



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

De Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ) heeft op 26 juni 2020 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 ADL-hond.

Bij uw adviesaanvraag hebt u ook een kopie van het dossier gestuurd. Op 23 juli 2020 heeft het Zorginstituut het voorlopig advies aan uw commissie verstuurd. Vervolgens heeft uw commissie op 2 oktober 2020 het hoorzittingsverslag d.d. 23 september 2020 en aanvullende stukken aan het Zorginstituut gestuurd met het verzoek om een definitief advies.

In artikel B.17 van de tussen partijen overeengekomen zorgverzekering is de aanspraak op hulpmiddel omschreven. Dit komt overeen met hetgeen daarover bij en krachtens de Zvw is bepaald.

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. 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. 23 juli 2020 wordt hieronder voor de volledigheid herhaald.

### **Voorlopig advies**

#### **Situatie van verzoekster**

Verzoekster lijdt aan verschillende aandoeningen (multipathologie) en wordt volgens haar ergotherapeut op dit moment met name behandeld voor een CVA, blindheid van het rechter oog en verminderde visus, schouderklachten en ernstige rugklachten. Zij is afhankelijk van een elektrische rolstoel voor zowel binnen als buitenshuis.

Verzoekster beschikt naast de elektrische rolstoel over hulpmiddelen zoals: een hoog-laagbed, drempelhulp, douchestoel, grepen, hulpmiddelen voor de visus, 'helping hand' en een schoenlepel. Volgens de behandelend ergotherapeut van verzoekster zijn deze hulpmiddelen meestal niet afdoende, omdat veel activiteiten alsnog te zwaar zijn voor verzoekster. Verzoekster krijgt bij de ADL- en HDL-activiteiten ondersteuning van thuiszorg en mantelzorg. Om onder andere de formele en mantelzorg te ontlasten heeft verzoekster bij verweerder een aanvraag ingediend voor een ADL-hond.

#### Afwijzing verweerder

Verweerder heeft deze aanvraag afgewezen. Verweerder stelt dat de inzet van een ADL-hond in het geval van de verzoekster niet zal leiden tot een substantiële afname van formele zorgkosten. De ADL-hond is daarom niet doelmatig.



## **Juridisch kader**

In artikel B.17 van 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.

In het Reglement Hulpmiddelen van de zorgverzekering zijn de volgende voorwaarden aangegeven om in aanmerking te komen voor een ADL-hond:

*Bij noodzakelijke hulp bij mobiliteit of bij dagelijkse levensverrichtingen, door blijvende, ernstige lichamelijke functiebeperkingen. Het hulpmiddel zorgt voor: vergroting van de zelfstandigheid en substantiële vermindering van geïndiceerde zorg.*

### Toepasselijke regelgeving

#### *Functiegerichte omschrijving*

Een ADL-hond 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 ADL-hond bevat de regelgeving geen aanvullende criteria.

#### *Redelijkerwijs aangewezen op (artikel 2.1, derde lid, van het Bzv)*

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), en
- b. Is die verstrekking geschikt om de beperkingen of belemmeringen van de verzekerde in aanvaardbare mate te compenseren (adequaatheid), en
- c. Is de verstrekking niet onnodig duur (doelmatigheid).

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

#### 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 ADL-hond daarvoor de aangewezen oplossing is (zie onder b).

<sup>1</sup> Dat ADL-honden 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, armondersteuningen 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 ADL-honden."

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



#### Ad b. adequaat

Een ADL-hond 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 ADL-hond.

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

#### Ad c. doelmatigheid

Een derde beoordelingselement is of de verstrekking niet onnodig duur is, dat wil zeggen dat zij duurder is dan een, gezien de medische noodzaak en de zorgbehoefte van verzekerde, gelijkwaardige verstrekking. Gelet op de Memorie van Toelichting bij artikel 14 van de Zvw is het uitgangspunt dat de doelmatigheid een onderwerp is dat behoort tot de verantwoordelijkheid van de zorgverzekeraar. Doelmatigheid valt buiten de reikwijdte van de adviestaak van het Zorginstituut.

