



## **Advies Zorginstituut Nederland in een geschil over de uitvoering van de zorgverzekering**

De Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ) heeft op 18 december 2023 aan Zorginstituut Nederland (het Zorginstituut) advies gevraagd als bedoeld in artikel 114, derde lid, van de Zorgverzekeringswet (Zvw). Verzoekster en verweerder hebben een geschil over de verstrekking van een hulphond.

Bij uw adviesaanvraag heeft u ook een kopie van het dossier gestuurd. Op 8 februari 2024 heeft het Zorginstituut het voorlopig advies aan uw commissie verstuurd en op 9 april 2024 het nader voorlopig advies. Vervolgens heeft uw commissie op 30 mei 2024 het hoorzittingsverslag d.d. 22 mei 2024 aan het Zorginstituut verzonden met het verzoek om een definitief advies.

In de tussen partijen overeengekomen zorgverzekering is de aanspraak op hulpmiddelenzorg omschreven. Dit komt overeen met de Zvw.

Vooraf merkt het Zorginstituut nog op dat zijn adviestaak beperkt is tot de vraag of verzoekster aanspraak heeft op een verstrekking of een vergoeding op grond van de basisverzekering. Dit betekent dat het Zorginstituut twee vragen beantwoordt. Namelijk, of de zorg in geschil onderdeel is van het basispakket en vervolgens of verzoekster op deze zorg is aangewezen. Dit laatste is een medische beoordeling. Er is een BIG-geregistreerde medisch adviseur betrokken bij de beoordeling van het geschil. Het Zorginstituut baseert het advies op de beschikbare informatie in het toegezonden dossier.

Het advies van het Zorginstituut kan geen betrekking hebben op een beslissing van verweerder op basis van de aanvullende verzekering of coulance.

Het nader voorlopig advies van 9 april 2024 wordt hieronder voor de volledigheid herhaald.

### **Nader voorlopig advies**

#### **Aanvullende informatie**

Naar aanleiding van het nader onderzoek heeft het Zorginstituut aanvullende informatie ontvangen. Deze informatie betreft een brief van verzoekster van 6 maart 2024 met overzicht van de zorgmomenten gedurende de dag, en een brief van verweerder van 13 maart 2024 met als bijlage een beoordeling van de medisch adviseurs van verweerder.

#### **Overzicht zorgmomenten van verzoekster**

Verzoekster geeft in haar brief aan dat zij ernstige last heeft van spasmes, wat zich uit in hevige pijn, stijfheid en minimaal drie keer per week aanvallen van spasmen, die in duur variëren van 10 tot 60 minuten. Verzoekster geeft aan dat zij moet wachten tot de symptomen verminderen of verdwijnen, omdat zij niet in staat is om hulp in te roepen. In gevallen waarin iemand aanwezig is, kan deze perst druk aanbrengen op haar lichaam, wat enorm verlichtend werkt. Een getrainde hulphond kan leren tegendruk te bieden, waardoor zij weer rustig kan slapen en een betere nachtrust heeft. Ook Hulphond Nederland heeft de ervaring en bevestigt dat een hulphond kan helpen bij het verminderen van spasmeaanvallen, aldus verzoekster.



In het overzicht zijn de zorgmomenten weergegeven gedurende de dag, waarbij zij fysieke ondersteuning nodig heeft en waarin een hulphond van dienst kan zijn. Voor wat betreft planbare zorg geeft verzoekster aan dat inzet van een hulphond 20 minuten per dag zou besparen aan hulp bij aan-/uitkleden, 3 minuten met hulp bij het gordijnen openen, verlichting aandoen en het halen van de post. Daarnaast geeft verzoekster aan dat er tijdsbesparing van 60 minuten is bij het doen van boodschappen.

Wat betreft niet-planbare zorg, kan een hulphond ondersteuning bieden bij de spasmen die 's nachts optreden. Dit betreft gemiddeld 30 minuten per keer. De tijd die daarbij nodig is voor de zorgverlener om ter plaatse te komen, is hier niet bij inbegrepen.

Ook kan inzet van een hulphond 20 minuten tijd per dag besparen wat betreft het oppakken van voorwerpen en het openen van kasten en andere taken, aldus verzoekster.

#### Afwijzing verweerder

Verweerder voert in zijn brief aan dat concretisering van de zorgvermindering en het vergroten van de zelfstandigheid onvoldoende onderbouwd is en concludeert dat inzet van een hulphond niet doelmatig is.

Verweerder verzoekt de SKGZ de volgende twee passages voor te leggen aan het Zorginstituut:

- 1) Uitgaande van een juiste indicering door CIZ, Wlz pakket 8VG met de bijbehorende beperkingen van verzekerde, hieruit blijkt dat verzoekster niet zelfredzaam is. Voor het zorgen voor een (hulp)hond is onder andere regie en aansturing noodzakelijk;
- 2) Een ADL/hulphond is nooit erkend voor de functie tegendruk bij spasme. Tegendruk is geen onderdeel van de behandeling bij spasme (geen 'stand van de wetenschap en praktijk').

#### Overwegingen Zorginstituut

##### *Indicering CIZ met betrekking tot Wlz pakket 8VG*

Volgens het in het oorspronkelijke dossier aanwezige indicatiebesluit van het CIZ (brief van 2 november 2012) is er een indicatie voor zorg met zorgzwaartepakket (ZZP) VG 08 (PGB).

De medisch adviseurs van verweerder geven aan dat het pakket 8VG inhoudt dat wat betreft sociale redzaamheid overname van zorg nodig is en dat dit betrekking heeft op het onderhouden van de sociale relaties, deelname aan het maatschappelijk leven, communicatie, uitvoeren van taken en regelen van de dagelijkse routine. Verzoekster is niet in staat om taken zelfstandig uit te voeren, mede vanwege een combinatie van op elkaar ingrijpende problematiek. In het kader van deze beschrijving is verweerder van oordeel dat verzoekster niet voldoende zelfredzaam is en dat voor het zorgen voor een hulphond onder andere regie en aansturing noodzakelijk is.

Volgens het indicatiebesluit was ZZP LG 05 aangevraagd, maar kreeg verzoekster ZZP VG 08 omdat dit pakket volgens het CIZ het meest aansloot bij haar aandoening en daaruit voortkomende beperkingen. In dit indicatiebesluit werd met betrekking tot het aantal uren zeven etmalen per week vermeld.





VG staat voor verstandelijk gehandicapt en LG voor lichamelijk gehandicapt. Ingevolge de Regeling langdurige zorg wordt onder 'VG 08' verstaan: Wonen met begeleiding en volledige verzorging en verpleging en onder 'LG 05': Wonen met begeleiding en intensieve verzorging. De dominante grondslag voor het cliëntprofiel VG is meestal een verstandelijke handicap (functiestoornis) en de dominante grondslag voor het cliëntprofiel LG is meestal een lichamelijke handicap (functiestoornis).<sup>1</sup>

Volgens de omschrijving van het zorgprofiel VG 08 is, zoals verweerder ook aangeeft, voor sociale redzaamheid overname van zorg nodig. Ook wordt in deze omschrijving onder meer aangegeven dat deelname aan het maatschappelijk leven slechts met individuele begeleiding mogelijk is.<sup>2</sup>

Ten tijde van het indicatiebesluit van het CIZ in 2012 gold de AWBZ en woonde verzoekster nog bij haar ouders thuis. Inmiddels woont zij zelfstandig. In een uit het dossier opgenomen brief van verzoekster van 3 oktober 2023 geeft zij aan dat door haar woonsituatie eigen regie juist heel belangrijk is en zij zelf moet aangeven waar en wanneer zij hulp nodig heeft. Uit deze brief is verder op te maken dat zij geen 24-uurs supervisie heeft, maar 21 uur achterwacht en de rest is via eigen PGB invulbaar. Volgens de bij de brief van 13 maart 2024 van verweerder gevoegde bijlage heeft verzoekster een PGB voor 63 uur per week, wat inhoudt dat gemiddeld 9 uur per dag zorg gegeven kan worden.

