

Onderwerp:	Tijdelijk verblijf en toepassing van de 18-dagdelenregel uit de beleidsregels
Samenvatting:	Anders dan het CIZ acht het College aannemelijk dat het indiceren van twee etmalen verblijf naast de overige AWBZ-zorg ook uit kosten oogpunt in dit geval doelmatiger is dan het indiceren van een verblijfsindicatie met een ZZP in de VG-sector. Het College concludeert dit uit Beleidsregel CA-395 van de Nza. Hierin is beschreven dat de component dagbesteding voor cliënten, die zijn aangewezen op een VG-ZZP, geen integraal onderdeel is van het ZZP. De kosten van verblijf, inclusief persoonlijke verzorging en begeleiding, zijn dus het ZZP-tarief plus de kosten van dagbesteding. Het ZZP-tarief voor de VG-sector (7 dagen verblijf) zal altijd hoger uitkomen dan de kosten van 2 etmalen verblijf per week, nu de bekostiging van de dagopvang losstaat van de verblijfssituatie. Toepassing van de 18-dagdelenregel is in dit geval strijdig met de wettelijke aanspraak van verzekerde op zorg. Op doelmatigheids-overwegingen is verzekerde aangewezen op 2 etmalen verblijf.
Soort uitspraak:	IgA = indicatiegeschil AWBZ
Datum:	30 augustus 2010
Uitgebracht aan:	CIZ
Zorgvorm:	Verblijf tijdelijk

Onderstaand de volledige uitspraak.

Het geschil

Verzekerde is een 33-jarige man met een verstandelijke en lichamelijke handicap. Verzekerde woont nog thuis bij zijn ouders, die bereid zijn hem volledig te verzorgen. Verzekerde gaat naar de dagopvang en logeert twee avonden en nachten in het logeershuis. Eenmaal per twee maanden logeert verzekerde, in plaats van door de week, een weekend in het logeershuis.

Op 9 november 2009 heeft u verzekerde geïndiceerd voor Begeleiding-groep voor 9 dagdelen en 3 additionele dagdelen, en Verblijf-tijdelijk, 1 etmaal. De vader heeft op 13 november 2009 bezwaar gemaakt. Het bezwaar richt zich in hoofdzaak tegen een halvering van de functie Verblijf-tijdelijk, namelijk van 2 etmalen naar 1 etmaal. Daarnaast is volgens de vader Begeleiding-individueel klasse 3 ten onrechte weggefallen en is de ingangsdatum van het indicatiebesluit ten onrechte gesteld op 9 november 2009, terwijl het oude indicatiebesluit nog gold tot 1 januari 2010. De vader stelt dat zij als ouders overwegen hun zoon uit huis te plaatsen en de zorg voor 7 dagen per week ten laste van de gemeenschap te laten komen, als hun zoon niet gedurende het weekend of enkele avonden en nachten in het logeershuis kan verblijven. Zonder herziening van het indicatiebesluit ten aanzien van Verblijf-tijdelijk kunnen zij deze zware en langdurige zorg niet meer volhouden. Uit het verslag van de hoorzitting blijkt eveneens dat de ouders zo lang het nog kan de zorg thuis willen leveren zonder indicatie en daarom een extramurale indicatie wensen. De vader wil de tijd krijgen om uit te zoeken wat de gevolgen zijn van een Zorgzwaartepakket.

In de voorgelegde conceptbeslissing komt u tot een gedeeltelijke gegrondverklaring van het bezwaar. U vervangt het indicatiebesluit van 9 november 2009 door onderstaand nieuw indicatiebesluit:

- Begeleiding-groep, 9 dagdelen en 3 additionele dagdelen= 12 dagdelen
- Verblijf-tijdelijk, 1 etmaal per week
- Begeleiding individueel klasse 3
- Persoonlijke verzorging, klasse 7
- Ondersteunende begeleiding dag (9 dagdelen) en individueel (klasse 3) en Verblijf tijdelijk (2 etmalen) tot 1-1-2010 geïndiceerd o.g.v. overgangsrecht.