#### *Operationalisering van artikel 2.1, derde lid, van het Bzv*

Om te bepalen of een verzekerde redelijkerwijs is aangewezen op een ADL-hond hanteert verweerder het in zijn Reglement Hulpmiddelen eerdergenoemde criterium. Dit criterium komt deels overeen 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 ADL-hond 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 ADL-hond is aan dit element door verweerder nadere invulling gegeven met het vereiste, dat verstrekking van een ADL-hond het beroep op zorgondersteuning moet verminderen. De (historische) achtergrond hiervan is, dat een ADL-hond 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 ADL-hond, is vereist dat een ADL-hond 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.

Bij de beantwoording van de vraag of de verzekerde is aangewezen op een ADL-hond 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.

#### Huidige zorg

Momenteel ontvangt verzoekster 's ochtends 35 minuten formele zorg (bestaande uit wassen, aankleden, aanreiken medicatie en aanreiken van alle benodigdheden) en 's avonds 35 minuten zorg (bestaande uit kleding aan-/uittrekken, medicatie aanreiken en aanreiken benodigdheden voor verdere ADL).

#### Verwachte vermindering zorg

Volgens de ergotherapeut zal de inzet van een ADL-hond 's ochtends 5-10 minuten vermindering van professionele zorg tot gevolg hebben en 's avonds kan de ADL-hond de gehele professionele zorg van 35 minuten overnemen.

Uit het contact van verweerder met de wijkverpleegkundige van het team thuiszorg blijkt dat inzet van de ADL-hond 's ochtends de zorg zoals aangegeven met 10 minuten vermindert, maar 's avonds zal door de ADL-hond 10 minuten ADL-zorg kunnen worden overgenomen in plaats van de door de ergotherapeut gestelde 35 minuten.

#### Mantelzorg

Wat betreft mantelzorg is uit de beschikbare informatie uit het dossier op te maken dat verzoekster door inzet van de ADL-hond verwacht minder beroep te hoeven doen op de informele zorg en dat zij daarnaast ook hulp krijgt op de niet-geplande momenten. Het gaat hierbij om onder andere hulp bij benodigdheden pakken en van de grond oprapen, wasmachinedeur openen/sluiten, de was in- en uitladen, schoenen aanreiken, hulp bij jas aan- en uittrekken, (kast)deuren openen en dichtdoen, gordijnen dichtdoen, ondersteunen bij boodschappen, e.a.

In uren uitgedrukt gaat het volgens de aanvraag om:

- 2 uur per week persoonlijke verzorging en 2 uur per week huishoudelijke verzorging, die geheel door inzet van de ADL-hond overgenomen zullen worden.
- 7 uur per week ondersteunende begeleiding, waarvan de ADL-hond 5 uur kan overnemen.
- 10 – 15 uur per week overige activiteiten, waarvan de ADL-hond 4 uur kan overnemen.

#### Buitenshuis

Buitenshuis zal de ADL-hond worden ingezet voor ondersteuning met het rijden met de elektrische rolstoel en bij het boodschappen doen.



### Toename zelfstandigheid

De gemachtigde van verzoekster geeft in het klaagschrift aan dat de ADL-hond verzoekster kan begeleiden bij het naar buiten gaan (verzoekster is gedeeltelijk blind). Dit element is volgens gemachtigde van belang voor de beoordeling van de toename van de zelfstandigheid.

### Beoordeling

Uit de voorliggende informatie blijkt dat er een discrepantie is in de informatie over de concrete vermindering aan professionele zorg door inzet van de ADL-hond. Daarnaast is er ook enige onduidelijkheid wat betreft de informele zorg.

Verweerder geeft onder meer aan, in reactie op de in de aanvraag genoemde uren per week vermindering van informele/mantelzorg, dat ondersteuning/begeleiding geen aanspraak vormt voor een ADL-hond. Hierbij is niet duidelijk wat de ergotherapeut exact met 'ondersteunende begeleiding' bedoelt.

Verder geeft verweerder aan dat, in tegenstelling tot wat op het aanvraagformulier staat, persoonlijke verzorging en huishoudelijke verzorging niet volledig kunnen worden overgenomen, waarbij nadere specificering hiervan door zowel verweerder als ergotherapeut ontbreekt.