In de informatie van verzoekster en de informatie van het aanvraagformulier en de praktische aanvraag voor een hulphond is aangegeven dat verzoekster met inzet van een hulphond op een aantal punten zelfstandig(er) kan functioneren, en dat zij voor de hond kan zorgen (waaronder zelfstandig uitlaten). Gezien deze informatie kan afgevraagd worden of de omschrijving, behorende bij zorgprofiel VG 08, wel (volledig) van toepassing is op de situatie en het functioneren van verzoekster, zowel op dit moment als met inzet van een hulphond. Of dit zorgprofiel in de situatie van verzoekster het meest passend is, is niet ter beoordeling van het Zorginstituut.

#### *Functie tegendruk bij spasme*

De medisch adviseurs van verweerder geven aan dat een hulphond een geclassificeerd hulpmiddel is, gerelateerd aan stoornissen in het bewegingssysteem, namelijk ter compensatie van functiebeperkingen zoals bij het gebruiken van arm en hand. Daarnaast geeft verweerder aan dat een hulphond voor de taak 'tegendruk geven bij spasmen' nooit erkend is en er is nooit gekeken welke rol een hond hierin heeft. Fysiotherapeuten die cliënten met spasmen of spasticiteit behandelen, trainen deze bijvoorbeeld volgens functionele fysiotherapie (training van spastische spieren, spierkracht en spieruithoudingsvermogen) en NDT therapie (Neuro Development Treatment). Hierin is tegendruk geen onderdeel van de behandeling. Er is volgens verweerder dan ook geen sprake van zorg die voldoet aan 'de stand van de wetenschap en praktijk'.

Zoals in het eerste voorlopig advies aangegeven, en ook de medisch adviseurs van verweerder schrijven dit, is een hulphond een hulpmiddel gerelateerd aan stoornissen in het bewegingssysteem, namelijk ter compensatie van functiebeperkingen zoals bij het gebruiken van arm en hand.

<sup>1</sup> Bijlage A bij artikel 2.1 van de Regeling langdurige zorg, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036014/2024-01-01/#BijlageA>

<sup>2</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036014/2024-01-01/#BijlageA>



De bij de aandoening van verzoekster (cerebrale parese) optredende aanvallen van spierspasmen (het plotseling samentrekken van bepaalde spieren) zijn vergelijkbaar met bijvoorbeeld de pijnlijke kuit- of teenkrampen die mensen zonder cerebrale parese kunnen doormaken (bijvoorbeeld in het zwembad, 's nachts in bed of na intensief sporten). Bij verzoekster treden spierspasmen frequenter en langduriger op dan dat bij personen zonder motorische beperkingen doorgaans het geval is. Een persoon zonder motorische beperkingen kan dergelijke spasmen/krampen tegengaan door tegendruk te geven, in geval van kuitkramp door met de hand aan de voet te trekken of tegen de spier te duwen om de betreffende spieren te rekken en uit de kramp te krijgen. Verzoekster kan deze handeling niet doen als gevolg van haar motorische functiebeperkingen. In deze situatie kan een hulphond wel de hiertoe benodigde hand-/armbewegingen overnemen, namelijk door tegendruk te geven om de aangedane spieren te rekken en zodoende de acute kramp (spasme) tegen te gaan. Dit betreft niet een behandeling zoals die door fysiotherapeuten wordt gegeven, maar het compenseren, overnemen van een handeling, namelijk een arm-handbeweging die verzoekster niet zelf kan maken en die een persoon zonder motorische beperkingen in geval van spierkrampen op het acute moment wel zelf uitvoert.<sup>3</sup>

Naast het bieden van de benodigde tegenbeweging kan een hulphond, indien nodig, een alarmknop bedienen om te alarmeren. De inzet van een hulphond dient dan ook in beide gevallen als compensatie van beperkingen in de hand-armfunctie.

#### *Zorgvermindering en vergroten van de zelfstandigheid*

Verweerder geeft aan dat concretisering van de zorgvermindering en het vergroten van de zelfstandigheid onvoldoende onderbouwd is.

Voor een taak als gordijnen openen en het licht aandoen zijn inderdaad andere hulpmiddelen voorhanden, al is het aannemelijk dat een tijdsbesparing van enkele minuten door de door verweerder genoemde omgevingsbesturing niet opweegt tegen de kosten ervan, nu een hulpverlener al voor de ochtend- en avondzorg aanwezig is. Met name is hier de vraag van belang of een hulphond daadwerkelijk substantieel tijd bespaart als een hulpverlener in huis moet komen voor hulp bij het aan- en uitkleden, transfers van en naar bed, toiletgang en hulp bij het eten.

Verweerder geeft aan dat de hulpverlener bij het boodschappen doen meegaat en dat de meerwaarde van een hulphond niet duidelijk is. Uit het overzicht van verzoekster maakt het Zorginstituut echter op dat de hulpverlener weliswaar hulp moet (blijven) bieden met het aandoen van de schoenen, maar dat een hulphond ondersteuning kan bieden met de jas, handschoenen, sjaal en deken, en dat verzoekster hierdoor verder zelfstandig, zonder hulpverlener, naar buiten kan (zoals voor het boodschappen doen) en bij thuiskomst niet afhankelijk is van een hulpverlener voor het uitdoen van jas, handschoenen en afdoen van sjaal en deken.

Of de interpretatie van verweerder, dat een hulpverlener bij het naar buiten gaan nodig blijft, of die van het Zorginstituut, dat verzoekster met een hulphond zelfstandig, zonder hulpverlener, naar buiten kan gaan, de juiste is, dient nagegaan te worden (bijvoorbeeld door nadere informatie tijdens de hoorzitting).

<sup>3</sup> Zie ook o.a. [www.thuisarts.nl/kuitkrampen-s-nachts](http://www.thuisarts.nl/kuitkrampen-s-nachts), waar in geval van kuitkramp geadviseerd wordt de tenen naar zich toe te trekken of, staand, het pijnlijke been naar achteren te zetten met de hiel op de grond, om de kramp eruit te krijgen.





Daarnaast is inzet van een hulphond beoogd bij de spasmen die 's nachts optreden (niet-planbare zorg). Verzoekster geeft aan dat dit minstens drie keer per week het geval is en dat hulp hierbij gemiddeld 30 minuten per keer bedraagt, exclusief reistijd van de zorgverlener om ter plaatse te komen. Hoeveel tijd nodig is voor een hulpverlener om ter plaatse te komen, is niet vermeld. Inzet van een hulphond zal bijdragen tot zelfstandigheid, in die zin dat deze de tegendruk zal bieden die verzoekster zelf niet kan bewerkstelligen. Ook zal inzet van een hulphond tijd (reistijd en zorgondersteuning) van een hulpverlener uitsparen.

Uit de voorliggende stukken is enerzijds op te maken dat inzet van een hulphond de zorgondersteuning bij planbare zorg overdag iets, maar niet substantieel, zal verminderen. Anderzijds kan inzet van een hulphond de zelfstandigheid van verzoekster wel vergroten, namelijk in de vorm van hulp bij het tegengaan van spasmen. Daarnaast zal inzet van een hulphond waarschijnlijk ook het zelfstandig naar buiten gaan van verzoekster mogelijk maken. Of dit inderdaad het geval is, zal nog verduidelijkt moeten worden, bijvoorbeeld door nadere informatie tijdens de hoorzitting.

### **Conclusie**

Op grond van het oorspronkelijke dossier en de aanvullende informatie is niet voldoende duidelijk in hoeverre een hulphond bijdraagt aan het vergroten van de zelfstandigheid (buitenhuis) van verzoekster. Dit kan nader opgehelderd worden tijdens de (mogelijk) aankomende hoorzitting.

### **Advies**

Het Zorginstituut adviseert op basis van de beschikbare informatie in het dossier om nadere verduidelijking over de mate waarin een hulphond bij kan dragen aan de zelfstandigheid (buitenhuis) van verzoekster.

### **Definitief advies**

#### **Hoorzittingsverslag**

Het Zorginstituut heeft het verslag van de hoorzitting ontvangen.

Verzoekster geeft aan dat zij een positief advies heeft ontvangen van Hulphond Nederland voor verstrekking van een hulphond en dat haar ergotherapeuten en fysiotherapeuten deze aanvraag ondersteunen. Volgens verzoekster is zij in staat om een hond op te voeren.

