



201601684  
Zorginstituut Nederland

- 1 DEC. 2016

> Retouradres Postbus 320, 1110 AH Diemen

Aan de Geschillencommissie van  
Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ)  
T.a.v. mevrouw *[handwritten]*  
Postbus 291  
3700 AG ZEIST

**Zorginstituut Nederland**  
Pakket  
Eekholt 4  
1112 XH Diemen  
Postbus 320  
1110 AH Diemen  
www.zorginstituutnederland.nl  
info@zinl.nl

T +31 (0)20 797 89 59

**Contactpersoon**

0530.2016131472

Datum 30 november 2016  
Betreft Advies als bedoeld in artikel 114 Zorgverzekeringswet

**Zaaknummer**  
2016125423

**Onze referentie**  
2016131472

**Uw referentie**  
G47 201601684

**Uw brief van**  
17 oktober 2016

Geachte voorzitter, commissie,

### **Inleiding**

U hebt op 17 oktober 2016 aan Zorginstituut Nederland (hierna: het Zorginstituut) advies gevraagd als bedoeld in artikel 114, derde lid Zorgverzekeringswet (Zvw). Verzoekster en verweerder hebben een geschil over de verstrekking van een ADL-hond. Bij uw adviesaanvraag hebt u ons ook een kopie van het dossier gestuurd, maar een verslag van de hoorzitting ontbreekt nog. Het Zorginstituut brengt daarom een voorlopig advies uit, dat nog aangepast kan worden als uit het verslag van de hoorzitting nieuwe feiten of omstandigheden naar voren komen.

Vooraf merkt het Zorginstituut nog op dat zijn adviestaak beperkt is tot de vraag of verzoekster aanspraak heeft op een verstrekking of vergoeding op grond van de basisverzekering. Het advies van het Zorginstituut kan dus geen betrekking hebben op een beslissing van verweerder op basis van de aanvullende verzekering of coulance.

### **Toepasselijke zorgverzekering**

In dit geschil zijn de volgende bepalingen van de tussen partijen overeengekomen zorgverzekering van belang.

- Artikel B.17 omschrijft de aanspraak op hulpmiddelen met verwijzing naar de Regeling zorgverzekering (Rzv) en het Reglement Hulpmiddelen, behorende bij de zorgverzekering.
- Een ADL-hond is een hulpmiddel als bedoeld in artikel 2.12 Rzv.
- In het Reglement Hulpmiddelen zijn nadere voorwaarden gesteld aan het verkrijgen van een hulpond.

Dit komt overeen met hetgeen daarover bij of krachtens de Zvw is bepaald.

## Medische beoordeling

Voor een medische beoordeling van het geschil heeft de medisch adviseur van het Zorginstituut kennisgenomen van de stukken. Op basis van dat dossier deelt de medisch adviseur het volgende mee.

Zorginstituut Nederland  
Pakket

Datum  
30 november 2016

Onze referentie  
2016131472

### *Situatie verzoekster*

Volgens de ergotherapeut (brief 13 oktober 2015) heeft verzoekster een langzaam progressieve neurologische aandoening met als gevolg verminderde kracht in haar handen/armen en soms tremoren, en sterk verminderde kracht en coördinatie in de benen. Transfers gaan met steunname; zitten is alleen mogelijk in een zitorthese; staan en lopen is niet mogelijk. Zij verplaatst zich binnenshuis met een trippelstoel en buitenshuis met een elektrische rolstoel. Voor wat betreft zelfredzaamheid geeft de ergotherapeut aan dat verzoekster hulp krijgt bij de algemene dagelijkse levensverrichtingen (ADL). Toiletgang gaat wel zelfstandig en ook kookt zij zelfstandig.

Verzoekster woont in een Fokuswoning. De aanvraag betreft een vervangende ADL-hond nu haar eerdere ADL-hond met vervroegd pensioen is gegaan.

Volgens het formulier 'Praktische indicatie' van de hondenschool van 10 september 2015, zijn de beoogde taken van de ADL-hond:

### *Op sociaal, emotioneel, maatschappelijk gebied:*

- Meer zelfstandig functioneren en niet zoveel aangewezen zijn op de hulp van Fokus en anderen.
- Meer rust en minder spanning, minder hyperventilatie door begeleiding van de hond.