Tot slot is de zelfstandigheid/mobiliteit buitenshuis niet duidelijk meegenomen in de beoordeling.

### Aanspraak ADL-hond

De aangevoerde argumenten dat de ADL-hond verzoekster (letterlijk) een duwtje in de rug kan geven om vertrouwen te krijgen in het naar buiten gaan en kan helpen structuur op de dag te geven, kunnen niet mee worden genomen in de beoordeling nu deze argumenten geen aanspraak vormen voor een ADL-hond vanuit de Zvw.

### **Conclusie**

Een en ander dient door nader onderzoek te worden verduidelijkt, bijvoorbeeld het gestructureerd in kaart brengen van alle zorg respectievelijk beoogde inzet van de ADL-hond.

### **Nader onderzoek:**

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

## **Definitief advies**

### **Aanvullende informatie**

#### Formele zorg

Verweerder geeft aan dat er contact is geweest met de wijkverpleegkundige en concludeert dat de afname aan formele zorg door inzet van de ADL-hond maximaal 20 minuten per dag is en dat dit niet voldoende is om de inzet van een ADL-hond doelmatig te laten zijn.



Verder merkt verweerder op dat de informatie die gegeven werd door de ergotherapeut in de aanvullende brief van 30 september 2019, dat ten tijde van de aanvraag twee maal 50 minuten zorg werd gegeven (50 minuten ochtendzorg en 50 minuten avondzorg), niet overeenkomt met de gegevens die verweerder terugziet in de declaraties, en is dit volgens de informatie die verweerder ter beschikking staat hooguit circa 50 min per dag.

Uit de informatie van de thuiszorgorganisatie blijkt dat zonder inzet van de ADL-hond 70 minuten per dag zorg gegeven wordt en dat dit met inzet van de ADL-hond 45 minuten per dag bedraagt. De vermindering van formele zorg door inzet van de ADL-hond bedraagt dus 25 minuten per dag (dat is wekelijks 175 minuten, bijna 3 uur per week).

#### Informele zorg

Uit de brief van verweerder is op te maken dat verweerder stelt dat ondersteunende begeleiding en huishoudelijke verzorging grotendeels niet onder de aanspraak voor een ADL-hond zouden vallen.

De ergotherapeut geeft nadere informatie over de informele zorgtaken die door inzet van de ADL-hond worden overgenomen. Het betreft onder meer het openen van kasten en deuren, hulp bij aan/uitkleden en tussendoor omkleden, hulp bij het in- en uitladen van de wasmachine en hulp bij het oprapen van gevallen spullen. Daarnaast zorgt de ADL-hond dat verzoekster zelfstandig naar buiten kan gaan, namelijk door hulp bij het aan/uittrekken van schoenen en jas, openen van deuren bij o.a. winkels en bij het naar huisarts of ziekenhuis gaan.

#### **Juridisch kader**

In de hoorzitting en aanvullende stukken wordt gesuggereerd dat afname van zorg door inzet van een ADL-hond alleen betrekking heeft op zorg die valt onder de Zvw en dat zorg die valt onder het domein van de Wmo hier niet onder zou vallen.

Het volgende verdient dan bespreking. Artikel 2.1, eerste lid, van het Bzv bepaalt dat de verzekerde aanspraak heeft op zorg ten laste van de Zvw "met uitzondering van vormen van zorg of diensten die voor de verzekerden kunnen worden bekostigd op grond van een wettelijk voorschrift."

Een hulpmiddel, zoals een ADL-hond, is geen voorziening vanuit de Wmo. Huishoudelijke hulp is een voorziening vanuit de Wmo. Dit betreft een andersoortige vorm van zorg of ondersteuning. Daarmee is geen sprake van een (te weten: dezelfde) vorm van zorg, die kan worden bekostigd op grond van een ander wettelijk voorschrift, zoals bedoeld in art. 2.1, eerste lid, van het Bzv, bij aanvraag van een ADL-hond. Het is wel zo, dat een ADL-hond naast een bijdrage aan de mobiliteit en de ADL van de verzekerde, een bijdrage kan leveren aan het verrichten van huishoudelijke taken.