Verzoekster geeft ook aan dat de inzet van een hulphond een besparing oplevert van een half uur fysiotherapie in de week, zoals ook volgt in de door verzoekster eerder overlegde berekening van de kosten.

Daarnaast geeft verzoekster aan dat een hulphond een bijdrage kan leveren als zij last heeft van spierspanningen, zodat de nachtrust verbetert en haar zelfstandigheid wordt vergroot. Zij is bij extreme spasmes in de nacht niet in staat om de noodknop in te drukken en dan kan een hulphond alarmeren of tegendruk geven, aldus verzoekster.

Verzoekster geeft aan dat hoewel zij lichamelijk veel zorg nodig heeft, een hulphond haar kan ondersteunen met allerlei dagelijkse taken.



Volgens verzoekster biedt een hulphond haar meer zelfvertrouwen, rust en veiligheid als zij met de taxi naar buiten gaat. Verder geeft verzoekster aan dat zij waarschijnlijk vaker zelfstandig naar buiten zou kunnen in bepaalde situaties en zij nu voor kleine dingen mensen moet meenemen.

Verweerder geeft aan dat niet is bewezen dat een hulphond kan worden ingezet bij spasmes. Ook blijft het voor verweerder de vraag in hoeverre de inzet van een hulphond de zelfstandigheid van verzoekster vergroot.

Daarnaast heeft de fysiotherapeut volgens verweerder een vrij algemeen verslag geschreven waarin geen behandeldoelen staan. Verweerder geeft aan zich, gezien de medische indicatie, niet te kunnen voorstellen dat een hulphond zal leiden tot vermindering van fysiotherapie.

Volgens verweerder is het lastig om aan te geven dat verzoekster zelfstandig voor de hond zou kunnen zorgen, omdat uit het zorgprofiel bij indicatie 8VG van het CIZ volgt dat cliënten niet zelfstandig kunnen functioneren vanuit hun beperking.

Er is niet voldoende naar voren gekomen dat de inzet van een hulphond een substantiële vermindering van zorgondersteuning met zich meebrengt. Ook ontbreekt de medische noodzaak en is verstrekking van een hulphond niet doelmatig, aldus verweerder.

Verzoekster licht toe dat zij op zichzelf woont in een gemeenschap en zij alles zelf moet regelen. Er is voor 21 uur thuiszorg aanwezig in de flat en zij heeft een eigen PGB-team vanuit de Wlz, aldus verzoekster.

### **Beoordeling**

De informatie in het dossier is medisch en juridisch beoordeeld.

De vraag in geschil is of verzoekster redelijkerwijs is aangewezen op een hulphond ten laste van de basisverzekering.

Uit het verslag van de hoorzitting volgt dat verweerder aangeeft dat niet is bewezen dat een hulphond kan worden ingezet bij spasmen. Daarnaast werken bij een hondenschool mensen die ervaring hebben met het werken met honden en deze kunnen de inzet van een hulphond niet koppelen aan een medische indicatie, aldus verweerder. Ook is naar de doelmatigheid gekeken en blijft verweerder met vragen zitten in hoeverre de inzet van een hulphond de zelfstandigheid van verzoekster vergroot. Verder zet verweerder vraagtekens bij de vraag of verzoekster voor een hulphond kan zorgen.

### Inzet hulphond bij spasmen

Zoals in het voorlopig advies is aangegeven, zijn de bij de aandoening van verzoekster optredende aanvallen van spierspasmen vergelijkbaar met bijvoorbeeld de pijnlijke kuit- of teenkramp die mensen zonder een aandoening weleens doormaken. Bij verzoekster treden spierspasmen frequenter en in meer spiergroepen op dan dat bij personen zonder deze aandoening.

Een persoon zonder motorische beperkingen kan een spasme/ kramp tegengaan door tegendruk te geven. Dit kan door met de hand aan de voet te trekken of tegen de spier te duwen, of door te gaan staan en het pijnlijke been naar





achteren te zetten met de hiel op de grond, om de kramp eruit te krijgen.<sup>4</sup> Verzoekster kan deze handeling niet uitvoeren als gevolg van haar motorische functiebeperkingen.

Wat betreft indicatiestelling bestaat indicatie voor een hulphond uit twee delen, namelijk een praktische indicatie (door de hondenschool), en een medische/zorginhoudelijke indicatie (door een ter zake deskundige zorgverlener, veelal een ergotherapeut).

In geval van verzoekster is het niet zozeer een medewerker van de hondenschool die deze inzet noemt, maar de bij verzoekster betrokken zorgverleners.

De ergotherapeut heeft in het aanvraagformulier van 4 januari 2022 bij 'verrichtingen hulphond' ook 'spasme verlagen' genoemd.

Ook de fysiotherapeut benoemt in de brief van 8 juli 2022 inzet van een hulphond, deze kan naar verwachting door druk te geven op de pijnlijke plekken bewerkstelligen dat spierspanningsklachten minder snel opbouwen.

Verzoekster geeft zelf onder andere in haar brief van 6 maart 2024 aan dat spierspasmes zich uiten in hevige pijn en stijfheid en dat deze zich voornamelijk 's nachts voordoen. Door de spierstijfheid kan zij geen hulp inroepen. In gevallen waarin iemand aanwezig is, kan deze druk aanbrengen op haar lichaam, wat effectief is. Een getrainde hulphond kan leren deze signalen op te pikken en tegendruk bieden, aldus verzoekster, die hiervoor blijkens haar brief van 6 maart 2024 ook een bevestiging vanuit Hulphond Nederland kreeg.

In de Zorgverzekeringswet geldt het criterium 'de stand van de wetenschap en praktijk', en bij ontbreken van een zodanige maatstaf, 'door hetgeen in het betrokken vakgebied geldt als verantwoorde en adequate zorg of diensten'.

Een hulphond is een hulpmiddel ter compensatie van beperkingen in het bewegingssysteem, zoals bedoeld in artikel 2.12 van de Rzv.

Het criterium 'de stand van wetenschap en praktijk' is niet van toepassing in geval van een hulphond die getraind is om beperkingen van hand- en armfunctie te compenseren. Analoog aan andere hulpmiddelen (zoals bladomslagapparatuur en eetapparaten) gaat het hierbij om het criterium 'verantwoorde en adequate zorg en diensten'.

Bij hulphonden waarbij een specifieke (andere) functie geclaimd wordt (bijvoorbeeld het vroegtijdig opsporen van een te lage bloedsuiker of epilepsie) kan het 'stand van de wetenschap en praktijk'-criterium wel van toepassing zijn.

In de opleiding van een hulphond leert de hond basiscommando's. Vervolgens wordt gezocht naar een passende combinatie tussen toekomstige gebruiker en hond, en bestaat de vervolgtraining maatwerk, afgestemd op de zorgbehoefte van de toekomstige gebruiker.

In geval van spierspasmen is de beoogde inzet van een hulphond het compenseren van de beperkte hand- en armfunctie. Zoals de bij verzoekster betrokken zorgverleners ook aangeven, is dit een taak die een hierop getrainde

<sup>4</sup> Zie o.a. thuisarts.nl: [www.thuisarts.nl/kuitkrampen-s-nachts](http://www.thuisarts.nl/kuitkrampen-s-nachts).



hulphond kan uitvoeren. Deze kan de voor het tegengaan van spasmen benodigde hand-/armbewegingen overnemen, namelijk door tegendruk te geven om de aangedane spieren te rekken en zodoende de acute kramp (spasme) te verminderen of zelfs in de kiem te smoren. Ook kan een hulphond, naast het bieden van de benodigde tegenbeweging, een alarmknop bedienen aangezien verzoekster dat gedurende de spierspasmen niet zelfstandig kan.

#### Vermindering van zorg

Verzoekster heeft in de eerdergenoemde brief van 6 maart 2024 aangegeven dat de fysiotherapeut aangaf dat met inzet van een hulphond ten aanzien van de spasmes fysiotherapie verminderd kan worden en daarmee een kostenbesparing oplevert.

Zoals blijkt uit het hoorzittingsverslag, geeft verweerder aan dat gezien de medische indicatie zich niet te kunnen voorstellen dat een hulphond zal leiden tot vermindering van fysiotherapie.

