

Onderwerp:	Verblijf tijdelijk en begeleiding maximaal 3 etmalen (18 dagdelen)
Samenvatting:	De nieuwe doelmatigheidstoets in de beleidsregels houdt in dat een verzekerde thuis niet meer dan 18 dagdelen (= 3 etmalen) per week extramurale zorg kan krijgen. In deze 3 etmalen per week moeten ook de dagdelen school meegerekend worden. In dit geval gaat verzekerde 9 dagdelen per week naar school (omgerekend 7 dagdelen). De ouders vragen daarnaast 2 etmalen tijdelijk verblijf. In totaal gaat het om 19 dagdelen (> 18 dagdelen) zorg met als gevolg dat het CIZ een verblijfsindicatie in de vorm van een ZZP afgeeft. Zowel vanuit maatschappelijk perspectief als vanuit het perspectief van de AWBZ acht het College een indicatie voor verblijf in combinatie met het volgen van onderwijs niet doelmatiger dan een indicatie in functies en klassen. Het CVZ adviseert afwijking van de beleidsregel en een extramurale indicatie in functies en klassen.
Soort uitspraak:	IgA = indicatiegeschil AWBZ
Datum:	21 september 2009

Onderstaand de volledige uitspraak.

Het geschil

Verzekerde is een 18-jarige jongeman (geb. 4-9-1990) met het syndroom van Down die thuis woont bij zijn ouders. Hij heeft een IQ van 35 en een vergelijkingsleeftijd van bijna 6 jaar. Verzekerde zit op het speciaal onderwijs.

Op 25 februari 2009 is voor verzekerde vanwege een herindicatie opnieuw zorg aangevraagd in de vorm van persoonlijke verzorging, begeleiding en verblijf tijdelijk voor logeeropvang.

Verzekerde bezoekt na school om de week drie dagdelen een zorgboerderij en gaat twee weekenden per maand naar het logeershuis de "Hooijlanden". Bij indicatiebesluit van 11 maart 2009 hebt u verzekerde geïndiceerd voor verblijf tijdelijk klasse 1, begeleiding-individueel klasse 1 en begeleiding-groep klasse 3.

Op 22 april 2009 tekent de moeder van verzekerde, ondersteund door MEE, hiertegen bezwaar aan. De gronden van het bezwaar worden bij brief van 4 mei 2009 aangevoerd: (1) er is ten onrechte geen persoonlijke verzorging klasse 1 geïndiceerd, (2) de indicatie voor verblijf tijdelijk is ten onrechte teruggebracht van klasse 2 naar klasse 1.

Tijdens de hoorzitting hebt u meegedeeld dat er op het gebied van persoonlijke verzorging een fout is gemaakt door het CIZ. Omdat verzekerde 18 jaar is, is geen sprake meer van gebruikelijke zorg van ouders voor minderjarige kinderen.

In de voorgelegde conceptbeslissing stelt u dat het bezwaar ongegrond is voor wat betreft het indiceren van de gewenste functies en klassen. Uit het onderzoek in bezwaar concludeert u dat verzekerde is aangewezen op de functie verblijf en dat zijn zorg-behoefte overeenkomt met Zorgzwaartepakket (ZZP) VG03.

Verder stelt u dat het indiceren in losse functies niet doelmatig is, omdat verzekerde naast onderwijs (= 7 dagdelen) ook 2 etmalen verblijf (= 12 dagdelen) wil, samen 19 dagdelen per week. Dit is meer dan de maximale omvang van 3 etmalen (= 18 dagdelen), die volgens de Beleidsregel Begeleiding (Bijlage 6) kan worden geïndiceerd voor tijdelijk verblijf, begeleiding-groep en/of begeleiding-individueel. Als het verblijf niet wordt verzilverd raadt u de moeder van verzekerde aan contact op te nemen met het zorgkantoor voor overleg over de inzet van zorg in de thuissituatie.

Wet- en regelgeving

In dit geschil zijn de volgende bepalingen van belang.