Om de vraag te beantwoorden of een verzekerde redelijkerwijs is aangewezen op zorg (art. 2.1, derde lid, van het Bzv), in dit geval de aangevraagde ADL-hond, kan wel een rol spelen dat bepaalde zorg of ondersteuning vanuit de Wmo kan worden verkregen, waardoor de verzekerde (voor dat deel) niet is aangewezen op een ADL-hond. De redenering verloopt dan via het indicatievereiste.



Ook de aanwezigheid van andere zorgverleners (professioneel of mantelzorg) kan een rol spelen. De vraag moet steeds zijn of de hond de zelfstandigheid van de verzekerde vergroot. Als hij ook met een ADL-hond tevens op die zorg blijft aangewezen zal dat niet snel het geval zijn. Bijvoorbeeld in verband met de noodzaak van permanent toezicht als in dat kader ook de nodige ADL-assistentie kan worden verleend.

### **Beoordeling**

De informatie in het dossier is medisch en juridisch beoordeeld.

Een afname van formele zorg door inzet van een ADL-hond van 25 minuten per dag (afgrond 3 uur per week) kan worden beschouwd als zijnde niet substantieel. Bij verzoekster is echter niet alleen sprake van afname van formele zorg door inzet van de ADL-hond, maar ook blijkt sprake te zijn van afname van informele (mantel)zorg en de vergroting van zelfstandigheid (het functioneren van verzoekster binnen en buitenshuis). Dit dient bij de berekening te worden meegenomen.

In de aanvullende stukken is weliswaar niet exact kwantitatief aangegeven hoeveel minuten/uren de inzet van de ADL-hond bijdraagt aan de mobiliteit en de algemene en huishoudelijke dagelijkse levensverrichtingen van verzoekster, maar duidelijk is wel dat inzet van de ADL-hond (veel) meer dan 25 minuten per dag bijdraagt aan vermindering van het beroep op zorgondersteuning. Uit de nieuwe informatie van de ergotherapeut blijkt dat dit vermindering van zorgondersteuning betreft zoals deze in de regelgeving bedoeld is.

In het bij het oorspronkelijke dossier gevoegde, ook nu door verweerder aangehaalde, aanvraagformulier van de ergotherapeut uit 2019 is het aantal uren vermindering van deze informele zorg gekwantificeerd, namelijk 13 uur per week voor ondersteunende begeleiding, huishoudelijke verzorging en ondersteuning bij andere activiteiten binnen en buitenshuis.

Daarnaast wordt opgemerkt dat de door de ADL-hond gegeven hulp ook niet-planbare zorg betreft, die gedurende de hele dag wordt geboden.

Totaal betekent de inzet van de ADL-hond een vermindering van zorg van (afgerond) 16 uur per week, hetgeen als substantieel kan worden beschouwd. Dat voor bepaalde (deel)taken aanvullende hulp van anderen nodig blijft, zoals bijvoorbeeld hulp bij het in de kast leggen van schoon wasgoed, doet niet af aan het feit dat inzet van de ADL-hond leidt tot vermindering van deze hulp.

Al met al kan geconcludeerd worden dat de inzet van een ADL-hond een substantiële bijdrage levert aan de vergroting van het zelfstandig functioneren van verzoekster (in mobiliteit en algemene en huishoudelijke dagelijkse levensverrichtingen) en afname van het beroep op zorgondersteuning.

### **Het advies**

Het Zorginstituut adviseert op basis van de beschikbare informatie in het dossier het volgende:  
verzoekster is redelijkerwijs aangewezen op een ADL-hond.



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

De Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ) heeft op 26 juni 2020 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 ADL-hond.

Bij de adviesaanvraag heeft de SKGZ een kopie van het dossier gestuurd. Het Zorginstituut brengt een voorlopig advies uit, dat nog aangepast kan worden als uit het verslag van de hoorzitting en/of aanvullende stukken nieuwe feiten of omstandigheden naar voren komen.

In artikel B.17 van de tussen partijen overeengekomen zorgverzekering is de aanspraak op hulpmiddelen 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. 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.