Uit de brief van de fysiotherapeut van 8 juli 2022 blijkt echter dat de fysiotherapie tijd nodig heeft om te detoniseren en dóór te bewegen (dat wil zeggen, de hypertonie = hoge tonus, spierspanning te verlagen en de spieren dusdanig te bewegen dat de stijfheid afneemt en de spieren soepeler worden).

Met een lagere basistonus (bewerkstelligd doordat de spierspanning gedurende de nacht niet zo hoog is opgebouwd als momenteel het geval is) kan dit inderdaad een tijdsbesparing aan fysiotherapie betekenen.

#### Vergroting van de zelfstandigheid

Zoals eerder aangegeven, zal inzet van een hulphond zelfstandigheid opleveren ten aanzien van het tegengaan van (nachtelijke) spierspasmen.

Voor wat betreft de inzet van een hulphond buitenshuis is het, tijdens de hoorzitting genoemde, het bieden van rust en veiligheid geen taak die vergoeding van een hulphond vanuit de basisverzekering rechtvaardigt.

Wel blijkt uit de beschikbare informatie dat inzet van een hulphond zorgt dat verzoekster bij activiteiten zoals het boodschappen doen zelfstandig naar buiten kan, terwijl op dit moment hierbij iemand mee moet. Een hulphond compenseert bij deze activiteiten voor de beperkingen van de hand- en armfunctie, zoals ook in de aanvraagformulieren al werd aangegeven.

#### Verzorging van een hulphond

Verweerder heeft tijdens de hoorzitting aangegeven dat uit het zorgprofiel bij de indicatie VG volgt dat cliënten niet zelfstandig kunnen functioneren en dat het lastig is voor verweerder om te zeggen dat verzoekster zelfstandig voor de hond zou kunnen zorgen.

Zoals in het voorlopig advies ook is aangegeven, kan afgevraagd worden of de omschrijving behorend bij VG wel (volledig) van toepassing is. Volgens het indicatiebesluit was een ZPP LG aangevraagd, maar kreeg verzoekster ZPP VG 08 omdat dit pakket volgens het CIZ het meest aansloot bij haar aandoening en daaruit voortkomende beperkingen. De dominante grondslag voor het cliëntprofiel





LG is meestal een lichamelijke handicap (functiestoornis) en de dominante grondslag voor het cliëntprofiel VG is meestal een verstandelijke handicap (functiestoornis).<sup>5</sup>

Uit zowel de informatie van verzoekster en de ergotherapeut als de praktische indicatie door de hondenschool volgt dat verzoekster voor een hulphond kan zorgen.

Verzoekster woonde ten tijde van de indicering door het CIZ nog bij haar ouders. Zij woont inmiddels op zichzelf en zij geeft aan alles (huur woning, inkoop zorg en de zorg) zelf te regelen.

Een hondenschool heeft verantwoordelijkheid voor het welzijn van de hulphonden en zal bij twijfel een negatieve indicatie geven. Uit de in het dossier aanwezige praktische indicatie blijkt dat de hondenschool hierin positief indiceert.

### **Conclusie**

Uit de informatie in het dossier en het hoorzittingsverslag kan opgemaakt worden dat verzoekster redelijkerwijs is aangewezen op een hulphond. Er is voldoende aangetoond dat de inzet van een hulphond een bijdrage zal leveren aan de zelfstandigheid van verzoekster.

### **Advies**

Het Zorginstituut adviseert op basis van de beschikbare informatie in het dossier dat verzoekster redelijkerwijs is aangewezen op een hulphond ten laste van de basisverzekering.

---

<sup>5</sup> Bijlage A bij artikel 2.1 van de Regeling langdurige zorg, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036014/2024-01-01/#BijlageA>



## **Advies Zorginstituut Nederland in een geschil over de uitvoering van de zorgverzekering**

De Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ) heeft op 18 december 2023 aan Zorginstituut Nederland (het Zorginstituut) advies gevraagd als bedoeld in artikel 114, derde lid, van de Zorgverzekeringswet (Zvw). Verzoekster en verweerder hebben een geschil over de verstrekking van een hulphond.

Bij de adviesaanvraag heeft de SKGZ een kopie van het dossier gestuurd. Op 8 februari 2024 heeft het Zorginstituut het voorlopig advies aan uw commissie verstuurd. Het Zorginstituut adviseerde om nader onderzoek te verrichten. Vervolgens heeft uw commissie op 18 maart 2024 aanvullende informatie aan het Zorginstituut verzonden met het verzoek om een tweede voorlopig advies.

In de tussen partijen overeengekomen zorgverzekering is de aanspraak op hulpmiddelenzorg omschreven. Dit komt overeen met de Zvw.

Vooraf merkt het Zorginstituut nog op dat zijn adviestaak beperkt is tot de vraag of verzoekster aanspraak heeft op een verstrekking of een vergoeding op grond van de basisverzekering. Dit betekent dat het Zorginstituut twee vragen beantwoordt. Namelijk, of de zorg in geschil onderdeel is van het basispakket en vervolgens of verzoekster op deze zorg is aangewezen. Dit laatste is een medische beoordeling. Er is een BIG-geregistreerde medisch adviseur betrokken bij de beoordeling van het geschil. Het Zorginstituut baseert het advies op de beschikbare informatie in het toegezonden dossier.

Het advies van het Zorginstituut kan geen betrekking hebben op een beslissing van verweerder op basis van de aanvullende verzekering of coulance.

Het voorlopig advies d.d. 8 februari 2024 wordt hieronder voor de volledigheid herhaald.

### **Voorlopig advies**

#### **Situatie van verzoekster**

Verzoekster is geboren in 1993 en bekend met de diagnoses cerebrale parese met spastische tetraparese, scoliose en een heupafwijking. Zij is volledig rolstoelafhankelijk, heeft verminderde balans en weinig tot geen handfunctie.

Verzoekster geeft aan dat haar ouders geen mantelzorg meer verlenen sinds zij zelfstandig woont.

Er is een aanvraag ingediend voor verstrekking van een hulphond.

Verweerder heeft de aanvraag afgewezen en voert aan dat inzet van een hulphond het beroep op zorgondersteuning niet substantieel zal verminderen en er ook geen planbare zorg zal worden uitgespaard.

Daarnaast stelt verweerder dat verzoekster een Wlz-indicatie 8VG heeft en er geen sprake is van eigen regie en de zelfstandigheid beperkt is. Vergroting van de zelfstandigheid is volgens verweerder daarom niet aan de orde. Verstrekking van een hulphond is niet mogelijk op grond van artikel 2.1, eerste lid, van het Besluit zorgverzekering (Bzv), omdat de Wlz in de situatie van verzoekster een voorliggende voorziening is, aldus verweerder.





Verder geeft verweerder aan dat verzoekster niet redelijkerwijs is aangewezen op een hulphond en daarbij is dit hulpmiddel niet doelmatig.

Wat betreft de indicatie 8VG voert verzoekster aan dat haar indicatie geen invloed heeft op de zelfregie. Zij geeft aan dat ze zich zeer bewust is van haar eigen kunnen en er geen sprake is van 24-uurs supervisie. Verzoekster geeft aan dat zij 21 uur achterwacht heeft en dat de overige zorg via PGB is ingekocht.

Verder geeft verzoekster aan dat zij drie keer per week fysiotherapie krijgt, omdat haar lichamelijk functioneren achteruitgaat. Zij moet veel handelingen zelf doen en dit kost veel inspanning. Hierdoor is zij snel overprikkeld en ze ervaart veel pijn en stijfheid in haar spieren. Door gebruik van een hulphond hoeft ze minder inspanning te leveren, waardoor ze energie overhoudt en er minder fysiotherapie en zorg nodig is, aldus verzoekster.

### **Juridisch kader**

#### Polisvoorwaarden

In de tussen partijen overeengekomen zorgverzekering is de aanspraak op hulpmiddelen omschreven met verwijzing naar het Reglement Hulpmiddelen behorend bij de zorgverzekering. In het Reglement Hulpmiddelen zijn nadere voorwaarden gesteld aan het verkrijgen van hulpmiddelen.