AWBZ

Op grond van artikel 9b, eerste lid AWBZ bestaat slechts aanspraak op zorg, aangewezen ingevolge artikel 9a, eerste lid, indien en gedurende de periode waarvoor het bevoegde indicatieorgaan op een door verzekerde ingediende aanvraag heeft besloten dat deze naar aard, inhoud en omvang op die zorg is aangewezen.

Zorgindicatiebesluit (Zib)

Artikel 2 Zib

Als vormen van zorg, bedoeld in artikel 9a, eerste lid AWBZ, zijn in artikel 2 Zib onder meer aangewezen de functies persoonlijke verzorging, begeleiding en verblijf, geregeld in de artikelen 4, 6 en 9 Besluit zorgaanpakken AWBZ (Bza).

Besluit Zorgaanpakken (Bza)

Artikel 2, tweede lid Bza

De aanspraak op zorg bestaat slechts voor zover de verzekerde, gelet op zijn behoefte en uit een oogpunt van doelmatige zorgverlening, redelijkerwijs daarop is aangewezen.

Artikel 4 Bza

Persoonlijke verzorging omvat het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging in verband met een somatische, psychogeriatrische of psychiatrische aandoening of beperking, of een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap, gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid, te verlenen door een instelling.

Artikel 6 Bza

1. Begeleiding omvat door een instelling te verlenen activiteiten aan verzekerden met een somatische, psychogeriatrische of psychiatrische aandoening of beperking, of een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap die matige of zware beperkingen hebben op het terrein van:

- a. de sociale redzaamheid,
- b. het bewegen en verplaatsen,
- c. het psychisch functioneren,
- d. het geheugen en de oriëntatie, of
- e. die matig of zwaar probleemgedrag vertonen.

2. De activiteiten, bedoeld in het eerste lid, zijn gericht op bevordering, behoud of compensatie van de zelfredzaamheid en strekken tot voorkoming van opname in een instelling of verwaarlozing van de verzekerde.

3. De activiteiten, bedoeld in het eerste lid, bestaan uit:

- a. het ondersteunen bij of het oefenen met vaardigheden of handelingen,
- b. het ondersteunen bij of het oefenen met het aanbrengen van structuur of het voeren van regie, of
- c. het overnemen van toezicht op de verzekerde.

Artikel 9 Bza

1. Verblijf omvat het verblijven in een instelling, noodzakelijkerwijs gepaard gaande met een beschermende woonomgeving, therapeutisch leefklimaat of permanent toezicht voor een verzekerde met een somatische, psychogeriatrische of psychiatrische aandoening of beperking, of een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap.

Beleidsregels indicatiestelling AWBZ vanaf 1 januari 2009

Op 8 december 2008 heeft de Staatssecretaris van VWS een aangepaste versie van de Beleidsregels Indicatiestelling AWBZ vastgesteld. Deze aangepaste versie is met ingang van 1 januari 2009 van kracht geworden (Stc. 19 december 2008, nr. 2199).

Bijlage 1, Algemeen

Paragraaf 3.2 (Respijtzorg)

Wanneer verblijf, begeleiding groep en/of begeleiding individueel al dan niet als respijtzorg wordt geïndiceerd, kan dit voor maximaal 3 etmalen (=18 dagdelen) per week. In deze 3

etmalen per week moeten ook de dagdelen (dagbesteding ter vervanging van) school en (medisch) kinderdagverblijf worden meegerekend.

Paragraaf 3.4 (Stap 4: Beslissing: AWBZ-zorg met of zonder Verblijf)

In geval de zorgbehoefte van verzekerde bepaalt dat leveringsvoorwaarde C (voortdurend in de nabijheid) of D (24 uur per dag direct aanwezig) aan de orde is, dan stelt het CIZ vast dat de zorg waarop verzekerde is aangewezen noodzakelijkerwijs gepaard gaat met de behoefte aan een beschermende woonomgeving, een therapeutisch leefklimaat, dan wel permanent toezicht. Er is sprake van AWBZ-zorg met verblijf.

Alleen in die zorgsituatie waarvoor is vastgesteld dat enige ondoelmatigheid acceptabel is, zal leveringsvoorwaarde C of D niet noodzakelijkerwijs leiden tot verblijf.

