



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

De Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ) heeft op 4 juni 2020 aan Zorginstituut Nederland (het Zorginstituut) advies gevraagd als bedoeld in artikel 114, derde lid, van de Zorgverzekeringswet (Zvw). Verzoeker en verweerder hebben een geschil over de vergoeding van een ADL-hond.

Bij uw adviesaanvraag hebt u ook een kopie van het dossier gestuurd. Op 1 juli 2020 heeft het Zorginstituut het voorlopig advies aan uw commissie verstuurd. Vervolgens heeft uw commissie op 8 oktober 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 een 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 verzoeker 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 verzoeker 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. 1 juli 2020 wordt hieronder voor de volledigheid herhaald.

Voorlopig advies

Situatie van verzoeker

Verzoeker is als gevolg van een dwarslaesie rolstoelafhankelijk. Verzoeker beschikt over een elektrische rolstoel, ontvangt thuiszorg en uit de beschikbare informatie in het dossier is op te maken dat de partner van verzoeker ook aan mantelzorg doet. Om zelfstandiger te kunnen leven, heeft verzoeker bij verweerder een aanvraag ingediend voor een hulphond (ADL-hond).

Afwijzing verweerder

Verweerder heeft het verzoek afgewezen. Verweerder stelt dat dat geen sprake is van substantiële vermindering van geïndiceerde zorg. Verweerder komt op een besparing van 1 uur en 25 minuten van ADL-taken, in plaats van de door verzoeker aangevoerde 3 uur. Daarnaast stelt verweerder dat de ADL-hond gemiddeld maar 6 jaar kan worden ingezet als ADL-hond en niet 8 jaar zoals verzoeker aangeeft. Omdat verzoeker hulp nodig blijft hebben met de toiletgang of bij noodgevallen, moet de thuiszorg alsnog aanwezig zijn. De ADL-hond is daarmee volgens verweerder niet doelmatig.

Juridisch kader

Polisvoorwaarden

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.¹ Voor de aanspraak op een ADL-hond bevat de regelgeving geen aanvullende criteria.

Redelijkerwijs aangewezen op

Artikel 2.1, derde lid, van het Besluit zorgverzekering (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 onderscheiden²:

- 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

¹ 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."

² Zie de jurisprudentie over hulpmiddelen, bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2007:BB407074.



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 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.

Het betreft een eerste aanvraag voor een ADL-hond, met als doel de zelfstandigheid van verzoeker te vergroten en zo min mogelijk een beroep te hoeven doen op zijn echtgenote en op de formele zorg.

Verzoeker heeft relatief recent een complete dwarslaesie gekregen met ernstige functiebeperkingen. Verzoeker is rolstoelafhankelijk en heeft problemen met bukken, reiken en transfers. Hij is afhankelijk van zorg door professionele zorgverleners. Uit de voorliggende informatie is op te maken dat hij naast deze formele zorg ook een beroep doet op zijn echtgenote en dus informele zorg (mantelzorg) krijgt. Hoeveel en welke zorgondersteuning hij precies in totaal krijgt van professionele zorgverleners en van de mantelzorger, is in de voorliggende stukken niet vermeld.

Verweerder verwijst naar Reglement Hulpmiddelen volgens welke een ADL-hond een vergroting van de zelfstandigheid moet geven en een substantiële vermindering van geïndiceerde zorg.

Verweerder komt op een besparing van ADL-taken van 1 uur en 25 minuten en geeft aan dat de door verzoeker gestelde besparing van 3 uur per dag onvoldoende is onderbouwd. Ook zou de besparing die de hond zal kunnen leveren niet voldoende zijn, omdat de thuiszorg toch aanwezig moet zijn, aldus verweerder. Op de door verzoeker genoemde, beoogde zelfstandigheid, niet alleen binnenshuis maar ook buitenshuis, is verweerder niet in gegaan.

Uit de voorliggende informatie is op te maken dat de ergotherapeut al in de aanvraag van oktober 2018 een nadere toelichting gaf over (meer dan) 3 uur zorg per dag die de hond zou kunnen vervangen, respectievelijk op zich zou kunnen nemen. Daarnaast noemt verzoeker in zijn schrijven alsook op het aanvraagformulier een aantal andere taken die de hond kan uitvoeren.

Uit de voorliggende informatie is op te maken dat verweerder deze informatie kennelijk niet in de beoordeling heeft meegenomen. Ook is niet duidelijk waarop de verweerder het gestelde baseert, dat de thuiszorg toch al aanwezig moet zijn, nu nadere informatie van de zorgorganisatie bij de voorliggende stukken ontbreekt.

Daarnaast is het gestelde, dat de hond een substantiële vermindering moet geven van geïndiceerde zorg, niet volledig juist. De inzet van een ADL-hond moet inderdaad het beroep op zorgondersteuning verminderen, maar deze zorg betreft niet alleen geïndiceerde c.q. formele, professionele zorg maar ook informele c.q. mantelzorg.