### *Taken binnenshuis:*

- in de keuken assisteren met kraan bedienen en kastjes open/dicht doen;
- jas uittrekken; broek naar beneden trekken; sokken uittrekken;
- handdoek aangeven bij douchen;
- apporteren van gevallen voorwerpen;
- deuren openen/sluiten;
- dekbed omhoog/omlaag trekken;
- gordijnen openen/sluiten;
- helpen bij toiletgang door broek omlaag te trekken;
- rustig worden bij een aanval van hyperventilatie.

In haar bezwaar van 3 december 2015 noemt verzoekster, naast bovenstaande, de volgende taken:

- helpen met aan- en uitkleden;
- medicijnen aangeven;
- drukken op liftknop.

### *Taken buitenshuis volgens de 'Praktische indicatie':*

- Een stuk veiligheid waardoor meer rust en minder hyperventileren.
- De ergotherapeut voegt in de brief van 13 oktober 2015 toe dat verzoekster met de ADL-hond zelfstandig naar buiten kan gaan om te winkelen, wandelen en op visite gaan. Zij kan in de toekomst weer makkelijker vrijwilligerswerk doen, en is met de hulphond meer ontspannen en beter in staat om handelingen te verrichten. Door

- verzoekster in aanmerking te laten komen voor een ADL-hond kan zij goed deelnemen aan de maatschappij, aldus de ergotherapeut.
- Verzoekster geeft in haar bezwaar aan dat de hond kan apporteren, dingen pakken en geven, en bij onder andere ziekenhuis- en huisartsbezoek kan zorgen dat zij binnen kan komen zonder beroep op anderen te moeten doen.

**Zorginstituut Nederland**  
Pakket

**Datum**  
30 november 2016

**Onze referentie**  
2016131472

#### *Afwijzing verweerder*

Verweerder is van mening dat verzoekster geen aanspraak heeft op een ADL-hond omdat de ADL-zorg volledig moet worden afgenomen door Fokus. Dit is namelijk een voorwaarde bij de subsidieregeling.

#### *Indicatie*

Om in aanmerking te kunnen komen voor een ADL-hond op grond van de Zvw (artikel 2.12 Rzv), moet die hond een substantiele bijdrage leveren die de aan de mobiliteit en de ADL of huishoudelijke dagelijkse levensverrichtingen (HDL) van de verzekerde die als gevolg van blijvende, ernstige lichamelijke functiebeperkingen aangewezen is op hulp bij die mobiliteit of bij de ADL/HDL waardoor de zelfstandigheid van verzekerde wordt vergroot en het beroep op zorgondersteuning vermindert.

#### *Beoordeling*

Wat betreft de hulp bij ADL binnenshuis, volgt uit de informatie uit de 'Praktische indicatie' en de brieven van de ergotherapeut en verzoekster, dat de praktische taken activiteiten betreffen die zowel door een ADL-hond als door ADL-assistentie uitgevoerd kunnen worden.

Andere genoemde taken, zoals het verminderen van spanning, bijdragen aan rust en het geven van veiligheid zijn geen taken die voorbehouden zijn aan een ADL-hond, maar kunnen ook door huishonden bewerkstelligd worden. Een ADL-hond vanuit de Zvw is, zoals volgt uit de omschrijving in de Regeling zorgverzekering (Rzv), immers bedoeld voor het compenseren van lichamelijke beperkingen, gerelateerd aan stoornissen in het bewegingssysteem.

Uit de voorliggende gegevens wordt niet duidelijk wat de precieze aard (soort hulp) en omvang (in tijd en frequentie per dag/per week) van de ADL-hulp door Fokus en door eventuele mantelzorgers momenteel is. Ook is niet duidelijk in hoeverre deze hulp substantieel af zal nemen door inzet van een ADL-hond. In het vragenformulier dat verzoekster op 17 december 2015 heeft ingevuld geeft zij aan dat zij met haar (vorige) ADL-hond maar 1 uur per dag hulp van Fokus nodig had, en nu, zonder de hond, 5 à 6 uur per dag.

Volgens een email van Fokuswonen van 5 juli 2016 nam verzoekster in de maanden maart t/m mei 2016 echter gemiddeld tussen 12,36 en 13,24 uur ADL-assistentie af per week, wat neerkomt op een lager aantal uren, namelijk gemiddeld 1,8 uur per dag.

Ook uit de brief van de ergotherapeut van 13 oktober 2015 en de brief van de revalidatiearts van 7 juli 2016 wordt niet duidelijk wat de precieze aard en omvang van de ADL-assistentie is en welke hulp vervangen wordt door inzet van een ADL-hond en of dit substantieel is.