#### Toepasselijke regelgeving

Een hulphond is een hulpmiddel ter compensatie van beperkingen bij het gebruiken van hand en arm ingevolge artikel 2.6, onderdeel e, van de Regeling zorgverzekering (Rzv), nader uitgewerkt in artikel 2.12, eerste lid, onder b, ten tweede, van de Rzv.<sup>1</sup> Voor de aanspraak op een hulphond bevat de regelgeving geen aanvullende criteria.

#### Redelijkerwijs aangewezen op (artikel 2.1, derde lid, van het Besluit zorgverzekering)

Artikel 2.1, derde lid, van het Bzv bepaalt dat een verzekerde slechts recht heeft op een bepaalde vorm van zorg of een bepaalde andere dienst, voor zover hij daarop naar inhoud en omvang redelijkerwijs is aangewezen.

Bij beantwoording van de vraag of een verzekerde redelijkerwijs is aangewezen op een hulpmiddel zijn drie elementen te onderscheiden<sup>2</sup>:

- a. Is er een objectief medische noodzaak voor de verstrekking (zorgbehoefte);
- b. Is die verstrekking geschikt om de beperkingen of belemmeringen van de verzekerde in aanvaardbare mate te compenseren (adeguaatheid), en
- c. Is de verstrekking niet onnodig duur (doelmatigheid).

De elementen a en b vloeien voort uit het zogenoemde indicatievereiste neergelegd in artikel 2.1, derde lid, van het Bzv.

<sup>1</sup> Dat hulphonden hulpmiddelen zijn ter compensatie van beperkingen bij het gebruiken van hand en arm, volgt uit de toelichting op het eerste lid, onder b, ten tweede, van artikel 2.12 van de Rzv: "Voorbeelden van hulpmiddelen die een compensatie bieden bij beperkingen in het gebruiken van hand en arm zijn de robotmanipulator, armondersteuning en eetapparaten. Ook hulpmiddelen die een compensatie bieden bij beperkingen in het hanteren van boeken, kranten en tijdschriften – zoals bladomslagapparatuur en voorleesapparatuur – vallen onder deze omschrijving. Dat geldt eveneens voor apparatuur voor omgevingsbediening en hulphonden."

<sup>2</sup> Zie de jurisprudentie over hulpmiddelen, bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2007:BB407074.



*Ad a. zorgbehoefte*

De inventarisatie van de zorgbehoefte van een verzekerde betreft een zorginhoudelijke beoordeling, waarbij de beperkingen van de verzekerde zorgvuldig in beeld moeten worden gebracht.

Vervolgens is de vraag of de hulphond daarvoor de aangewezen oplossing is (zie onder b).

*Ad b. adequaat*

Een hulphond is een hulpmiddel. De verzekerde moet redelijkerwijs op dit specifieke hulpmiddel aangewezen zijn. Daarbij speelt ook een rol of de beperkingen van de verzekerde op andere wijze voldoende kunnen worden gecompenseerd, bijvoorbeeld door aanpassingen in de woning of de inrichting ervan, of door het gebruik van andere voorzieningen. Als de beperkingen onvoldoende met eenvoudiger hulpmiddelen of andere zorg uit het basispakket gecompenseerd kunnen worden, kan er een indicatie zijn voor een hulphond.

Of het hulpmiddel, in dit geval de hulphond, beperkingen of belemmeringen 'in voldoende mate' kan compenseren, heeft nadere invulling door de zorgverzekeraar. Deze beoordeling is in hoge mate afhankelijk van de individuele omstandigheden van het geval.

*Ad c. doelmatigheid*

Vervolgens is het uitgangspunt dat de doelmatigheid een onderwerp is dat behoort tot de verantwoordelijkheid van de zorgverzekeraar. Hierbij kunnen de kosten in overweging worden genomen. De verstrekking moet niet onnodig duur zijn, dat wil zeggen dat zij duurder is dan een, gezien de medische noodzaak en de zorgbehoefte van verzekerde, gelijkwaardige verstrekking. Doelmatigheid valt buiten de reikwijdte van de adviestaak van het Zorginstituut.

Operationalisering van artikel 2.1, derde lid, van het Bzv

Een hulphond is een hulpmiddel die een substantiële bijdrage levert aan de mobiliteit en de algemene of huishoudelijke dagelijkse levensverrichtingen van een verzekerde die volledig doof is, of die als gevolg van blijvende, ernstige lichamelijke functiebeperkingen aangewezen is op hulp bij die mobiliteit of bij algemene of huishoudelijke dagelijkse levensverrichtingen.

In dat geval vergroot een hulphond de zelfstandigheid van de verzekerde en vermindert het beroep op zorgondersteuning.

Om te bepalen of een verzekerde redelijkerwijs is aangewezen op een hulphond hanteert het Zorginstituut het criterium dat deels overeenkomt met hoe de prestatie was gedefinieerd in artikel 2.34, van de Rzv (oud) voordat de functiegerichte beschrijving van hulpmiddelen voor het bewegingssysteem werd geïntroduceerd.

Bij de huidige functiegerichte omschrijving van artikel 2.12 van de Rzv, is dit criterium niet meer opgenomen. Een zorgverzekeraar mag echter aanvullende voorwaarden stellen in zijn verzekeringsvoorwaarden, en/of in de uitvoering van de verzekering criteria ontwikkelen om te beoordelen of de verzekerde op een hulphond is aangewezen, voor zover deze de wettelijk omschreven aanspraken niet beperken. Het Zorginstituut ziet dit als een operationalisering van het indicatievereiste van artikel 2.1, derde lid, van het Bzv.





Inherent aan hulpmiddelen is dat zij ten doel hebben de zelfstandigheid van verzekerden te vergroten. Bij het gebruik van hulpmiddelen zijn verzekerden minder afhankelijk van anderen, omdat zij met het gebruik van hulpmiddelen geheel of gedeeltelijk in staat zijn om activiteiten of handelingen zelfstandig te doen.

Voor de verstrekking van een hulphond is aan dit element nadere invulling gegeven met het vereiste, dat verstrekking van een hulphond het beroep op zorgondersteuning moet verminderen. De (historische) achtergrond hiervan is, dat een hulphond niet alleen bepaalde hand- of armbewegingen van een verzekerde kan overnemen, maar ook zelfstandig ADL-handelingen voor een verzekerde kan verrichten. Mede vanwege de hoge kosten verbonden aan de verstrekking van een hulphond, is vereist dat een hulphond een substantiële bijdrage levert aan het vergroten van de zelfstandigheid van de verzekerde en dat de verzekerde substantieel minder beroep doet op zorg.

Het Zorginstituut ziet het criterium 'vermindering van het beroep op zorgondersteuning' niet als een zelfstandig criterium, maar als een nadere uitwerking van het criterium 'vergroting van de zelfstandigheid'. Ook bijvoorbeeld het zelf boodschappen kunnen doen, zonder online te hoeven bestellen of te laten bestellen, plaatst het Zorginstituut in het kader van bevordering van mobiliteit en zelfstandigheid. Ook deze vormen van zelfstandigheid kunnen niet buiten beschouwing worden gelaten in de beoordeling of een verzekerde redelijkerwijs is aangewezen op een hulphond. Vergroting van zelfstandigheid betekent echter niet altijd vermindering van het beroep op zorgondersteuning.

Bij de beantwoording van de vraag of de verzekerde is aangewezen op een hulphond gaat het uiteindelijk om de individuele beoordeling van de aanvraag op grond van de individuele omstandigheden.

### **Beoordeling**

De informatie in het dossier is medisch en juridisch beoordeeld.

Een indicatie voor een hulphond vanuit de basisverzekering kan bestaan indien de hulphond een substantiële bijdrage levert aan de mobiliteit en de algemene of huishoudelijke dagelijkse levensverrichtingen (ADL, HDL) van een verzekerde die als gevolg van blijvende, ernstige lichamelijke functiebepkeringen, aangewezen is op hulp bij die mobiliteit of bij ADL. Daarbij moet de inzet van een hulphond de zelfstandigheid van de verzekerde vergroten en een beroep op zorgondersteuning (professionele zorg en/of mantelzorg) verminderen.

De vraag die beantwoord moet worden is of inzet van een hulphond in de situatie van verzoekster een substantiële bijdrage betekent en in hoeverre deze het beroep op zorgondersteuning (substantieel) vermindert en zelfstandigheid vergroot.