Conclusie

Op basis van de voorliggende informatie kan geconcludeerd worden dat het niet vaststaat dat de afwijzing terecht is. Nader onderzoek dient te worden gedaan, bijvoorbeeld door nauwkeurig in kaart te brengen welke zorg verzoeker nu ontvangt, hoeveel precies en welke van deze verrichtingen door de ADL-hond



overgenomen kunnen worden. Ook zou hierbij in kaart moeten worden gebracht welke verrichtingen met betrekking tot vergroting van zelfstandigheid (binnenshuis alsook buitenshuis) nu in het geheel niet gedaan worden en in hoeverre inzet van een ADL-hond hier een bijdrage aan zal leveren.

Nader onderzoek:

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

Definitief advies

Aanvullende informatie

De aanvullende informatie betreft alleen een brief van verweerder. Er heeft geen hoorzitting plaatsgevonden.

Verweerder geeft aan dat zijn adviserend paramedicus contact heeft gehad met de verpleegkundige van de zorgorganisatie. Deze gaf aan dat verzoeker drie keer per week thuiszorg krijgt, niet langer dan een half tot één uur per dag. Deze zorg bestaat uit:

- ADL-zorg: wassen (in de stoel) en het aanreiken van kleding en schoenen. Verzoeker kleedt zichzelf aan.;
- uit bed halen;
- rolluiken openen;
- oprapen van gevallen voorwerpen (zoals de grijpstick);
- oproep in noodgevallen bij incontinentie voor urine en ontlasting.

Volgens de verpleegkundige heeft verzoeker op dit moment geen hulp nodig bij de toiletgang behalve bij een noodoproep bij incontinentie.

De verpleegkundige noemde de volgende zorgtaken waarbij de ADL-hond zou kunnen helpen:

- aangeven kleding;
- benen in- uit bed leggen;
- het oprapen van voorwerpen.

Daarnaast zou een ADL-hond verzoeker kunnen helpen bij het boodschappen doen en het openen van deuren, zodat verzoeker naar buiten kan.

Volgens de adviserend paramedicus van verweerder kunnen de genoemde activiteiten waarbij een ADL-hond zou kunnen helpen nu niet zelfstandig door verzoeker worden gedaan. De hond zou dus bijdragen aan de zelfstandigheid, maar ook in geval van een ADL-hond zou verzoeker altijd hulp nodig hebben bij het kopen van bepaalde producten waar de hond niet bij kan of die te zwaar of kwetsbaar zijn. Hiervoor zal altijd om hulp moeten worden gevraagd.

Ten aanzien van het 'openen van deuren' geeft verweerder aan dat omgevingsbesturing aangevraagd kan worden, zodat verzoeker makkelijker naar buiten kan.

Ten aanzien van de zorgtaken en de zorgkosten geeft de paramedisch adviseur van verweerder aan dat bepaalde delen van de formele zorg overgenomen kunnen worden door een ADL-hond (zoals aangeven kleding of oprapen van voorwerpen), maar dat voor sommige van deze zorgtaken ook dan nog steeds thuiszorg nodig, (zoals bij het wassen/douchen en hulp bij incontinentie). De afname van formele zorg door inzet van een ADL-hond is volgens verweerder niet substantieel.



Ten aanzien van de afname van informele (mantel)zorg merkt de adviserend paramedicus op dat de ADL-hond een bijdrage kan leveren aan reeds genoemde taken: aangeven kleding, benen in- uit bed leggen en het oprapen van voorwerpen. Echter acht verweerder de afname aan informele zorg niet substantieel. Daarnaast kan verzoeker kan zich overdag thuis ook nu zelfstandig redden.

De zelfstandigheid van verzoeker zou weliswaar worden vergroot door inzet van de ADL-hond maar gezien de zeer geringe afname aan formele zorgkosten is de inzet van een (dure) ADL-hond volgens verweerder ondoelmatig.

Beoordeling

De informatie in het dossier is medisch en juridisch beoordeeld.

De voorliggende stukken betreffen alleen een brief van verweerder, met opgevraagde informatie van de (formele) zorgverlener. Informatie van de kant van verzoeker, met inbegrip van informatie van de mantelzorger, is niet aanwezig in het dossier.

Hierdoor blijft de vraag hoeveel informele zorg precies qua tijd verminderd kan worden door inzet van de ADL-hond onbeantwoord.

Op basis van de voorliggende informatie kan niet geconcludeerd worden dat inzet van een ADL-hond een substantiële bijdrage levert aan vergroting van zelfstandigheid en vermindering van zorgondersteuning zoals bedoeld in de regelgeving.

Het advies

Het Zorginstituut adviseert op basis van de beschikbare informatie in het dossier het volgende:

Verzoeker is niet redelijkerwijs aangewezen op ADL-hond.



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

De Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ) heeft op 4 juni 2020 aan Zorginstituut Nederland (het Zorginstituut) advies gevraagd als bedoeld in artikel 114, derde lid, van de Zorgverzekeringswet (Zvw). Verzoeker en verweerder hebben een geschil over de vergoeding van een hulphond.

