijn, verzoeken wij u ons toestemming te verlenen de arbeidsovereenkomst te mogen beëindigen..."

3.1. Verzoekers gemachtigde voerde in zijn verweerschrift van 30 december 1997 het volgende aan:

"... 4.1. Sinds 1 februari 1995 is (verzoeker; N.o.) arbeidsongeschikt voor zijn functie. Zijn functietaken voor zijn arbeidsongeschiktheid bestonden voornamelijk uit incasso werkzaamheden. Vanwege de medische beperkingen die ontstonden was (verzoeker; N.o.) niet meer in staat zijn werkzaamheden op een verantwoorde wijze uit te oefenen. Reden van de arbeidsongeschiktheid is gelegen in het feit dat een auto-ongeluk een whiplash veroorzaakte. Overigens was (verzoeker; N.o.) tijdens zijn eerste weken van arbeidsongeschiktheid in de veronderstelling dat de periode zich zou beperken tot hooguit enkele maanden. Zijn ziektebeeld laat zich als volgt omschrijven: Als gevolg van het ongeluk raakte (verzoeker's; N.o.) rugwervel ernstig beschadigd. Hierdoor ontstond een chronische en onverdraagzame pijn in zijn gewrichten. Daarnaast hebben de medicijnen een aantal complicaties veroorzaakt waardoor hij maandenlang volledig arbeidsongeschikt raakte. Langdurige therapie en enkele medische ingrepen hebben het ziektebeeld enigszins dragelijk gemaakt. 4.2. (Verzoeker; N.o.) werd na de periode van 52 weken ziekte wet blijvend arbeidsongeschikt bevonden en belandde voor een percentage van 55-65% in de WAO. In tegenstelling wat (werkgever; N.o.) in haar verzoek beweert, is de eerste ziektedag van (verzoeker; N.o.) 1 februari 1995, (...). Werkgever wekt de indruk een actief beleid na te streven met betrekking op reïntegratie van (gedeeltelijke)

arbeidsongeschikte werknemers. (Verzoeker; N.o.) wenst dit enigszins te nuanceren. Uit zijn eigen ervaringen is gebleken dat (werkgever; N.o.) zich hooguit aan de wettelijke bepalingen houdt. Het nastreven van de bepalingen vanuit de WAGW, WAO en uitvoering geven aan bindende adviezen in het kader van de reïntegratie van arbeidsongeschikte werknemers is geen beleid op zich. Vanuit een goed werkgeverschap wordt uitvoering geven aan deze bepalingen minimaal vereist. Indien (werkgever; N.o.) een eigen beleid hierop uitvoert, zou (verzoeker; N.o.) graag van deze extra activiteiten nader geïnformeerd willen worden.

4.3. (Verzoeker; N.o.) is zoals gebruikelijk gekeurd en getoetst volgens de richtlijnen van het Lisv. Dit om de beschikbare arbeid vast te stellen en te betrekken bij de reïntegratiemogelijkheden. Regelmatig heeft (verzoeker; N.o.) moeten vaststellen dat hij ondanks zijn beperkingen werkzaamheden zou kunnen verrichten op zijn oude afdeling dan wel op een afdeling met een vergelijkbare administratieve taak. Tijdens veelvuldig overleg met de arbeidsdeskundige, (...), werd maar al te vaak duidelijk dat (werkgever; N.o.) weinig zag in een gedeeltelijke werkhervatting. De arbeidsdeskundige stelde zelf een ontslag op medische gronden voor. (Verzoeker; N.o.) wenste hier niet aan mee te werken. Ondanks zijn medische beperkingen claimde hij regelmatig een reïntegratie, echter zonder succes.

4.4. Vanwege de geringe beperkingen voor het verrichten van administratieve taken, alsmede het grote (natuurlijke) verloop van functies bij (werkgever; N.o.), is het vreemd dat telkenmale een reïntegratie voor (verzoeker; N.o.) onmogelijk wordt geacht. Daarnaast verwijst (verzoeker; N.o.) u naar (...), dit persbericht verwijst enerzijds naar de sociale consequenties als gevolg van omzetverlies door het wegvallen van (...)orders, anderzijds naar de oplossingen die gevonden werd in het herplaatsen van de boventallig geraakte functies. (Verzoeker; N.o.) brengt dit graag bij u onder de aandacht, juist vanwege het feit dat er een grote natuurlijke doorstroom van fte's plaatsvindt.