'Substantieel' is in de regelgeving niet nader gespecificeerd en moet steeds individueel beoordeeld worden.

Uit het dossier blijkt dat verzoekster als gevolg van cerebrale parese, spastische tetraparese (krachtsverlies in alle ledematen met hoge spierspanning en spasmes/ spierkrampen) heeft. Ook heeft zij scoliose en een heupafwijking. Zij kan niet lopen, is volledig rolstoelafhankelijk, heeft verminderde balans en heeft weinig tot geen handfunctie, voorwerpen kan zij moeilijk grijpen en vasthouden. Verder gaan de transfers met een actieve tillift.



### Aanvraag hulphond

Op 14 september 2021 is een hulphond aangevraagd. Een eerdere aanvraag, in 2014, werd niet toegewezen omdat verzoekster destijds nog bij haar ouders woonde. Per oktober 2021 woont zij zelfstandig.

De ergotherapeut schrijft in de aanvraag dat er (ten tijde van deze aanvraag) op de dag professionele ondersteuning en familie aanwezig is, er is altijd iemand in de buurt, en dat dit verandert als verzoekster alleen gaat wonen.

In de bijbehorende tabel noemt de ergotherapeut PGB begeleiding van 63 uur. Dit omvat ochtend- en avondzorg, ondersteuning bij toiletgang, jas aan- en uittrekken, klaarzetten van eten en drinken, gebruiksklaar maken van eten en het pakken en opruimen van spullen.

Beoogde taken van een hulphond zijn:

- Alarmknop bedienen/ bij nood hulp halen;
- Spasmen verlagen;
- Spullen oprapen en aangeven;
- Gordijnen openen en sluiten;
- Lichtknoppen bedienen;
- Liftknoppen bedienen;
- Deuren openen en sluiten;
- Dekbed op- en afhaken;
- Uittrekken sokken en schoenen;
- Kasten en lades openen/ sluiten en spullen pakken en transporteren;
- Bedienen van de intercom;
- Was in en uit de wasmachine;
- Hulp bij boodschappen doen (dragen, pakken van spullen en op de band leggen, opruimen);
- Openen en sluiten van deuren buitenshuis.

Aanwezige aanpassingen zijn een elektrisch bedienbare voordeur, toilet met beugels, aangepaste douchestoel, onderrijdbare keuken en een alarmsysteem.

In de praktische indicatie van 17 februari 2022 (verzoekster woont inmiddels op zichzelf) wordt verder aangegeven dat verzoekster een slechte rompbalans heeft en moeite met reiken en strekken. Zij heeft last van pijnlijke spasmes, die veroorzaakt worden door schrikreacties en door overbelasting.

Als beoogde taken van een hulphond worden, naast bovengenoemde taken, verder genoemd:

- Koelkastdeur openen en sluiten;
- Etenswaar en drinken uit de koelkast pakken;
- Jas uit-/aantrekken voor het zelfstandig naar buiten kunnen gaan;
- Sjaal aangeven en wanten uittrekken;
- Gebruik maken van aanwijsstok, ook in de winkel;
- Liftknop indrukken bij vrienden en familie;
- Voetsteunen omhoog of omlaag duwen voor het maken van transfer.

In het advies bij de praktische aanvraag wordt verder aangegeven dat verzoekster door de komst van een hulphond naar buiten durft te gaan en meerdere sociale contacten kan opbouwen. De hond zal bijdragen aan zelfstandig functioneren, autonome beslissingen nemen en verzoekster kan met een hulphond onafhankelijk door het leven gaan zonder een beroep op derden te hoeven doen. Een hulphond is er 24/7 en ook buitenshuis, iets waar professionele zorg niet aan tegemoet kan komen.





De fysiotherapeut geeft in de brief van 8 juli 2022 aan dat verzoekster veel last heeft van spasmes en spierkrampen, met name ook in de nacht. Een hulphond kan helpen deze krampen te verminderen door druk te geven op de pijnlijke plekken.

De verwachting is dat spierspanningsklachten dan minder snel op zullen bouwen, waardoor verzoekster minder afhankelijk is van de fysiotherapie.

Verzoekster geeft zelf in haar brief van 3 oktober 2023 aan dat zij met inzet van een hulphond minder fysiotherapie en zorg nodig zal hebben.

De ergotherapeut geeft in de brief van 30 juni 2022 aan dat de forse lichamelijke functiebeperkingen zich uiten in beperkte bewegingsvrijheid van alle ledematen en hoofd, dat met name de fijne motoriek is aangedaan en dat spasticiteit het functioneren nog meer beperkt. Het is voor verzoekster moeilijk en onmogelijk om alle handelingen zelf uit te voeren. Zij maakt dan ook gebruik van zorg die zij inkoop. Deze zorg is gepland en kan niet voorzien in de ondersteuning en zorgmomenten die zich ad hoc voordoen. Zij maakt gebruik van een elektrische rolstoel om zich zelfstandig te verplaatsen. Door inzet van een hulphond is verzoekster vrij in het uitvoeren en de planning van dagelijkse handelingen, doordat een hulphond kan helpen met (deel)handelingen. Er zijn dan alleen nog momenten zorg nodig die goed te plannen zijn. Een hulphond zal zeker bijdragen aan het vergroten van de zelfstandigheid. Verzoekster hoeft dan niet voor ieder klein dingetjes op hulp te wachten, kan beter functioneren met minder inspanning, haar eigen dagstructuur bepalen, regie over haar leven houden en toe komen aan activiteiten die haar kwaliteit van leven vergroten, aldus de ergotherapeut.

#### Afwijzing verweerder

Verweerder wijst in de brief van 5 juli 2023 af met als motivering dat verzoekster zorg ten laste van de Wlz ontvangt, en bij de indicatie 8VG is geen sprake van eigen regie en is de zelfstandigheid beperkt, zodat vergroting van zelfstandigheid niet aan de orde is en de inzet van een hulphond daarmee niet zal leiden tot een substantiële vermindering van de zorgondersteuning. Verzoekster is daarom niet redelijkerwijs aangewezen op een hulphond en verstrekking is tot slot niet doelmatig, aldus verweerder.

Ook geeft verweerder aan dat de Wlz in dit verband te beschouwen is als een voorliggende voorziening. Dit laatste betekent dat ook indien verzoekster er de voorkeur aan geeft bepaalde zorg te laten uitvoeren door een hulphond, artikel 2.1, eerste lid, van het Bzv dit in de weg staat dat dit hulpmiddel aan haar wordt verstrekt, aldus verweerder.

#### Overwegingen Zorginstituut

Het is niet uitgesloten dat een verzekerde met een Wlz-indicatie in aanmerking komt voor een hulphond. Als iemand met een Wlz-indicatie zonder verblijf en behandeling een aanvraag doet voor een hulphond zal de zorgverzekeraar moeten beoordelen of diegene hierop is aangewezen. De voorliggendheid van artikel 2.1, eerste lid, van het Bzv is niet van toepassing omdat de hond moet worden gezien als hulpmiddel en niet als de vervanging van zorg (pv, bg). Afhankelijk zijn van zorgverleners is immers iets anders dan van een hulpmiddel, in dit geval in de vorm van een hond, zijnde een hulpmiddel gerelateerd aan stoornissen in het bewegingssysteem, namelijk ter compensatie van functiebeperkingen zoals bij



het gebruiken van arm en hand (artikel 2.12 van de Rzv).<sup>3</sup> Ook dan zullen de elementen zoals zelfstandigheid en vermindering van zorg moeten worden beoordeeld.<sup>4</sup>

Uit de voorliggende gegevens is op te maken dat verzoekster een indicatie heeft voor volledige verzorging c.q. 24 uur per dag zorg in de nabijheid (8VG<sup>5</sup>). Volgens de brief van de SKGZ van 9 oktober 2023 woont verzoekster nu zelfstandig en heeft zij geen 24-uurs supervisie nodig, maar zij heeft 21 uur achterwacht beschikbaar, en planbare ochtend- en avondzorg, wat via het PGB gaat. Met een hulphond zou zij veel zelfstandiger zijn en minder hoeven te bellen voor zorg.