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 een hulpmiddel omschreven. Dit komt overeen met de Zvw.

Vooraf merkt het Zorginstituut nog op dat zijn adviestaak beperkt is tot de vraag of verzoeker 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 verzoeker 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 verzoeker

Verzoeker is als gevolg van een dwarslaesie rolstoelafhankelijk. Verzoeker beschikt over een elektrische rolstoel, ontvangt thuiszorg en uit de beschikbare informatie in het dossier is op te maken dat de partner van verzoeker ook aan mantelzorg doet. Om zelfstandiger te kunnen leven, heeft verzoeker bij verweerder een aanvraag ingediend voor een hulphond (ADL-hond).

Afwijzing verweerder

Verweerder heeft het verzoek afgewezen. Verweerder stelt dat dat geen sprake is van substantiële vermindering van geïndiceerde zorg. Verweerder komt op een besparing van 1 uur en 25 minuten van ADL-taken, in plaats van de door verzoeker aangevoerde 3 uur. Daarnaast stelt verweerder dat de ADL-hond gemiddeld maar 6 jaar kan worden ingezet als hulphond en niet 8 jaar zoals verzoeker aangeeft. Omdat verzoeker hulp nodig blijft hebben met de toiletgang of bij noodgevallen, moet de thuiszorg alsnog aanwezig zijn. De ADL-hond is daarmee volgens verweerder niet doelmatig.

Juridisch kader

Polisvoorwaarden

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.¹ 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 onderscheiden²:

- 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. 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

¹ 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."

² Zie de jurisprudentie over hulpmiddelen, bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2007:BB407074.



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 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.

Het betreft een eerste aanvraag voor een hulphond, met als doel de zelfstandigheid van verzoeker te vergroten en zo min mogelijk een beroep te hoeven doen op zijn echtgenote en op de formele zorg.

Verzoeker heeft relatief recent een complete dwarslaesie gekregen met ernstige functiebeperkingen. Verzoeker is rolstoelafhankelijk is en heeft problemen met bukken, reiken en transfers. Hij is afhankelijk van zorg door professionele zorgverleners. Uit de voorliggende informatie is op te maken dat hij naast deze formele zorg ook een beroep doet op zijn echtgenote en dus informele zorg (mantelzorg) krijgt. Hoeveel en welke zorgondersteuning hij precies in totaal krijgt van professionele zorgverleners en van de mantelzorger, is in de voorliggende stukken niet vermeld.

Verweerder verwijst naar Reglement Hulpmiddelen volgens welke een ADL-hond een vergroting van de zelfstandigheid moet geven en een substantiële vermindering van geïndiceerde zorg.

Verweerder komt op een besparing van ADL-taken van 1 uur en 25 minuten en geeft aan dat de door verzoeker gestelde besparing van 3 uur per dag onvoldoende is onderbouwd. Ook zou de besparing die de hond zal kunnen leveren niet voldoende zijn, omdat de thuiszorg toch aanwezig moet zijn, aldus verweerder. Op de door verzoeker genoemde, beoogde zelfstandigheid, niet alleen binnenshuis maar ook buitenshuis, is verweerder niet in gegaan.

Uit de voorliggende informatie is op te maken dat de ergotherapeut al in de aanvraag van oktober 2018 een nadere toelichting gaf over (meer dan) 3 uur zorg per dag die de hond zou kunnen vervangen, respectievelijk op zich zou kunnen nemen. Daarnaast noemt verzoeker in zijn schrijven alsook op het aanvraagformulier een aantal andere taken die de hond kan uitvoeren.

Uit de voorliggende informatie is op te maken dat verweerder deze informatie kennelijk niet in de beoordeling heeft meegenomen. Ook is niet duidelijk waarop de verweerder het gestelde baseert, dat de thuiszorg toch al aanwezig moet zijn, nu nadere informatie van de zorgorganisatie bij de voorliggende stukken ontbreekt.

Daarnaast is het gestelde, dat de hond een substantiële vermindering moet geven van geïndiceerde zorg, niet volledig juist. De inzet van een hulphond moet inderdaad het beroep op zorgondersteuning verminderen, maar deze zorg betreft niet alleen geïndiceerde c.q. formele, professionele zorg maar ook informele c.q. mantelzorg.

Conclusie

Op basis van de voorliggende informatie kan geconcludeerd worden dat het niet vaststaat dat de afwijzing terecht is. Nader onderzoek dient te worden gedaan, bijvoorbeeld door nauwkeurig in kaart te brengen welke zorg verzoeker nu ontvangt, hoeveel precies en welke van deze verrichtingen door de ADL-hond



overgenomen kunnen worden. Ook zou hierbij in kaart moeten worden gebracht welke verrichtingen met betrekking tot vergroting van zelfstandigheid (binnenshuis alsook buitenshuis) nu in het geheel niet gedaan worden en in hoeverre inzet van een ADL-hond hier een bijdrage aan zal leveren.

Nader onderzoek:

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