Om een goede inschatting te kunnen maken in hoeverre inzet van een ADL-hond substantieel bijdraagt en het beroep op zorgondersteuning vermindert, zouden de beoogde taken, verleend door ADL-assistentie en mantelzorgers, respectievelijk

door een ADL-hond naast elkaar in kaart gebracht moeten worden, met daarbij de duur en frequentie per dag/week. Op basis hiervan kan beoordeeld worden in hoeverre een ADL-hond aangewezen is.

**Zorginstituut Nederland**  
Pakket

**Datum**  
30 november 2016

**Onze referentie**  
2016131472

Wat betreft de hulp buitenshuis, is het ook niet duidelijk wat de precieze aard (soort hulp) en omvang (in tijd en hoe vaak) van de beoogde inzet van de ADL-hond is. In de 'Praktische indicatie' wordt aangegeven dat inzet van een ADL-hond een stuk veiligheid biedt met meer rust en minder hyperventileren. Dit is echter niet een taak die voorbehouden is aan een ADL-hond, bovendien is een ADL-hond vanuit de Zvw, zoals volgt uit de omschrijving in artikel 2.6 onderdeel e van de Rzv, niet hiervoor bedoeld, maar bedoeld voor het compenseren van lichamelijke beperkingen, gerelateerd aan stoornissen in het bewegingssysteem. Daarnaast geven verzoekster en de ergotherapeut aan dat verzoekster met de ADL-hond zelfstandig naar buiten kan gaan om te winkelen, wandelen en op visite gaan. Wat de taken van de ADL-hond hierbij precies zijn, behalve helpen met openen van deuren, en of de ADL-hond een substantiele bijdrage levert aan de mobiliteit en zelfstandigheid buitenshuis, wordt uit de voorliggende informatie niet duidelijk.

#### *Vragen voor het nader onderzoek*

- In hoeverre zal de ADL-hond een substantiele bijdrage leveren aan de mobiliteit en de algemene of huishoudelijke dagelijkse levensverrichtingen van verzoekster?
- In hoeverre wordt hierdoor haar zelfstandigheid vergroot en het beroep op zorgondersteuning verminderd?

Om een goede inschatting te kunnen maken in hoeverre inzet van een ADL-hond substantieel bijdraagt en het beroep op zorgondersteuning vermindert, moeten de beoogde taken, verleend door ADL-assistentie en mantelzorgers, respectievelijk door een ADL-hond naast elkaar in kaart gebracht moeten worden, met daarbij de duur en frequentie per dag/week. Op basis hiervan kan beoordeeld worden in hoeverre een ADL-hond aangewezen is.

#### **Juridische beoordeling**

De vraag die beantwoord moet worden is of verzoekster in dit geval aanspraak heeft op een ADL-hond.

#### Zorgverzekering

Artikel B.17 van de zorgverzekering alsmede het Reglement Hulpmiddelen, behorende bij de zorgverzekering, zijn volgens artikel A.2.4 van de zorgverzekering gebaseerd op de Zvw, het Besluit zorgverzekering (Bzv) en de Rzv.

In het Reglement Hulpmiddelen is de indicatie voor een ADL-hond als volgt omschreven:

*"Bij noodzakelijke hulp bij mobiliteit of bij dagelijkse levensverrichtingen, door blijvende, ernstige lichamelijke functiebeperkingen. Het hulpmiddel zorgt voor:*

- *vergroting van de zelfstandigheid en*
- *vermindering van zorgondersteuning."*

Dit strookt met de toepasselijke regelgeving.

#### Toepasselijke regelgeving ADL-hond

De aanspraak op een ADL-hond valt onder artikel 2.12, eerste lid, onderdeel b, onder 2, van de Rzv: Uitwendige hulpmiddelen gerelateerd aan stoornissen in het bewegingssysteem; hulpmiddelen ter compensatie van beperkingen bij het gebruiken van hand en arm.

De toelichting zegt hierover:

*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 ADL-honden.*

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.

Het Zorginstituut legt de aanspraak op een ADL-hond als volgt uit:

Om in aanmerking te kunnen komen voor een hulphond op grond van de Zvw moet sprake zijn van een substantiële bijdrage die de ADL-hond levert aan de mobiliteit en de ADI/HDL van de verzekerde die als gevolg van blijvende, ernstige lichamelijke functiebeperkingen aangewezen is op hulp bij die mobiliteit of bij ADL/HDL, waardoor diens zelfstandigheid wordt vergroot en het beroep op zorgondersteuning vermindert.