5. Op 11 februari jl. heeft een medisch onderzoek de beschikbaarheid van (verzoeker; N.o.) opnieuw onderzocht. Daaruit bleek dat de arbeidsgeschiktheid vooralsnog ongewijzigd blijft. (Verzoeker; N.o.) vraagt zich af of het percentage van arbeidsgeschiktheid (zijn restcapaciteit) juist is vastgesteld. Zeker nu achteraf telkenmale wordt geconstateerd dat hij met de vastgestelde restcapaciteit onvoldoende voor reïntegratie in aanmerking kan komen. **Tot Slot**, Op grond van het vorenstaande verzoekt (verzoeker; N.o.) u, directeur Arbeidsvoorziening, het ontslagverzoek te beoordelen met in achtneming van bovenstaand verweer. (Verzoeker; N.o.) verzet zich in ernstige mate tegen de beëindiging van de arbeidsovereenkomst met (werkgever; N.o.). Louter het feit dat de arbeidsongeschiktheid van (verzoeker; N.o.) de drie jaar lijkt te overschrijden, wenst (werkgever; N.o.) de dienstbetrekking te beëindigen. (Werkgever; N.o.) verwijst naar de Grafimedia CAO, waarin de beëindiging van de overeenkomst kan plaatsvinden na een periode van drie jaar aaneengesloten arbeidsongeschiktheid. Als zodanig verzoekt (werkgever; N.o.) het verzoek te beoordelen. (Werkgever; N.o.) gaat volledig voorbij aan de ontslagbeschermende regelingen die opgesteld zijn door het Lisv. Daarnaast heeft (werkgever; N.o.) onvoldoende aannemelijk kunnen maken, welke inspanningen door haar zijn verricht in het kader van de reïntegratie, om hiermee te beoordelen of deze voldoende kunnen worden geacht. Daarnaast verzoekt (verzoeker; N.o.) inzage te verkrijgen in het

medische advies van het UVI, waarvan ondergetekende volledigheidshalve uitgaat dat dit door u wordt opgevraagd..."

3.2. Bij het verweerschrift was onder meer gevoegd een brief van werkgever aan het Gak van 13 april 1995. Deze brief vermeldt het volgende:

"...Voor de goede orde bevestigen wij u hiermee dat (verzoeker; N.o.) op 18 april a.s. het werk gedeeltelijk (voor 50%) zal gaan hervatten. Daar werkhervatting in de eigen functie een te zware belasting is, zal betrokkene andere administratieve werkzaamheden gaan verrichten. Op grond hiervan zal voor de duur van 2 weken sprake zijn van arbeidstherapie. Over de voortgang van e.e.a. zal onze Medische Dienst contact met u onderhouden..."

4. Werkgever deelde de RDA bij brief van 5 januari 1998 het volgende mee:

"...Wij ontvingen ter kennisneming het verweerschrift van (verzoeker; N.o.). Uit telefonische informatie van één van uw medewerkers bleek dat het niet de bedoeling was op dit verweerschrift te reageren. Aangezien er in het verweerschrift ons inziens onjuistheden staan vermeld, behouden wij ons het recht voor om na ontvangst van het advies van de Uitvoeringsinstelling Sociale Verzekering alsnog inhoudelijk te reageren..."

5. De door het Gak op 5 februari 1998 aan de RDA geretourneerde adviesaanvraag naar aanleiding van een door het Gak op 19 januari 1998 ingesteld onderzoek vermeldt onder meer:

" B. Betrokkene is ingedeeld in de arbeidsongeschiktheidsklasse (...) 55 tot 65% (...) C. Beperkingen en/of belastbaarheid (korte omschrijving) Psych. klachten Nek klachten (...)

#### **4. Mogelijkheden tot het verrichten van passend werk**

A. Er zijn geen (...) concrete mogelijkheden om te hervatten in passend werk bij de werkgever (...)

#### **5. Afspraken met werkgever en werknemer**

5.1 In het kader van reïntegratie-activiteiten voordat de ontslagvergunning werd aangevraagd. (...) A. Wat is besproken met de werknemer? (...) Werknemer heeft passend werk geweigerd

. Wat is besproken met de werkgever? (...) Werkgever heeft lang gezocht naar passend (werk; N.o.): Distributie werk en postkamer werk werd aangeboden; werknemer weigerde. (...)

#### **7. Conclusie/advies**

(...) B. Er zijn geen (...) mogelijkheden om te hervatten in passend werk bij de eigen werkgever." De aanvulling van 18 februari 1998 op het Gak-advies luidde dat werkgever naar het oordeel van de Bedrijfsvereniging aannemelijk had gemaakt dat er voor verzoeker geen passende functie(s) in het bedrijf van werkgever te vinden is/zijn.

6. Werkgever deelde de RDA in zijn nadere reactie van 12 maart 1998 het volgende mee:

"...Wij hebben betrokken medewerker op 18 april 1995 in de gelegenheid gesteld voor 50% aangepaste werkzaamheden te verrichten. Op 28 april 1997 (bedoeld wordt 1995; N.o.) bleek dit echter een te zware belasting te zijn en was er opnieuw sprake van volledige arbeidsongeschiktheid. Op 17 oktober 1995 heeft betrokkene de werkzaamheden voor 50% op basis van arbeidstherapie hervat. Op 30 oktober 1995 is na overleg met de verzekeringsgeneeskundige echter besloten dat hij de werkzaamheden vanwege arbeidsongeschiktheid weer zou staken. Verschillende keren hebben wij overlegd met de