Door de ingangsdatum van de zorg te stellen op 1 januari 2010 komt u tegemoet aan het bezwaar over de ingangsdatum en de aansluiting met het oude indicatiebesluit. Op basis van de (matige tot zware) beperkingen van verzekerde berekent u de indicaties voor Persoonlijke verzorging en Begeleiding. De indicatie voor Begeleiding-groep, 9 dagdelen, wordt afgegeven omdat verzekerde structuur nodig heeft en een zinvolle dagbesteding ter vervanging van werk. Daarnaast indiceert u additioneel 3 dagdelen Begeleiding-groep om de ouders te ontlasten. U stelt dat zij deze zorg kunnen inzetten om verzekerde 1 nacht te laten logeren. Tevens indiceert u Verblijf-tijdelijk, 1 etmaal, als respijtzorg voor de ouders. U licht toe dat de ouders op basis van de in de beleidsregels opgenomen 18-dagdelenregel maximaal 3 etmalen (1 etmaal=6 dagdelen) vrij kunnen zijn van zorg. Dat betekent volgens u dat de vorige indicatie - 9 dagdelen Begeleiding-groep en 2 etmalen Verblijf (=12 dagdelen) - niet gecontinueerd kan worden. Op grond van de 18-dagdelenregel zou dat immers neerkomen op 21 dagdelen, en moet dat leiden tot een indicatie voor langdurig Verblijf met een zorgzwaartepakket. Om een indicatie voor langdurig verblijf te vermijden, indiceert u Verblijf-tijdelijk, 1 etmaal, zodat u met de indicatie voor Begeleiding-groep (9 en 3 dagdelen) uitkomt op exact 18 dagdelen.

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 zorgaanpak AWBZ (Bza).

Besluit Zorgaanpak (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 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 2010

Op 7 december 2009 heeft de Staatssecretaris van VWS een nieuwe versie van de Beleidsregels Indicatiestelling AWBZ vastgesteld, die met ingang van 1 januari 2010 van kracht is geworden.

Bijlage 1, Algemeen

Paragraaf 3.2 (Respijtzorg)

Wanneer (tijdelijk) verblijf, Begeleiding-groep en/ofal 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, arbeid en (medisch) kinderdagverblijf worden meegerekend.

Bijlage 6. Begeleiding

Paragraaf 4.1 (Maximale omvang)

Wanneer (tijdelijk) verblijf, BG-groep en/ofwordt 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, arbeid 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 en BG-groep worden 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, arbeid 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.

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.

In deze casus is sprake van een volwassen verzekerde met een meervoudige handicap die op zorginhoudelijke gronden is aangewezen op Verblijf. Nu de ouders van verzekerde een groot deel van de benodigde zorg (waaronder toezicht) in de thuissituatie willen en kunnen bieden, hoeft geen indicatie voor verblijf in een instelling afgegeven te worden, maar kan in principe de zorg in functies en klassen worden toegekend.

Concreet vragen de ouders een indicatie waarmee het mogelijk is dat hun zoon dagopvang heeft in een AWBZ-instelling, 2 avonden en nachten door de week in deze instelling logeert, en eenmaal per twee maanden een weekend verblijft in dezelfde instelling.

Het CIZ behoeft dus geen Persoonlijke verzorging en Begeleiding individueel voor de thuissituatie te indiceren, want die leveren de ouders vrijwillig. Wel moet het CIZ Begeleiding-groep voor de dagopvang en/of Verblijf tijdelijk toekennen ter ontlasting van de ouders, met de eventueel daarbij benodigde zorg (Persoonlijke verzorging/ Begeleiding) zodat met de geïndiceerde zorg en de mantelzorg de zorgbehoefte van verzekerde wordt gedekt. Op deze wijze bevestigen de ouders immers dat zij de zware en langdurige vrijwillig verleende zorg voor hun zoon in de thuissituatie kunnen en willen volhouden.

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.

In geschil is de vraag of verzekerde gelet op zijn beperkingen en zorgbehoefte is aangewezen op Verblijf-tijdelijk 2 etmalen in aanvulling op de door de ouders vrijwillig verleende mantelzorg. U wijst de 2 etmalen Verblijf af op basis van de in de beleidsregels opgenomen 18-dagdelenregel en komt tot een indicatie voor Verblijf-tijdelijk 1 etmaal en 3 additionele dagdelen Begeleiding-groep. U stelt in dat verband dat met de 3 additionele dagdelen Begeleiding ook 1 nacht logeeropvang kan worden ingekocht. De ouders vragen echter respijtzorg aan in de vorm van Verblijf-tijdelijk 2 etmalen om de zware en langdurige zorg voor hun zoon vol te kunnen houden. Deze zorg ontving verzekerde ook op basis van het vorige indicatiebesluit. De vraag is in dit verband of toepassing van de 18-dagdelenregel in dit geval leidt tot doelmatige en adequate zorgverlening voor de verzekerde.

Het College merkt hierover het volgende op.

Doelmatige zorg en 18-dagdelenregel

Sinds 1 januari 2009 is in de beleidsregels als onderdeel van de pakketmaatregelen de zogenoemde 18-dagdelenregel opgenomen. Op grond van deze regel is een omslagpunt geïntroduceerd voor de indicatiestelling in ofwel langdurig verblijf ofwel verblijf tijdelijk als respijtzorg. Uitgangspunt van de 18-dagdelenregel is dat ouders/mantelzorgers 3 etmalen vrij van zorg mogen zijn en dat het CIZ daarom maximaal 3 etmalen/18 dagdelen AWBZ-zorg kan indiceren. In deze 3 etmalen per week moeten ook de dagdelen (ter vervanging van) school en werk worden meegeteld.