### **Situatie van verzoekster**

Verzoekster lijdt aan verschillende aandoeningen (multipathologie) en wordt volgens haar ergotherapeut op dit moment met name behandeld voor een CVA, blindheid van het rechter oog en verminderde visus, schouderklachten en ernstige rugklachten. Zij is afhankelijk van een elektrische rolstoel voor zowel binnen als buitenshuis.

Verzoekster beschikt naast de elektrische rolstoel over hulpmiddelen zoals: een hoog-laagbed, drempelhulp, douchestoel, grepen, hulpmiddelen voor de visus, 'helping hand' en een schoenlepel. Volgens de behandelend ergotherapeut van verzoekster zijn deze hulpmiddelen meestal niet afdoende, omdat veel activiteiten alsnog te zwaar zijn voor verzoekster. Verzoekster krijgt bij de ADL- en HDL-activiteiten ondersteuning van thuiszorg en mantelzorg. Om onder andere de formele en mantelzorg te ontlasten heeft verzoekster bij verweerder een aanvraag ingediend voor een ADL-hond.

### Afwijzing verweerder

Verweerder heeft deze aanvraag afgewezen. Verweerder stelt dat de inzet van een ADL-hond in het geval van de verzoekster niet zal leiden tot een substantiële afname van formele zorgkosten. De ADL-hond is daarom niet doelmatig.

### **Juridisch kader**

In artikel B.17 van 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.





In het Reglement Hulpmiddelen van de zorgverzekering zijn de volgende voorwaarden aangegeven om in aanmerking te komen voor een ADL-hond:

*Bij noodzakelijke hulp bij mobiliteit of bij dagelijkse levensverrichtingen, door blijvende, ernstige lichamelijke functiebeperkingen. Het hulpmiddel zorgt voor: vergroting van de zelfstandigheid en substantiële vermindering van geïndiceerde zorg.*

#### Toepasselijke regelgeving

##### *Functiegerichte omschrijving*

Een ADL-hond 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 ADL-hond bevat de regelgeving geen aanvullende criteria.

##### *Redelijkerwijs aangewezen op (artikel 2.1, derde lid, van het Bzv)*

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), en
- b. Is die verstrekking geschikt om de beperkingen of belemmeringen van de verzekerde in aanvaardbare mate te compenseren (adequaatheid), en
- c. Is de verstrekking niet onnodig duur (doelmatigheid).

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

#### 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 ADL-hond daarvoor de aangewezen oplossing is (zie onder b).

#### Ad b. adequaat

Een ADL-hond 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 ADL-hond.

<sup>1</sup> Dat ADL-honden 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, armondersteuningen 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 ADL-honden."

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



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

#### Ad c. doelmatigheid

Een derde beoordelingselement is of de verstrekking niet onnodig duur is, dat wil zeggen dat zij duurder is dan een, gezien de medische noodzaak en de zorgbehoefte van verzekerde, gelijkwaardige verstrekking. Gelet op de Memorie van Toelichting bij artikel 14 van de Zvw is het uitgangspunt dat de doelmatigheid een onderwerp is dat behoort tot de verantwoordelijkheid van de zorgverzekeraar. Doelmatigheid valt buiten de reikwijdte van de adviestaak van het Zorginstituut.

#### *Operationalisering van artikel 2.1, derde lid, van het Bzv*

Om te bepalen of een verzekerde redelijkerwijs is aangewezen op een ADL-hond hanteert verweerder het in zijn Reglement Hulpmiddelen eerdergenoemde criterium. Dit criterium komt deels overeen 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 ADL-hond 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 ADL-hond is aan dit element door verweerder nadere invulling gegeven met het vereiste, dat verstrekking van een ADL-hond het beroep op zorgondersteuning moet verminderen. De (historische) achtergrond hiervan is, dat een ADL-hond 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 ADL-hond, is vereist dat een ADL-hond 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.

Bij de beantwoording van de vraag of de verzekerde is aangewezen op een ADL-hond 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.