arbeidsdeskundige, mevrouw Ba., in hoeverre herplaatsing in een zo mogelijk aangepaste functie tot de mogelijkheid zou behoren. Dit heeft erin geresulteerd dat wij (verzoeker; N.o.) op 17 juni 1997 een aangepaste functie hebben aangeboden op de afdeling Distributie. Bij deze functie zijn wij uitgegaan van zijn beperkingen zoals door de bedrijfsvereniging vastgesteld. In de aangeboden functie werden werkzaamheden aangeboden op een kleine afdeling met een goede collegiale sfeer, waarvoor geringe kracht vereist is. Betrokkene was echter van mening dat de werkzaamheden lichamelijk te zwaar zouden zijn. Op deze grond accepteerde hij de aangeboden functie niet en heeft hij contact opgenomen met de heer M., arbeidsdeskundige. Wij hebben hem met klem op mogelijke consequenties gewezen en dringend geadviseerd het in ieder geval te proberen, echter zonder resultaat. Eén en ander heeft er mede toe geleid dat de eindconclusie van het advies van de bedrijfsvereniging is dat "wij aannemelijk hebben gemaakt dat er geen passende functie in het bedrijf voor betrokkene te vinden is". Verder wordt door (verzoekers gemachtigde; N.o.) getwijfeld aan het feit dat wij een zeer actief beleid voeren t.a.v. het herplaatsen van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte medewerkers. Wij verzoeken u derhalve informatie in te winnen bij de heer H., arbeidsdeskundige en de heer B., verzekeringsgeneeskundige. (...) In 1997 werden negen personeelsleden herplaatst in hun eigen dan wel een aangepaste functie waarvan er nog vier gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn. Het aantal personeelsleden dat al dan niet met een aanvullende uitkering in een aangepaste functie werkzaam is bedraagt thans 55. Drie (oudere) personeelsleden zijn mede op grond van hun anciënniteit boven de formatiesterkte werkzaam. Voor 80 personeelsleden werd een mogelijke instroom in de WAO voorkomen door reeds gedurende het eerste ziektejaar arbeidsongeschikte medewerkers een andere of aangepaste functie aan te bieden, of de eigen werkzaamheden gedeeltelijk te laten hervatten. Het betreft hier meer dan 7% van ons totale personeelsbestand. Verder hebben wij een sociaal verpleegkundige aangesteld die belast is met het bezoeken van langdurig zieke medewerkers, de reïntegratie van langdurig zieken en de uitvoering van het verzuimbeleid. Wij vertrouwen op grond van bovenstaande voldoende te hebben aangetoond het uiterste te doen (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte medewerkers te herplaatsen..."

7.1. In zijn verweerschrift van 23 maart 1998 aan de RDA gaf verzoekers gemachtigde het volgende aan:

"...Onlangs zijn partijen in het bezit gekomen van het Gak advies omtrent haar opvattingen voor de reïntegratie (on)mogelijkheden voor (verzoeker; N.o.) bij (werkgever; N.o.). Uit deze stukken valt op te maken dat het Gak rapport stelt dat (verzoeker; N.o.) voor 55/65% arbeidsongeschikt wordt geacht. Zijn beperkingen zijn veroorzaakt wegens nekklachten en vanwege psychische aard. (Verzoeker; N.o.) is niet bekend waar de bedrijfsvereniging zijn psychische klachten op heeft gebaseerd. Nimmer heeft hij hiervoor een test of een onderzoek voor ondergaan. Zelf bestrijdt (verzoeker; N.o.) dat hij arbeidsongeschikt is geworden vanwege een psychische stoornis. Verder wordt er in het rapport gesteld dat hij passend werk geweigerd zou hebben. Ook dit wenst (verzoeker; N.o.) te bestrijden. Indien men hier doelt op de functie van expeditie medewerker, kan (verzoeker; N.o.) erkennen dat na ampele overweging en in overleg met de arbeidsdeskundige de functie (niet; N.o.) kon

worden geaccepteerd juist vanwege de zware lichamelijke belasting die de functie met zich mee brengt. Verder hebben zich geen andere aanbiedingen voor (verzoeker; N.o.) voorgedaan, dit ondanks het feit dat hij wel degelijk in staat is geweest en nog steeds is om aangepast werk voor de werkgever te verrichten. Uiteraard dient dan rekening gehouden te worden met zijn beperkte inzet vanwege zijn gewrichtsklachten. Verder wordt in de brief van de werkgever de indruk gewekt dat (werkgever; N.o.) voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat geen passende functie voor handen zou zijn. Dit leidt werkgever af uit het inmiddels beschikbaar gekomen advies van het Gak. Juist dit advies is volgens (verzoeker; N.o.) incorrect, niet compleet en trekt een voorbarige conclusie. (Verzoeker; N.o.) blijft vinden dat het schort aan het verzuimbeleid van (werkgever; N.o.). Ook het gewraakte reïntegratie-voorstel hieromtrent kwam pas nadat zijn vakbond hier sterk op aandrong. (...) Hierin wenst (verzoeker; N.o.) u nogmaals te benadrukken dat slechts onder druk van Druk en Papier FNV een functie werd aangeboden. (Verzoeker; N.o.) wenst te betwijfelen of de werkgever überhaupt de intentie heeft gehad om een reïntegratie mogelijk te maken. Juist nu de werkgever op de hoogte is van zijn gewrichtsklachten om hem vervolgens een functie aan te bieden die veel fysieke arbeid verlangt. Nogmaals (verzoeker; N.o.) heeft verder in zijn afgelopen arbeidsongeschiktheidsperiode **geen** passende functie aangeboden (gekregen). (Verzoeker; N.o.) koestert nog steeds een spoedige reïntegratie, maar moet beseffen dat deze onmogelijk wordt indien de werkgever in het bezit wordt gesteld van de gevraagde ontslagvergunning..."