Daarnaast blijkt, onder meer uit de informatie van de fysiotherapeut, dat verzoekster veel last heeft van de, bij cerebrale parese optredende, spierkrampen/spasmen, met name ook in de nacht. Een hulphond kan door druk te geven op de betreffende spieren helpen deze spasmen tegen te gaan. Gezien de motorische beperkingen van verzoekster is het aannemelijk dat zij dit niet of niet gemakkelijk zelf kan bewerkstelligen. Een hulphond compenseert hierbij deze motorische functiebeperkingen.

In geval van verzoekster is het niet uitgesloten dat zij is aangewezen op een hulphond. Uit de informatie is op te maken dat inzet van een hulphond tot zorgvermindering kan leiden en tot vergroting van de zelfstandigheid, ook buitenshuis. Hoeveel deze hulp concreet bedraagt is uit de voorliggende informatie niet duidelijk. Dit zou nader onderzocht moeten worden, bijvoorbeeld door een overzicht te (laten) maken van alle beoogde taken van een hulphond en met concrete, gespecificeerde informatie (in minuten/uren) over de besparing op (mantel- en professionele) zorg. Ook moet de concrete hulp door een hulphond bij het tegengaan van de spasmen in een dergelijk overzicht c.q. in de beoordeling meegenomen worden.

### **Conclusie en nader onderzoek**

Op grond van het voorliggende dossier is niet uitgesloten dat verzoekster is aangewezen op een hulphond. De inzet van een hulphond kan tot zorgvermindering leiden en tot vergroting van de zelfstandigheid, maar niet is duidelijk hoeveel deze hulp concreet bedraagt. Het Zorginstituut adviseert om hier nader onderzoek naar te verrichten.

### **Nader onderzoek**

Het Zorginstituut adviseert u om nader onderzoek te laten uitvoeren waarbij u rekening houdt met het bovenstaande.

## **Nader voorlopig advies**

### **Aanvullende informatie**

Naar aanleiding van het nader onderzoek heeft het Zorginstituut aanvullende informatie ontvangen. Deze informatie betreft een brief van verzoekster van 6 maart 2024 met overzicht van de zorgmomenten gedurende de dag, en een brief van verweerder van 13 maart 2024 met als bijlage een beoordeling van de medisch adviseurs van verweerder.

<sup>3</sup> Andere hulpmiddelen die hieronder vallen zijn bijvoorbeeld bladomslagapparatuur en voorleesapparatuur.

<sup>4</sup> Zie tevens het voorlopig advies van het Zorginstituut d.d. 14 januari 2022, inzake geschil met zaaknummer 2022001678.

<sup>5</sup> Zie voor de zorgprofiel 8VG de Regeling langdurige zorg.





#### Overzicht zorgmomenten van verzoekster

Verzoekster geeft in haar brief aan dat zij ernstige last heeft van spasmes, wat zich uit in hevige pijn, stijfheid en minimaal drie keer per week aanvallen van spasmen, die in duur variëren van 10 tot 60 minuten. Verzoekster geeft aan dat zij moet wachten tot de symptomen verminderen of verdwijnen, omdat zij niet in staat is om hulp in te roepen. In gevallen waarin iemand aanwezig is, kan deze persoon druk aanbrengen op haar lichaam, wat enorm verlichtend werkt. Een getrainde hulphond kan leren tegendruk te bieden, waardoor zij weer rustig kan slapen en een betere nachtrust heeft. Ook Hulphond Nederland heeft de ervaring en bevestigt dat een hulphond kan helpen bij het verminderen van spasmeaanvallen, aldus verzoekster.

In het overzicht zijn de zorgmomenten weergegeven gedurende de dag, waarbij zij fysieke ondersteuning nodig heeft en waarin een hulphond van dienst kan zijn. Voor wat betreft planbare zorg geeft verzoekster aan dat inzet van een hulphond 20 minuten per dag zou besparen aan hulp bij aan-/uitkleden, 3 minuten met hulp bij het gordijnen openen, verlichting aandoen en het halen van de post. Daarnaast geeft verzoekster aan dat er tijdsbesparing van 60 minuten is bij het doen van boodschappen.

Wat betreft niet-planbare zorg, kan een hulphond ondersteuning bieden bij de spasmen die 's nachts optreden. Dit betreft gemiddeld 30 minuten per keer. De tijd die daarbij nodig is voor de zorgverlener om ter plaatse te komen, is hier niet bij inbegrepen.

Ook kan inzet van een hulphond 20 minuten tijd per dag besparen wat betreft het oppakken van voorwerpen en het openen van kasten en andere taken, aldus verzoekster.

#### Afwijzing verweerder

Verweerder voert in zijn brief aan dat concretisering van de zorgvermindering en het vergroten van de zelfstandigheid onvoldoende onderbouwd is en concludeert dat inzet van een hulphond niet doelmatig is.

Verweerder verzoekt de SKGZ de volgende twee passages voor te leggen aan het Zorginstituut:

- 1) Uitgaande van een juiste indicering door CIZ, Wlz pakket 8VG met de bijbehorende beperkingen van verzekerde, hieruit blijkt dat verzoekster niet zelfredzaam is. Voor het zorgen voor een (hulp)hond is onder andere regie en aansturing noodzakelijk;
- 2) Een ADL/hulphond is nooit erkend voor de functie tegendruk bij spasme. Tegendruk is geen onderdeel van de behandeling bij spasme (geen 'stand van de wetenschap en praktijk').

#### Overwegingen Zorginstituut

##### *Indicering CIZ met betrekking tot Wlz pakket 8VG*

Volgens het in het oorspronkelijke dossier aanwezige indicatiebesluit van het CIZ (brief van 2 november 2012) is er een indicatie voor zorg met zorgzwaartepakket (ZZP) VG 08 (PGB).

De medisch adviseurs van verweerder geven aan dat het pakket 8VG inhoudt dat wat betreft sociale redzaamheid overname van zorg nodig is en dat dit betrekking heeft op het onderhouden van de sociale relaties, deelname aan het maatschappelijk leven, communicatie, uitvoeren van taken en regelen van de dagelijkse routine. Verzoekster is niet in staat om taken zelfstandig uit te voeren, mede vanwege een combinatie van op elkaar ingrijpende problematiek. In het kader van deze beschrijving is verweerder van oordeel dat verzoekster niet



voldoende zelfredzaam is en dat voor het zorgen voor een hulphond onder andere regie en aansturing noodzakelijk is.

Volgens het indicatiebesluit was ZZP LG 05 aangevraagd, maar kreeg verzoekster ZZP VG 08 omdat dit pakket volgens het CIZ het meest aansluit bij haar aandoening en daaruit voortkomende beperkingen. In dit indicatiebesluit werd met betrekking tot het aantal uren zeven etmalen per week vermeld.

VG staat voor verstandelijk gehandicapt en LG voor lichamelijk gehandicapt. Ingevolge de Regeling langdurige zorg wordt onder 'VG 08' verstaan: Wonen met begeleiding en volledige verzorging en verpleging en onder 'LG 05': Wonen met begeleiding en intensieve verzorging. De dominante grondslag voor het cliëntprofiel VG is meestal een verstandelijke handicap (functiestoornis) en de dominante grondslag voor het cliëntprofiel LG is meestal een lichamelijke handicap (functiestoornis).<sup>6</sup>

Volgens de omschrijving van het zorgprofiel VG 08 is, zoals verweerder ook aangeeft, voor sociale redzaamheid overname van zorg nodig. Ook wordt in deze omschrijving onder meer aangegeven dat deelname aan het maatschappelijk leven slechts met individuele begeleiding mogelijk is.<sup>7</sup>

Ten tijde van het indicatiebesluit van het CIZ in 2012 gold de AWBZ en woonde verzoekster nog bij haar ouders thuis. Inmiddels woont zij zelfstandig. In een uit het dossier opgenomen brief van verzoekster van 3 oktober 2023 geeft zij aan dat door haar woonsituatie eigen regie juist heel belangrijk is en zij zelf moet aangeven waar en wanneer zij hulp nodig heeft. Uit deze brief is verder op te maken dat zij geen 24-uurs supervisie heeft, maar 21 uur achterwacht en de rest is via eigen PGB invulbaar. Volgens de bij de brief van 13 maart 2024 van verweerder gevoegde bijlage heeft verzoekster een PGB voor 63 uur per week, wat inhoudt dat gemiddeld 9 uur per dag zorg gegeven kan worden.