Deze uitleg is gebaseerd op hoe de prestatie was gedefinieerd in artikel 2.34, van de Rzv voordat de functiegerichte beschrijving van hulpmiddelen voor het bewegingssysteem werd geïntroduceerd.

#### Regelgeving ADL-assistentie

Artikel 10.1.4 Wet langdurige zorg (Wlz) regelt dat het Zorginstituut subsidies verstrekt voor het verlenen van gedurende het gehele etmaal direct oproepbare assistentie bij algemene dagelijkse levensverrichtingen in en om de ADL-woning, waaronder alarmopvolging bij een noodoproep.

In artikel 7.1.1 Besluit langdurige zorg (Blz) is bepaald wat de indicatievoorwaarden zijn. Eén daarvan is dat de verzekerde aangewezen moet zijn op ten minste 5 uur oproepbare ADL-assistentie per week.

Onder de ADL assistentie valt zorg die vergelijkbaar is met persoonlijke verzorging en eenvoudige verpleging, maar ook allerlei concrete hand en spandiensten.

De ADL-assistentie wordt alleen verleend in en om de ADL-clusterwoning.

In de subsidieregeling is onder meer bepaald, dat de bewoner met de aanbieder moet overeenkomen dat de ADL-assistentie in en om de woning uitsluitend wordt ontvangen van de gesubsidieerde ADL-aanbieder (artikel 1.2, eerste lid, onderdeel c, van de subsidieregeling ADL-assistentie).

**Zorginstituut Nederland**  
Pakket

**Datum**  
30 november 2016

**Onze referentie**  
2016131472

### Verhouding tussen zorgdomeinen

In artikel 2.1 Bzv is bepaald dat vormen van zorg of diensten die voor de verzekerden kunnen worden bekostigd op grond van een wettelijk voorschrift niet ten laste van de Zvw kunnen komen.

### Beoordeling

De vraag is of verweerder zich kan beroepen op het argument dat verzoekster niet is aangewezen op een ADL-hond, omdat de subsidieregeling voorschrijft dat de ADL-assistentie alleen door Fokus geleverd kan worden. Dit is niet het geval omdat:

- de subsidieregeling alleen regelt onder welke voorwaarden de aanbieder van de ADL-assistentie (in dit geval Fokus) subsidie kan krijgen en dit geen betekenis heeft voor de beantwoording van de vraag of een verzekerde een aanspraak heeft op grond van de Zvw;
- de ADL-hond is in de Zvw gedefinieerd als hulpmiddel. De ADL-hond levert dus geen zorg en ondersteuning (ADL-assistentie) zoals Fokus, maar is een hulpmiddel ter compensatie van beperkingen in de arm/hand functies. Het doel van ADL-assistentie en een ADL-hond is dan ook niet hetzelfde. ADL-hulp door de hond is gericht op vergroting van zelfstandigheid en niet enkel op het overnemen van de ADL als zodanig, ook al is de subsidieregeling als geheel gericht op bevordering van de zelfstandigheid. Afhankelijk zijn van zorgverleners is iets anders dan van een hulpmiddel, in dit geval in de vorm van een dier. Het Zorginstituut is van oordeel dat een ADL-hond 'andere zorg' betreft dan de zorg die geboden wordt op basis van de Subsidieregeling ADL-assistentie.

Dit betekent dat verweerder bij afwijzing geen beroep kan doen op artikel 1.2, eerste lid, onderdeel c, van de Subsidieregeling ADL-assistentie en dat artikel 2.1 Bzv overigens ook niet aan de orde is. Hierbij excuseert het Zorginstituut zich over de uitspraak van een van haar medewerkers die verweerder mogelijk verkeerd heeft geïnformeerd.

Gelet op de regelgeving en gelet op het advies van de medisch adviseur, is het Zorginstituut van mening dat op basis van de beschikbare informatie niet is vast te stellen of verzoekster aanspraak heeft op een ADL-hond. Er dient nader onderzoek te worden verricht met verwijzing naar en inachtneming van de opmerkingen die de medisch adviseur hierover heeft gemaakt en de vragen die bij dit onderzoek moeten worden gesteld.

### **Advies van Zorginstituut Nederland**

Het Zorginstituut raadt u aan verweerder nader onderzoek te laten verrichten.

Hoogachtend,

**Zorginstituut Nederland**  
Pakket

**Datum**  
30 november 2016

**Onze referentie**  
2016131472