7.2. Bij het verweerschrift waren onder meer de volgende stukken gevoegd:

a. een brief van verzoekers gemachtigde van 27maart 1997 aan werkgever. Deze brief luidt onder meer als volgt:

"Wij menen dat er wel degelijk mogelijkheden zijn en te verwachten zijn om (verzoeker; N.o.) te herplaatsen. Wij menen dat er functies in het bedrijf zijn waar werknemer medisch gezien geschikt voor is en die hij ook qua niveau kan vervullen. Afgelopen jaar zijn er zelfs vacatures geweest waarvoor (verzoeker; N.o.) arbeidsgeschikt was en waarop hij heeft gereageerd. De arbeidsdeskundige heeft ook enkele malen geprobeerd (verzoeker; N.o.) herplaatst te krijgen. Dat is niet gelukt op ons inziens ondeugdelijke gronden. Het gaat o.a. om de vacature op het redactie-archief; een functie op de postkamer waarvoor iemand van buiten is aangesteld in mei 1996. Verder is er sprake geweest van een functie van koerier. (Verzoeker; N.o.) was in de tweede helft van 1996 medisch gezien feitelijk minder geschikt om bemiddeld te worden, hoewel hij zich daarvoor niet ziek heeft gemeld en geen hoger arbeidsongeschiktheidspercentage heeft aangevraagd. Ook in deze periode zijn er vacatures geweest op de postkamer/het redactiearchief en in het transport. Inmiddels is (verzoeker; N.o.) wel weer geschikt voor werk met enige beperkingen. Hij heeft zich derhalve in januari weer uitdrukkelijk beschikbaar gesteld bij u. Onlangs is er een vacature gemeld van administratief medewerker in de groep facturering advertenties. Ook voor deze vacature zou (verzoeker; N.o.) graag in aanmerking komen. Hij meent qua niveau aan de eisen te kunnen voldoen en is bereid om zich door de arbeidsdeskundige te laten toetsen of hij qua beperkingen deze functie aan kan. Wij zijn van mening dat u als werkgever niet

voldoende heeft voldaan aan uw plicht tot reïntegratie van (verzoeker; N.o.). (...) Wij verzoeken u om bovenstaande redenen vanaf heden alles in het werk te stellen om (verzoeker; N.o.) te herplaatsen. Wij maken u er nogmaals op attent dat (verzoeker; N.o.) zich hiertoe uitdrukkelijk beschikbaar stelt. Wij menen dat in een groot bedrijf als het uwe zeker mogelijkheden moeten zijn voor een persoon met een beperkte handicap. Bovendien is het goed mogelijk dat de beperking van (verzoeker; N.o.) in de komende tijd afneemt. Wij wijzen u erop dat (verzoeker; N.o.) buiten het bedrijf om met zijn geschiedenis zeer moeilijk bemiddelbaar is op de externe arbeidsmarkt." b. een brief van verzoekers gemachtigde van 28 mei 1997 aan werkgever. Deze brief vermeldt onder meer:

"Verder vind ik het jammer dat u niet ingaat op de sollicitatie voor de functie van administratief medewerker in de groep facturering advertenties (zie onze brief d.d. 27 maart 1997). Graag verneem ik wat de reden is dat (verzoeker; N.o.) niet is opgeroepen. Ook vernam (verzoeker; N.o.) via de Buizenpost dat op 1 april een nieuwe medewerker is aangesteld op de receptie G.straat. (Verzoeker; N.o.) meent dit soort werkzaamheden te kunnen doen en ik zou graag van u vernemen waarom deze functie niet aan (verzoeker; N.o.) is aangeboden. Tenslotte verzoek ik u (verzoeker; N.o.) op de hoogte te stellen van relevante vacatures in het bedrijf." c. het antwoord van werkgever van 9 juni 1997 op de onder b. genoemde brief van 28 mei 1997:

"...Het behandelingsteam van de bedrijfsvereniging heeft een onderzoek ingesteld naar de arbeidsgeschiktheid van (verzoeker; N.o.). Eén van de conclusies was dat hij volledig arbeidsongeschikt is voor zijn werk als incassomedewerker. De functie van administratief medewerker in de groep Facturering Advertenties is nagenoeg identiek aan de functie, waarvoor (verzoeker; N.o.) is afgekeurd. Gezien het belastbaarprofiel zoals dit is opgesteld door de bedrijfsvereniging, is (verzoeker; N.o.) eveneens ongeschikt voor de functie van receptionist. Juist in deze functie wordt gewerkt onder tijdsdruk en dient er sprake te zijn van uitstekende communicatieve vaardigheden. Wij hebben thans een (tijdelijke) vacature op de afdeling Distributie. Wij zullen hierover contact opnemen met (verzoeker; N.o.) Zoals u wellicht bekend is voeren wij een zeer actief beleid m.b.t. de reïntegratie van langdurig arbeidsongeschikten. Een functie dient echter wel passend te zijn. Indien er dan ook sprake is van een relevante vacature, is het vanzelfsprekend dat wij contact opnemen met betrokkene..."

d. een brief van het Gak van 12 december 1995 aan werkgever. Deze brief luidt als volgt:

"...Het behandelingsteam heeft recent een onderzoek ingesteld naar de arbeidsgeschiktheid van bovengenoemde werknemer. Ons is gebleken dat betrokkene volledig arbeidsongeschikt is voor zijn werk als incassomedewerker. Betrokkene is echter wel geschikt te beschouwen voor passend werk waarin geen sprake is van zware lichamelijke belasting en waarin geen sprake is van een voortdurende statische belasting van de nek. Ook dienen een hoog werktempo en werken onder tijdsdruk (deadlines) vermeden te worden, dient er sprake te zijn van een duidelijke taakomschrijving en taakafbakening en kan conflicthantering geen groot onderdeel van het werk uitmaken. Tot



slot mogen er geen grote eisen gesteld worden aan de communicatieve vaardigheden. Als voorbeeld van passend werk kan genoemd worden: administratief medewerker (niet continu beeldschermwerk), medisch registratie-assistent. Wij adviseren de bedrijfsvereniging betrokkene voor 55-65% arbeidsongeschikt te beschouwen in het kader van de AAW/WAO. Volgens onze gegevens zijn bovengenoemde functie(s) bij uw bedrijf aanwezig. U deelde mij mee nader overleg binnen het bedrijf te voeren over herplaatsing van (verzoeker; N.o.)..."

8. Op unaniem verzoek van de leden van de ontslagadviescommissie verzocht de RDA de Arbeidsmedisch adviseur van het Arbeidsbureau Centrum te Amsterdam bij brief van 31 maart 1998 de volgende vragen te beantwoorden:

"... - is werknemer naar uw mening wel of niet in staat tot het verrichten van administratieve werkzaamheden? - tot welke passende werkzaamheden acht u (verzoeker; N.o.) gezien zijn gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid, nog in staat? - met welke mogelijkheden ziet u passend werk uitgebreid na het nemen van ergonomische maatregelen? - aan welke ergonomische maatregelen denkt u dan?..."

9. Op 28 april 1998 onderging verzoeker een medisch onderzoek. Het op basis van dit onderzoek door de arbeidsmedisch adviseur op 28 april 1998 uitgebrachte advies aan de RDA luidt als volgt:

"...Cliënt is mijns inziens in staat tot het verrichten van administratieve werkzaamheden. Werkomstandigheden waarbij conflicthantering/-beheersing en sociale vaardigheden meer dan vereist zijn worden afgeraden. Indien met computers gewerkt moet worden wordt een goede zithouding geadviseerd met beeldscherm op juiste ooghoogte. Regelmatig zich kunnen vertreden wordt daarbij wenselijk geacht. Het is aan de bedrijfsarts van de begeleidende Arbo-dienst om hierop toe te zien. Cliënt heeft kennis genomen van dit advies en gaat hiermee akkoord..."

10. Verzoekers gemachtigde liet de RDA bij brief van 6 mei 1998 weten dat de adviezen van de uitvoeringsinstelling (uvi) en de Arbeidsmedische-Dienst feitelijk bevestigden dat verzoeker geschikt werd geacht voor arbeid mits er rekening zou worden gehouden met zijn lichamelijke klachten.

11. Werkgever deelde de RDA op 7 mei 1998 schriftelijk nog mee:

"...Genoemd advies wijkt nauwelijks af van het advies van mevrouw Ba., arbeidsdeskundige, d.d. 12 december 1995. Op grond van dit advies hebben wij betrokken medewerker, nadat wij hem op 18 april 1995 en op 17 oktober 1995 reeds aangepaste werkzaamheden hadden aangeboden, opnieuw een aangepaste functie aangeboden op de afdeling Distributie die hij heeft geweigerd. Zie ons schrijven d.d. 12 maart 1998. Onze activiteiten hebben er toe geleid dat de eindconclusie van het advies van de bedrijfsvereniging dat "wij aannemelijk hebben gemaakt dat er geen passende functie in het bedrijf voor betrokkene te vinden is" onverminderd van kracht is..."

12. Bij brief van 12 mei 1998 liet verzoekers gemachtigde de RDA weten zijn eerder ingediende bezwaren tegen de ontslagaanvraag te handhaven.

13. Bij beslissing van 22 oktober 1998 verleende de RDA werkgever toestemming de arbeidsverhouding met verzoeker te beëindigen. In zijn ontslagbeslissing overwoog de

RDA het volgende:

"...Ingevolge artikel 11, van het Delegatiebesluit ex artikel 6 BBA 1945 kan de werkgever als grond voor beëindiging aanvoeren dat de werknemer ten gevolge van ziekte niet meer in staat is aan de gestelde functie-eisen te voldoen, en derhalve ongeschikt is voor zijn functie. Naast de ongeschiktheid voor de functie, moet de werkgever aannemelijk hebben gemaakt dat hij redelijkerwijs niet de mogelijkheid heeft de werknemer te herplaatsen in een aangepaste dan wel andere functie binnen de onderneming. Op grond hiervan is de ontslagaanvraag voorgelegd aan zowel de Uitvoeringsinstelling Gak Haarlem (twee maal) als bij de eigen arbeidsmedisch adviseur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie van de regio ZNH. Het advies van het Gak luidt als volgt: Betrokkene is ingedeeld in de arbeidsongeschiktheidsklasse 55 tot 65%, er zijn geen mogelijkheden om te hervatten in passend werk. Bij aanvulling d.d. 18 februari 1998 wordt gemeld dat de werkgever naar het oordeel van het Gak aannemelijk heeft gemaakt dat er geen passende functies in het bedrijf voor betrokkene te vinden zijn. Werknemer is daarentegen in zijn verweer de mening toegedaan dat (werkgever; N.o.) onvoldoende zijn best heeft gedaan hem passende functies aan te bieden en zet vraagtekens bij enerzijds het juist/onjuist vaststellen van zijn restcapaciteit en de daarmee samenhangende (on)mogelijkheden tot reïntegratie en anderzijds het door werkgever gestelde met betrekking tot het voeren van een actief beleid betreffende de reïntegratie van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte werknemers. Daarenboven is er bij (werkgever; N.o.) sprake (geweest) van een groot natuurlijk verloop en een doorstroom van functies en fte's ten gevolge van het verbreken van de samenwerking door de TROS. Bij een tussentijds advies van de leden van mijn ontslagcommissie is voorgesteld een nieuw arbeidsmedisch advies te laten uitbrengen door een arts van mijn eigen medische dienst met de mogelijkheid van reactie van beide partijen. De ontslagaanvraag is opnieuw voorgelegd aan de Ontslagadviescommissie. Deze heeft mij unaniem geadviseerd te beslissen conform het onderhavige besluit. In dat advies hebben mijn adviseurs en ik geen doorslaggevende argumenten kunnen vinden om af te wijken van de conclusies van het Gak. Ook ik acht het voldoende aannemelijk gemaakt dat er geen mogelijkheden zijn voor passend werk bij de eigen werkgever. Daarbij komt dat werknemer volgens het Gak passende werkzaamheden geweigerd heeft. De onderhavige aanvraag is derhalve voor inwilliging vatbaar..."

#### **B. STANDPUNT VAN VERZOEKER**

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder

#### **Klacht**

en naar de hiervoor onder **A. FEITEN** opgenomen brieven van zijn gemachtigde.

#### **C. STANDPUNT VAN HET CENTRAAL BESTUUR VOOR DE ARBEIDSVOORZIENING**

Het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening deelde in reactie op de klacht het volgende mee:

"...Als grond voor het verzoek om toestemming van de Regionaal Directeur heeft werkgever aangevoerd, dat verzoeker drie jaren aaneengesloten (gedeeltelijk)

arbeidsongeschikt is geweest zonder uitzicht op herstel binnen redelijke termijn. Op basis van de Grafimedia CAO mag de werkgever na drie jaren van arbeidsongeschiktheid van de werknemer een dergelijk verzoek indienen. Werkgever stelt een actief reïntegratiebeleid binnen zijn onderneming te voeren, maar dat het niet gelukt is om verzoeker zijn functie te laten uitoefenen dan wel te herplaatsen in een andere passende, functie binnen het bedrijf. Hij voert aan dat verzoeker tot twee maal toe is uitgevallen bij het verrichten van aangepaste werkzaamheden en dat verzoeker bovendien passende arbeid heeft geweigerd. Ingevolge artikel 11 van het (voormalige) Delegatiebesluit 1993 ex artikel 6 BBA kan de werkgever als grond voor de beëindiging van de arbeidsverhouding aanvoeren dat de werknemer ten gevolge van ziekte of gebreken niet in staat is aan de gestelde functie-eisen te voldoen en derhalve ongeschikt is voor zijn functie. Naast de ongeschiktheid voor de functie dient de werkgever tevens aannemelijk te hebben gemaakt dat hij redelijkerwijs niet de mogelijkheid heeft de werknemer te herplaatsen in een aangepaste dan wel andere functie binnen de onderneming welke voor die werknemer als passend kan worden beschouwd. Overigens moet het ook aannemelijk zijn, dat binnen zesentwintig weken geen herstel van de arbeidsongeschikte werknemer te verwachten valt. Vooropgesteld moet worden dat de arbeidsongeschiktheid van verzoeker op zich onbetwist is gebleven. Werkgever heeft aannemelijk gemaakt dat verzoeker arbeidsongeschikt is voor zijn functie. Verzoeker erkent dit in zijn verweer en geeft naast de oorzaak van de ongeschiktheid tevens aan dat hij voor een percentage van 55-65% een WAO-uitkering ontvangt. Dit komt overeen met het door werkgever in zijn aanvraag overgelegde advies van de beoordelende instantie. Werkgever stelt in zijn aanvraag, dat er geen uitzicht op herstel binnen redelijke termijn is. Dit wordt door verzoeker in zijn verweer niet weersproken. Nu in het dossier verder geen aanknopingspunten zijn om het tegendeel aan te nemen, heeft de Regionaal Directeur hierin reden gezien om dit als vaststaand te beschouwen. Waar het in de procedure met name om draait is dat werkgever aannemelijk moet hebben gemaakt dat reïntegratie van verzoeker in de onderneming niet mogelijk is. Werkgever geeft aan, dat hij meermaals getracht heeft werknemer in de onderneming te reïntegreren. Werknemer heeft hiertoe vanaf 18 april 1995 voor 50% zijn werkzaamheden hervat, wat echter te zwaar voor hem bleek. Op 28 april 1995 was er sprake van volledige arbeidsongeschiktheid. Een tweede poging tot herstel is gedaan in oktober 1995, toen werknemer op arbeidstherapeutische basis voor 50% zijn werk heeft hervat. Werknemer heeft na twee weken zijn werk weer moeten opgeven. Werknemer claimt in zijn verweer gedeeltelijke hervatting van zijn werkzaamheden. Gezien de reeds ondernomen pogingen hiertoe schijnt het mij toe dat werkgever hiertoe voldoende mogelijkheden heeft geboden, maar dat het niet tot het gewenste resultaat heeft geleid. Daarnaast heeft werkgever getracht werknemer een passende functie binnen het bedrijf te laten uitoefenen. Na overleg met de arbeidsdeskundige heeft hij werknemer een functie aangeboden op de afdeling Distributie, die juist vanwege de kleine afdeling en de weinig kracht vragende werkzaamheden zeer geschikt was voor verzoeker. Werknemer geeft in zijn tweede verweer aan, dat hij dit aanbod van werkgever heeft geweigerd omdat het werk volgens hem te zwaar zou zijn. Het Gak advies maakt vermelding van het feit dat werkgever