Bij terminale zorg en bij zorg voor kinderen tot 18 jaar is enige ondoelmatigheid acceptabel (zie de bijlagen 5 Verpleging en 6 Begeleiding) en zal leveringsvoorwaarde C of D niet noodzakelijkerwijs leiden tot verblijf.

Bijlage 6, Begeleiding

Paragraaf 4.1 (Maximale omvang)

Wanneer tijdelijk verblijf, BG-groep en/of BG-ind wordt geïndiceerd kan dit voor maximaal 3 etmalen (=18 dagdelen) per week. In deze 3 etmalen per week moeten ook de dagdelen (dagbesteding ter vervanging van) school en (medisch) kinderdagverblijf worden meegerekend.

Bijlage 8, Verblijf

Paragraaf 4.1 (aantal etmalen Verblijf per week)

Indien de verzekerde vanuit zorginhoudelijk perspectief is aangewezen op verblijf wordt, voor één, twee en drie etmalen per week, de zorg vastgesteld in functies en klassen.

Wanneer tijdelijk verblijf, BG-groep en/of BG-ind wordt geïndiceerd kan dit voor maximaal 3 etmalen (= 18 dagdelen) per week. In deze 3 etmalen per week moeten ook de dagdelen (dagbesteding ter vervanging van) school en (medisch) kinderdagverblijf worden meegerekend.

In geval verzekerde op basis van zijn zorgbehoefte is aangewezen op Verblijf gedurende tenminste 4 etmalen per week, wordt de omvang, zijnde de hoeveelheid zorg voor de geïndiceerde zorgvormen tezamen, uitgedrukt in een zorgzwaartepakket. Om te bepalen welk ZZP het meest passend is gegeven de zorgbehoefte van verzekerde wordt:

1. de dominante grondslag (of een verbijzondering daarvan) bepaald,
2. beslist op welk ZZP de verzekerde is aangewezen.

Als een verzekerde is aangewezen op een verblijfsindicatie van vier, vijf of zes etmalen per week en daarnaast gedurende de overige dagen zorg in de thuissituatie nodig heeft, zal het CIZ de verblijfsindicatie vaststellen op z even etmalen per week.

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Op grond van artikel 4:84 Awb handelt een bestuursorgaan overeenkomstig een beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Medische beoordeling

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

Per 1 januari 2009 zijn de Beleidsregels indicatiestelling AWBZ (de beleidsregels) aangepast, in die zin dat als de benodigde begeleiding en tijdelijk verblijf 18 dagdelen overschrijden, de benodigde zorg in de vorm van een ZZP wordt afgegeven. Het CIZ sluit dan ook het indiceren van functies en klassen uit en volgt uitsluitend de weg naar een ZZP.

De conceptbeslissing is volgens de medisch adviseur juist waar het de vaststelling betreft dat verzekerde gezien zijn beperkingen is aangewezen op de functie verblijf.

De beoordeling in de conceptbeslissing dat het profiel van verzekerde het best past in ZZP VG03 is eveneens juist.

De ouders van verzekerde geven echter aan dat zij hun (volwassen) zoon thuis willen houden, met ondersteunende zorg vanuit de AWBZ. Tot 1 januari 2009 was het gangbaar te bezien met welke functies/klassen de zorg thuis verantwoord kon worden gegeven, waarna een doelmatigheidsafweging plaatsvond t.o.v. het eigenlijk te indiceren ZP. Op grond van de dossiergegevens is de medisch adviseur van oordeel dat het aannemelijk is dat in de thuissituatie zorginhoudelijk verantwoorde zorg kan worden geleverd.

Juridische beoordeling

De vraag die beantwoord moet worden is of het bestreden indicatiebesluit op grond van de geldende regelgeving juist is en zorgvuldig tot stand is gekomen.