In de informatie van verzoekster en de informatie van het aanvraagformulier en de praktische aanvraag voor een hulphond is aangegeven dat verzoekster met inzet van een hulphond op een aantal punten zelfstandig(er) kan functioneren, en dat zij voor de hond kan zorgen (waaronder zelfstandig uitlaten). Gezien deze informatie kan afgevraagd worden of de omschrijving, behorende bij zorgprofiel VG 08, wel (volledig) van toepassing is op de situatie en het functioneren van verzoekster, zowel op dit moment als met inzet van een hulphond. Of dit zorgprofiel in de situatie van verzoekster het meest passend is, is niet ter beoordeling van het Zorginstituut.

#### *Functie tegendruk bij spasme*

De medisch adviseurs van verweerder geven aan dat een hulphond een geclassificeerd hulpmiddel is, gerelateerd aan stoornissen in het bewegings-systeem, namelijk ter compensatie van functiebeperkingen zoals bij het gebruiken van arm en hand. Daarnaast geeft verweerder aan dat een hulphond voor de taak 'tegendruk geven bij spasmen' nooit erkend is en er is nooit gekeken welke rol een hond hierin heeft. Fysiotherapeuten die cliënten met spasmen of spasticiteit behandelen, trainen deze bijvoorbeeld volgens functionele fysiotherapie (training van spastische spieren, spierkracht en spieruithoudingsvermogen) en NDT therapie (Neuro Development Treatment). Hierin is tegendruk geen onderdeel van

<sup>6</sup> Bijlage A bij artikel 2.1 van de Regeling langdurige zorg, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036014/2024-01-01/#BijlageA>

<sup>7</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036014/2024-01-01/#BijlageA>





de behandeling. Er is volgens verweerder dan ook geen sprake van zorg die voldoet aan 'de stand van de wetenschap en praktijk'.

Zoals in het eerste voorlopig advies aangegeven, en ook de medisch adviseurs van verweerder schrijven dit, is een hulphond een hulpmiddel gerelateerd aan stoornissen in het bewegingssysteem, namelijk ter compensatie van functiebeperkingen zoals bij het gebruiken van arm en hand.

De bij de aandoening van verzoekster (cerebrale parese) optredende aanvallen van spierspasmen (het plotseling samentrekken van bepaalde spieren) zijn vergelijkbaar met bijvoorbeeld de pijnlijke kuit- of teenkrampen die mensen zonder cerebrale parese kunnen doormaken (bijvoorbeeld in het zwembad, 's nachts in bed of na intensief sporten). Bij verzoekster treden spierspasmen frequenter en langduriger op dan dat bij personen zonder motorische beperkingen doorgaans het geval is. Een persoon zonder motorische beperkingen kan dergelijke spasmen/krampen tegengaan door tegendruk te geven, in geval van kuitkramp door met de hand aan de voet te trekken of tegen de spier te duwen om de betreffende spieren te rekken en uit de kramp te krijgen. Verzoekster kan deze handeling niet doen als gevolg van haar motorische functiebeperkingen. In deze situatie kan een hulphond wel de hiertoe benodigde hand-/armbewegingen overnemen, namelijk door tegendruk te geven om de aangedane spieren te rekken en zodoende de acute kramp (spasme) tegen te gaan. Dit betreft niet een behandeling zoals die door fysiotherapeuten wordt gegeven, maar het compenseren, overnemen van een handeling, namelijk een arm-handbeweging die verzoekster niet zelf kan maken en die een persoon zonder motorische beperkingen in geval van spierkrampen op het acute moment wel zelf uitvoert.<sup>8</sup>

Naast het bieden van de benodigde tegenbeweging kan een hulphond, indien nodig, een alarmknop bedienen om te alarmeren. De inzet van een hulphond dient dan ook in beide gevallen als compensatie van beperkingen in de hand-armfunctie.

#### *Zorgvermindering en vergroten van de zelfstandigheid*

Verweerder geeft aan dat concretisering van de zorgvermindering en het vergroten van de zelfstandigheid onvoldoende onderbouwd is.

Voor een taak als gordijnen openen en het licht aandoen zijn inderdaad andere hulpmiddelen voorhanden, al is het aannemelijk dat een tijdbesparing van enkele minuten door de door verweerder genoemde omgevingsbesturing niet opweegt tegen de kosten ervan, nu een hulpverlener al voor de ochtend- en avondzorg aanwezig is. Met name is hier de vraag van belang of een hulphond daadwerkelijk substantieel tijd bespaart als een hulpverlener in huis moet komen voor hulp bij het aan- en uitkleden, transfers van en naar bed, toiletgang en hulp bij het eten.

Verweerder geeft aan dat de hulpverlener bij het boodschappen doen meegaat en dat de meerwaarde van een hulphond niet duidelijk is. Uit het overzicht van verzoekster maakt het Zorginstituut echter op dat de hulpverlener weliswaar hulp moet (blijven) bieden met het aandoen van de schoenen, maar dat een hulphond ondersteuning kan bieden met de jas, handschoenen, sjaal en deken, en dat verzoekster hierdoor verder zelfstandig, zonder hulpverlener, naar buiten kan (zoals voor het boodschappen doen) en bij thuiskomst niet afhankelijk is van een

<sup>8</sup> Zie ook o.a. [www.thuisarts.nl/kuitkrampen-s-nachts](http://www.thuisarts.nl/kuitkrampen-s-nachts), waar in geval van kuitkramp geadviseerd wordt de tenen naar zich toe te trekken of, staand, het pijnlijke been naar achteren te zetten met de hiel op de grond, om de kramp eruit te krijgen.



hulpverlener voor het uitdoen van jas, handschoenen en afdoen van sjaal en deken.

Of de interpretatie van verweerder, dat een hulpverlener bij het naar buiten gaan nodig blijft, of die van het Zorginstituut, dat verzoekster met een hulphond zelfstandig, zonder hulpverlener, naar buiten kan gaan, de juiste is, dient nagegaan te worden (bijvoorbeeld door nadere informatie tijdens de hoorzitting).

Daarnaast is inzet van een hulphond beoogd bij de spasmen die 's nachts optreden (niet-planbare zorg). Verzoekster geeft aan dat dit minstens drie keer per week het geval is en dat hulp hierbij gemiddeld 30 minuten per keer bedraagt, exclusief reistijd van de zorgverlener om ter plaatse te komen. Hoeveel tijd nodig is voor een hulpverlener om ter plaatse te komen, is niet vermeld. Inzet van een hulphond zal bijdragen tot zelfstandigheid, in die zin dat deze de tegendruk zal bieden die verzoekster zelf niet kan bewerkstelligen. Ook zal inzet van een hulphond tijd (reistijd en zorgondersteuning) van een hulpverlener uitsparen.

Uit de voorliggende stukken is enerzijds op te maken dat inzet van een hulphond de zorgondersteuning bij planbare zorg overdag iets, maar niet substantieel, zal verminderen. Anderzijds kan inzet van een hulphond de zelfstandigheid van verzoekster wel vergroten, namelijk in de vorm van hulp bij het tegengaan van spasmen. Daarnaast zal inzet van een hulphond waarschijnlijk ook het zelfstandig naar buiten gaan van verzoekster mogelijk maken. Of dit inderdaad het geval is, zal nog verduidelijkt moeten worden, bijvoorbeeld door nadere informatie tijdens de hoorzitting.

### **Conclusie**

Op grond van het oorspronkelijke dossier en de aanvullende informatie is niet voldoende duidelijk in hoeverre een hulphond bijdraagt aan het vergroten van de zelfstandigheid (buitenhuis) van verzoekster. Dit kan nader opgehelderd worden tijdens de (mogelijk) aankomende hoorzitting.

### **Advies**

Het Zorginstituut adviseert op basis van de beschikbare informatie in het dossier om nadere verduidelijking over de mate waarin een hulphond bij kan dragen aan de zelfstandigheid (buitenhuis) van verzoekster.