langdurig heeft gezocht naar een passende functie. De aangeboden functie, passend werk, heeft verzoeker echter zelf geweigerd. Daarnaast is de arbeidsdeskundige van het Gak van oordeel, dat werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat er verder binnen de onderneming geen passende functies voor verzoeker te vinden zijn. Werknemer voert in zijn reactie op het door de Regionaal Directeur aangevraagde aanvullende advies van 28 april 1998 aan, dat verzoeker geschikt moet worden geacht om arbeid te verrichten, mits er rekening moet worden gehouden met zijn lichamelijke klachten. Nu er volgens het Gak geen passende functies ter herplaatsing van verzoeker voorhanden zijn, is naar mijn mening voldoende aannemelijk gemaakt dat er in werkgevers bedrijf geen mogelijkheden zijn voor het verrichten van enige arbeid door verzoeker. De Ontslagadviescommissie heeft uit zorgvuldigheidsoverwegingen aangegeven nog voornoemd aanvullend advies van de Arbeidsmedische dienst aan te vragen. Na het overzien van het gehele dossier is de Commissie tot een unaniem positief advies ten aanzien van de aanvraag gekomen. Ook dit ondersteunt de uiteindelijke beslissing van de Regionaal Directeur. Verzoeker uit zijn twijfel ten aanzien van de juistheid van het vastgestelde percentage van arbeidsongeschiktheid. Uit de stukken blijkt echter niet, dat verzoeker bezwaar heeft gemaakt bij de daartoe bevoegde instantie. Het is in dezen niet aan de Regionaal Directeur om zelf het percentage van arbeidsongeschiktheid vast te stellen en hij mag bij zijn beslissing uitgaan van het percentage zoals gesteld in de voorliggende stukken. Ik ben op basis van het voorgaande van mening dat de Regionaal Directeur in redelijkheid tot zijn beslissing heeft kunnen komen. De klacht van verzoeker ten aanzien van het onvoldoende meewegen van zijn verweer is ongegrond..."

#### **D. REACTIE VERZOEKER**

Verzoeker deelde de Nationale ombudsman in reactie op het verslag van bevindingen mee zijn eerder ingenomen standpunt dat werkgever hem **geen aangepaste** werkzaamheden had aangeboden te handhaven. Verzoekers eindconclusie was verder:

"... dat werkgever, zonder overleg met een arbeidsdeskundige en na druk van mijn vakbond willens en wetens de tijdelijke functie van 3 maanden op de afdeling distributie heeft aangeboden..."

## **Beoordeling**

### **I. INLEIDING**

1. De Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Zuidelijk Noord-Holland te Amsterdam (RDA) verleende verzoekers werkgever bij beslissing van 22 oktober 1998 toestemming de arbeidsverhouding met verzoeker te beëindigen op grond van arbeidsongeschiktheid. Verzoeker klaagt er over dat de RDA bij het verlenen van de ontslagvergunning het door hem gevoerde verweer onvoldoende heeft meegewogen.
2. Artikel 11, lid 1 van het Delegatiebesluit 1993 (zie

## Achtergrond

) noemt onder a. en b. de voorwaarden waaronder kan worden overgegaan tot verlening van een ontslagvergunning op grond van arbeidsongeschiktheid. In de eerste plaats dient de werkgever de arbeidsongeschiktheid van de werknemer voor zijn functie als gevolg van ziekte of gebreken aannemelijk te hebben gemaakt. Verder moet aannemelijk worden gemaakt dat binnen zesentwintig weken geen herstel zal optreden. In de tweede plaats moet de werkgever aannemelijk maken dat hij redelijkerwijs niet de mogelijkheid heeft tot herplaatsing van de werknemer in een aangepaste dan wel andere functie die voor betrokkene als passend kan worden beschouwd. Op dat laatste punt dient, ingevolge artikel 11, lid 2 van het Delegatiebesluit, advies te worden gevraagd aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv).

### **II. TEN AANZIEN VAN HET VERLENEN VAN DE ONTSLAGVERGUNNING**

1. Werkgever voerde als ontslaggrond aan dat verzoeker (bijna) drie jaren aaneengesloten (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt was geweest zonder uitzicht op herstel binnen redelijke termijn. Werkgever stelde verder een actief reïntegratiebeleid binnen zijn bedrijf te voeren ten aanzien van het herplaatsen van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte mede-werkers. Het was echter niet gelukt om verzoeker zijn functie weer te laten uitoefenen dan wel te herplaatsen in een andere, passende functie binnen het bedrijf. In dit verband merkte werkgever op dat verzoeker tot tweemaal toe was uitgevallen bij het verrichten van aangepaste werkzaamheden en dat verzoeker bovendien hem passende arbeid op de afdeling Distributie had geweigerd.