Het College merkt op dat de aanvraag is ingediend in 2009 en dat daarom de beleidsregels zoals die per 1 januari 2009 gelden, van toepassing zijn. In deze beleidsregels zijn een aantal cruciale wijzigingen ten opzichte van 2008 opgenomen. In dit geval is de nieuwe regel aan de orde die de omvang van de functies tijdelijk verblijf en begeleiding maximeert tot 3 etmalen (= 18 dagdelen) per week. Deze regel leidt ertoe, dat bij overschrijding van deze limiet een verzekerde is aangewezen op verblijf in de vorm van een passend ZP.

Met dit nieuwe beleid heeft de minister kennelijk een doelmatigheidstoets willen invoeren door extramurale zorg (met uitzondering van persoonlijke verzorging, verpleging en behandeling) op basis van uren af te zetten tegen verblijfszorg.

Het omslagpunt is nu 18 dagdelen (= 3 etmalen) extramurale zorg. In de 3 etmalen per week moeten óók de dagdelen (dagbesteding ter vervanging van) school en (medisch) kinderdagverblijf worden meegerekend. Blijkbaar heeft de minister met het betrekken van het onderwijs bij de doelmatigheidsbeoordeling de bedoeling gehad de doelmatigheid vanuit maatschappelijk perspectief te beoordelen en niet enkel vanuit het perspectief van de AWBZ.

Casus

In dit geval baseert u uw oordeel dat indiceren in functies en klassen in de situatie van verzekerde niet doelmatig is, op het feit dat de voor verzekerde in de thuissituatie geïndiceerde zorg meer dan 18 dagdelen (= 3 etmalen) per week bedraagt. U komt tot deze berekening, omdat verzekerde in kwestie 9 dagdelen per week naar het speciaal onderwijs gaat. Uitgaande van 40 schoolweken per jaar staat dit gelijk met 7 dagdelen per week. Naast deze 7 dagdelen hebben de ouders 2 etmalen tijdelijk verblijf gevraagd, hetgeen omgerekend 12 dagdelen zijn. In totaal gaat het volgens u dus om 19 dagdelen zorg, waarmee de gestelde limiet van 18 dagdelen wordt overschreden. Op grond van de huidige regelgeving volgt dan automatisch een verblijfsindicatie in de vorm van een ZP.

Gelet op het advies van zijn medisch adviseur, is het College van oordeel dat uw beslissing dat verzekerde is aangewezen op verblijf, gezien de beleidsregel juist is.

Bij verzekerde en zijn ouders bestaat echter de wens om met de nodige mantelzorg en aanvullende AWBZ-zorg thuis te blijven wonen en op deze wijze de school af te maken. Hiermee hebt u in uw beoordeling geen rekening gehouden.

Het College is in de vooronderstelling dat ook als verzekerde zou verblijven in een AWBZ-instelling, hij zijn school zal willen afmaken. In dat geval zullen dus naast de kosten voor het langdurig verblijf ook de kosten voor het onderwijs blijven bestaan.

Vanuit maatschappelijk perspectief bekeken, is een indicatie voor verblijf in combinatie met het volgen van onderwijs naar het oordeel van het College dus *niet* doelmatiger dan een indicatie in functies en klassen zoals de ouders van verzekerde in dit geval hebben aangevraagd. Ook als de doelmatigheid wordt beoordeeld vanuit enkel het perspectief van de AWBZ, is het naar het oordeel van het College op grond van de gegevens in het dossier, aannemelijk dat zorg in de thuissituatie doelmatiger is.

Gezien het voorgaande is het doel van de beleidsregel, doelmatige zorgverlening, in dit geval niet gediend met de toepassing hiervan. Het College adviseert u daarom om, gebruik makend van uw bevoegdheid om af te wijken van de beleidsregels op grond van artikel 4: 84 Awb, in dit geval alsnog een indicatie af te geven voor de nodige extramurale zorg, rekening houdend met het uitgangspunt dat de zorg thuis niet meer mag kosten dan bij opname in een AWBZ-instelling.

Advies van het College

Het College is van oordeel dat uw beslissing dat verzekerde is aangewezen op verblijf, gegeven de beleidsregel juist is. Gezien de bezwaren van de moeder van verzekerde en bovenstaande overwegingen, raadt het College u echter aan gebruik te maken van uw inherente afwijkingsbevoegdheid en uw beslissing te heroverwegen.