Zoals het College al in eerdere adviezen heeft geoordeeld en eveneens is bevestigd in de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep mogen de beleidsregels de wettelijke aanspraak op AWBZ-zorg van een verzekerde niet beperken (zie in dit verband de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 28 oktober 2009, RZA 2010/6, LJN:BK4423 omtrent het indiceren in ZZP's).

Aan de orde is dan ook of de 18-dagdelenregel zich verdraagt met artikel 2, lid 2 van het Bza waarin is bepaald dat een verzekerde alleen aanspraak heeft op zorg voor zover hij daarop, gelet op zijn behoefte en uit oogpunt van doelmatige zorgverlening, redelijkerwijs is aangewezen. Op grond van deze regel moet bij de indicatiestelling het uitgangspunt zijn dat het CIZ doelmatige en adequate zorg indiceert. Naar de opvatting van het College dient het CIZ hierbij ook het kostenaspect mee te wegen in geval er een afweging moet worden gemaakt tussen een verblijfsindicatie (uitgedrukt in een ZZP) danwel een indicatie in functies en klassen (waaronder Verblijf-tijdelijk). De 18-dagdelenregel gaat geheel voorbij aan de afweging of de gevraagde zorg voor de thussituatie nog wel doelmatig en adequaat is en waar het omslagpunt ligt ten opzichte van een verblijfsindicatie.

Het College moet dan ook concluderen dat deze 18-dagdelenregel onder omstandigheden strijdig kan zijn met de doelmatigheidstoets van artikel 2 van het Bza (zie ook RZA 2009, 112).

Casus

In het onderhavige geval heeft u met toepassing van de 18-dagdelenregel 9 dagdelen Begeleiding-groep en 3 dagdelen additioneel geïndiceerd, naast 1 etmaal Verblijf.

Het College gaat ervan uit dat u de indicatie op deze wijze heeft geformuleerd om niet strijdig te handelen met uw beleidsregels.

Niet ter discussie staat dat verzekerde gelet op zijn beperkingen zonder mantelzorg van de ouders is aangewezen op een indicatie voor langdurig verblijf. Vooralsnog willen de ouders thuis de benodigde zorg vrijwillig aan verzekerde leveren en vragen zij respijtzorg in de vorm van Verblijf tijdelijk 2 etmalen om de verzorging van verzekerde te kunnen volhouden. Verder indiceert u nog (ongevraagd) Persoonlijke verzorging, klasse 7, en Begeleiding individueel klasse 3. De vraag rijst in dit verband of de door de ouders gevraagde 2 etmalen verblijfszorg naast de dagopvang en overige AWBZ-zorg, in zijn totaliteit minder doelmatige AWBZ-zorg oplevert dan een langdurige verblijfsindicatie. U oordeelt op grond van de 18-dagdelenregel dat het omslagpunt in dit geval ligt bij 1 etmaal verblijfszorg: bij 1 etmaal verblijf-tijdelijk honoreert u het verzoek van de ouders en volgt geen indicatie voor verblijf in een ZZP; de vraag om 2 etmalen verblijf-tijdelijk leidt in uw redenering op grond van de 18-dagdelenregel echter tot een ZZP-indicatie.

Anders dan u acht het College het aannemelijk dat het indiceren van twee etmalen verblijf naast de overige AWBZ-zorg ook uit kosten oogpunt in dit geval doelmatiger is dan het indiceren van een verblijfsindicatie met een ZZP in de VG-sector. Het College concludeert dit uit Beleidsregel CA-395 van de Nza (Prestatiebeschrijvingen en tarieven zorgzwaarte-pakketten). Hierin is beschreven dat de component dagbesteding voor cliënten die zijn aangewezen op een VG-ZZP geen integraal onderdeel is van het ZZP. De kosten van verblijf, inclusief persoonlijke verzorging en begeleiding, zijn dus het ZZP-tarief plus de kosten van de dagbesteding. Hieruit leidt het College af dat het ZZP-tarief voor de VG-sector (7 dagen verblijf) altijd hoger uit zal komen dan de kosten van 2 etmalen verblijf per week, nu de bekostiging van de dagopvang losstaat van de verblijfsituatie.

Concluderend stelt het College vast dat toepassing van de 18-dagdelenregel in dit geval strijdig is met de wettelijke aanspraak op zorg van verzekerde. Op grond van artikel 2 lid 2 Bza is verzekerde op grond van doelmatigheidsoverwegingen aangewezen op Verblijf-tijdelijk 2 etmalen. De gedurende dit verblijf benodigde Persoonlijke verzorging en Begeleiding dient eveneens te worden geïndiceerd.

Advies van het College

Op grond van het vorenstaande is het College van oordeel dat uw beslissing niet juist is en niet zorgvuldig tot stand is gekomen.

Het College raadt u aan uw beslissing te herzien met inachtneming van dit advies.