### Huidige zorg

Momenteel ontvangt verzoekster 's ochtends 35 minuten formele zorg (bestaande uit wassen, aankleden, aanreiken medicatie en aanreiken van alle benodigdheden) en 's avonds 35 minuten zorg (bestaande uit kleding aan-/uittrekken, medicatie aanreiken en aanreiken benodigdheden voor verdere ADL).

### Verwachte vermindering zorg

Volgens de ergotherapeut zal de inzet van een ADL-hond 's ochtends 5-10 minuten vermindering van professionele zorg tot gevolg hebben en 's avonds kan de hulphond de gehele professionele zorg van 35 minuten overnemen.

Uit het contact van verweerder met de wijkverpleegkundige van het team thuiszorg blijkt dat inzet van de hulphond 's ochtends de zorg zoals aangegeven met 10 minuten vermindert, maar 's avonds zal door de hulphond 10 minuten ADL-zorg kunnen worden overgenomen in plaats van de door de ergotherapeut gestelde 35 minuten.

### Mantelzorg

Wat betreft mantelzorg is uit de beschikbare informatie uit het dossier op te maken dat verzoekster door inzet van de hulphond verwacht minder beroep te hoeven doen op de informele zorg en dat zij daarnaast ook hulp krijgt op de niet-geplande momenten. Het gaat hierbij om onder andere hulp bij benodigdheden pakken en van de grond oprapen, wasmachinedeur openen/sluiten, de was in- en uitladen, schoenen aanreiken, hulp bij jas aan- en uittrekken, (kast)deuren openen en dichtdoen, gordijnen dichtdoen, ondersteunen bij boodschappen, e.a.

In uren uitgedrukt gaat het volgens de aanvraag om:

- 2 uur per week persoonlijke verzorging en 2 uur per week huishoudelijke verzorging, die geheel door inzet van de ADL-hond overgenomen zullen worden.
- 7 uur per week ondersteunende begeleiding, waarvan de ADL-hond 5 uur kan overnemen.
- 10 – 15 uur per week overige activiteiten, waarvan de ADL-hond 4 uur kan overnemen.

### Buitenshuis

Buitenshuis zal de ADL-hond worden ingezet voor ondersteuning met het rijden met de elektrische rolstoel en bij het boodschappen doen.

### Toename zelfstandigheid

De gemachtigde van verzoekster geeft in het klaagschrift aan dat de ADL-hond verzoekster kan begeleiden bij het naar buiten gaan (verzoekster is gedeeltelijk blind). Dit element is volgens gemachtigde van belang voor de beoordeling van de toename van de zelfstandigheid.

### Beoordeling

Uit de voorliggende informatie blijkt dat er een discrepantie is in de informatie over de concrete vermindering aan professionele zorg door inzet van de hulphond. Daarnaast is er ook enige onduidelijkheid wat betreft de informele zorg.



Verweerder geeft onder meer aan, in reactie op de in de aanvraag genoemde uren per week vermindering van informele/mantelzorg, dat ondersteuning/begeleiding geen aanspraak vormt voor een hulphond. Hierbij is niet duidelijk wat de ergotherapeut exact met 'ondersteunende begeleiding' bedoelt.

Verder geeft verweerder aan dat, in tegenstelling tot wat op het aanvraagformulier staat, persoonlijke verzorging en huishoudelijke verzorging niet volledig kunnen worden overgenomen, waarbij nadere specificering hiervan door zowel verweerder als ergotherapeut ontbreekt.

Tot slot is de zelfstandigheid/mobiliteit buitenshuis niet duidelijk meegenomen in de beoordeling.

#### Aanspraak hulphond

De aangevoerde argumenten dat de ADL-hond verzoekster (letterlijk) een duwtje in de rug kan geven om vertrouwen te krijgen in het naar buiten gaan en kan helpen structuur op de dag te geven, kunnen niet mee worden genomen in de beoordeling nu deze argumenten geen aanspraak vormen voor een ADL-hond vanuit de Zvw.

#### **Conclusie**

Een en ander dient door nader onderzoek te worden verduidelijkt, bijvoorbeeld het gestructureerd in kaart brengen van alle zorg respectievelijk beoogde inzet van de ADL-hond.

#### **Nader onderzoek:**

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