2. Verzoeker ontkende dat werkgever een actief beleid voerde met betrekking tot reïntegratie van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte werknemers. Volgens verzoeker hield werkgever zich hooguit aan de wettelijke bepalingen. Verder had verzoeker regelmatig moeten vaststellen dat hij ondanks zijn beperkingen werkzaamheden zou kunnen verrichten op zijn oude afdeling dan wel op een afdeling met een vergelijkbare administratieve taak. Gelet op zijn geringe beperkingen voor het verrichten van administratieve taken, alsmede het grote (natuurlijke) verloop van functies bij werkgever bevreedde het verzoeker dat reïntegratie voor hem onmogelijk werd geacht. Verzoeker vroeg zich verder af of het percentage van zijn arbeidsongeschiktheid wel juist was vastgesteld, omdat steeds werd geconstateerd dat hij met de vastgestelde restcapaciteit onvoldoende voor reïntegratie in aanmerking kwam. Wat betreft de door hem geweigerde functie merkte verzoeker op dat werkgever hem de functie van expeditiemedewerker had aangeboden. Deze functie had hij, in overleg met de arbeidsdeskundige, geweigerd wegens te zware lichamelijke belasting.

3. De conclusie van het Gak naar aanleiding van een door het Gak op 19 januari 1998 ingesteld onderzoek luidde dat er geen mogelijkheden voor verzoeker waren om te hervatten in passend werk bij werkgever. De aanvulling op dit advies van 18 februari 1998 luidde dat werkgever naar het oordeel van de Bedrijfsvereniging aannemelijk had gemaakt dat er voor verzoeker geen passende functie(s) in het bedrijf van werkgever te vinden was (waren).

4. Uit het, op verzoek van de ontslagadviescommissie, ingestelde onderzoek door de Arbeidsmedische dienst van Arbeidsvoorziening bleek dat verzoeker in staat werd geacht tot het verrichten van administratieve werkzaamheden. Werkomstandigheden waarbij conflicthantering/-beheersing en sociale vaardigheden meer dan vereist zijn werden echter afgeraden. Bij het werken met computers werd een goede zithouding geadviseerd, met het beeldscherm op juiste ooghoogte.

5. Werkgever merkte in een nadere reactie op dat dit advies overeenstemde met het advies van het Gak van 12 december 1995. Op grond van dit advies had werkgever verzoeker een functie op de afdeling Distributie aangeboden, welke functie verzoeker echter had geweigerd.

6. Uit het vorenstaande volgt dat door verzoeker niet wordt weersproken dat hij arbeidsongeschikt is voor zijn eigen functie. Ook weerspreekt verzoeker niet dat herstel niet binnen redelijke termijn te verwachten viel. Verzoekers verweer richt zich op de door werkgever ondernomen pogingen hem in het arbeidsproces te reïntegreren. Zoals hierboven onder 1.2 is opgemerkt, diende de RDA in dat geval te beoordelen of aannemelijk was dat werkgever in redelijkheid niet de mogelijkheid had tot herplaatsing van verzoeker in een aangepaste functie, dan wel in een andere functie die voor verzoeker als passend kon worden beschouwd.

7. In dit verband is het volgende van belang. Werkgever heeft verzoeker op 18 april 1995 in de gelegenheid gesteld voor 50% aangepaste werkzaamheden te verrichten. Op 28 april 1995 bleek dit echter een te zware belasting voor verzoeker te zijn en was er opnieuw sprake van volledige arbeidsongeschiktheid. Vervolgens heeft verzoeker op 17 oktober 1995 zijn werkzaamheden voor 50% op basis van arbeidstherapie hervat. Na overleg met de verzekeringsgeneeskundige is echter op 30 oktober 1995 besloten dat verzoeker de werkzaamheden wegens arbeidsongeschiktheid weer zou staken. Verder heeft werkgever verzoeker op 17 juni 1997 een andere passende functie in het bedrijf aangeboden, welke functie door verzoeker is geweigerd. Gelet op het vorenstaande, in samenhang bezien met het advies van het Gak van februari 1998, is voldoende aannemelijk geworden dat (gedeeltelijke) hervatting van verzoeker in zijn eigen (aangepaste) werkzaamheden niet tot de mogelijkheden behoorde, noch dat er binnen het bedrijf van werkgever een andere passende functie voor verzoeker aanwezig was. Het advies van de Arbeidsmedische dienst van 28 april 1998 doet hier niet aan af, omdat er volgens het Gak geen passende functies ter herplaatsing van verzoeker voorhanden waren. Wat betreft de vraag van verzoeker of zijn restcapaciteit wel juist was vastgesteld, wordt opgemerkt dat het niet tot de taak van de RDA behoort om zelf het percentage van de arbeidsongeschiktheid vast te stellen. De Regionaal Directeur kan bij zijn beslissing uitgaan van het percentage zoals dat is vastgesteld door de daartoe bevoegde instantie. De RDA kon dan ook in redelijkheid besluiten voor verzoeker een ontslagvergunning te verlenen. De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Zuidelijk Noord-Holland te Amsterdam, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, is niet gegrond.