

Onderwerp:	Tijdelijk verblijf met een of meer functies als respijtzorg aangewezen
Samenvatting:	<p><i>Functies naast verblijf</i> Bij tijdelijk verblijf is de reële zorgbehoefte van verzekerde op basis van zijn beperkingen leidend voor het indiceren van één of meer functies die noodzakelijk zijn naast de functie verblijf.</p> <p><i>Individueel of groep</i> Het onderscheid tussen ondersteunende begeleiding algemeen en ondersteunende begeleiding dag - volgens de nieuwe beleidsregels 'in groepsverband' - wordt bepaald door de afweging wat inhoudelijk het meest doelmatig is voor verzekerde. Op basis van het zorgdoel kunnen beide vormen ook gecombineerd zijn aangewezen, zij het niet tegelijkertijd. De begeleiding in groepsverband (met eventueel noodzakelijk vervoer) wordt bepaald door het doel van de zorg. Daarbij kan het gaan om het bieden van een dagprogramma ter vervanging van school of arbeid, of het bieden van activiteiten met als doel geregelde vormen van dagstructurering te vervangen. In dit geval wordt tijdelijk verblijf als respijtzorg geïndiceerd om de gezinssituatie te ontlasten. Het algemene uitgangspunt van één weekend logeeropvang per maand lijkt niet onredelijk bij een belaste gezinssituatie.</p> <p><i>Proceskosten</i> De gevraagde proceskostenvergoeding door MEE moet worden afgewezen. Op grond van het Besluit proceskosten worden alleen de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vergoed. MEE valt hier niet onder omdat het geen professionele instantie is op het gebied van juridische dienstverlening.</p>
Soort uitspraak:	IgA = indicatiegeschil AWBZ
Datum:	23 juli 2007

Onderstaand de volledige uitspraak.

Het geschil

Verzekerde is een jongen van 15 jaar met een verstandelijke handicap en een psychiatrische stoornis. Verzekerde heeft een REC-indicatie voor toelating tot het speciaal onderwijs voor ZMLK tot 1 augustus 2009. Sinds februari 1997 zit hij op een speciale school voor ZMLK. Tot 15-12-2006 was verzekerde geïndiceerd voor ondersteunende begeleiding (OB) dag KD 5, OB alg. klasse 6 en verblijf (VB) tijdelijk 2 etmalen. Bij indicatiebesluit van 15 december 2006 is verzekerde geïndiceerd voor OB alg. (Kl 4; tot 15-12-2007), OB dag met vervoer (KD 3, tot 15-12-2008) en VB tijdelijk (1 etmaal; tot 15-12-2008). Namens verzekerde is door MEE Friesland bezwaar gemaakt. Als gronden voor het bezwaar worden aangevoerd dat de indicatiestelling onzorgvuldig tot stand is gekomen, er een telefonisch onderzoek is verricht in plaats van een huisbezoek en dat de verlaging van de indicatie ten opzichte van eerdere indicaties niet is gemotiveerd. Gevraagd wordt een nieuw indicatiebesluit te nemen in overeenstemming met de zorgbehoefte en een proceskostenvergoeding toe te kennen.

Na heroverweging bent u voornemens de bezwaren van verzekerde deels gegrond te verklaren. Uit de voorgelegde conceptbeslissing blijkt dat u – rekening houdend met het beginsel van reformatio in peius – van plan bent het volgende indicatiebesluit te nemen:

- OB dag KD 4 van 15-12-2006 tot 12-02-2007
- OB dag KD 3 van 16-02-2007 tot 15-12-2008
- OB algemeen KI 4 van 15-12-2006 tot 15-12-2007
- Verblijf kortdurend 2 etmalen van 15-12-2006 tot 15-12-2007
- Verblijf kortdurend 1 etmaal van 15-12-2007 tot 15-12-2008

Op basis van de beleidsregels gebruikelijke zorg en ondersteunende begeleiding concludeert u dat er in het geval van verzekerde expliciet sprake is van bovengebruikelijke zorg. U indiceert OB om het beperkte regelvermogen te compenseren en voor toezicht in de vorm van correctie van het problematische gedrag. Klasse 4 (continue begeleiding) is volgens u het maximale voor de doelgroep waartoe verzekerde behoort. Daarnaast indiceert u verblijf tijdelijk als respijtorg om de gezinssituatie te ontlasten. Omdat verzekerde een weekend per maand en twee weken per jaar gaat logeren, acht u één etmaal per week voldoende.

Verder stelt u dat verzekerde *geen aanspraak heeft op OB dag*. De reden waarom dit in de primaire fase is geïndiceerd kunt u niet meer achterhalen. Wellicht komt dit omdat in het verleden OB dag door het CIZ (en LCIG) als aanvullende functie (standaard) op verblijf tijdelijk werd geïndiceerd. U merkt op dat er aanvullende functies geïndiceerd moeten worden die inhoudelijk nodig zijn naast verblijf, maar betwijfelt of dat in dit geval OB dag moet zijn. Volgens u wordt de begeleiding die verzekerde thuis behoeft, niet anders tijdens het kortdurend verblijf en geldt hiervoor de geïndiceerde OB alg kl.4 . U merkt voorts op dat er in de loop der jaren voldoende dossierinformatie is opgebouwd over verzekerde om de aanvraag te beoordelen. U geeft toe dat u bij een gelijkblijvende zorgvraag het primaire besluit, dat een forse verlaging van de indicatie betekende, zorgvuldiger had dienen te motiveren. U acht het bezwaar van verzekerde op dit punt gegrond. Ook stelt u uit oogpunt van behoorlijk bestuur een overgangsregeling voor vanwege de aanzienlijke verlaging van de omvang van de indicaties ten opzichte van het voorlaatste indicatiebesluit.

Vanwege het beginsel van de reformatio in peius handhaaft u vervolgens de in het primaire besluit gestelde indicaties. Omdat u de bezwaren van verzekerde gedeeltelijk gegrond acht kent u verzekerde ook een proceskostenvergoeding toe van € 322,00 .

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 de verzekerde ingediende aanvraag heeft besloten dat deze naar aard, inhoud en omvang op die zorg is aangewezen.

Zorgindicatiebesluit (ZIB)

Als vorm van zorg, bedoeld in artikel 9a, eerste lid AWBZ, zijn in artikel 2 van het Zorgindicatiebesluit (ZIB) onder meer aangewezen de functies ondersteunende begeleiding en verblijf, geregeld in de artikelen 6 en 9 van het Besluit zorgaanpak AWBZ (Bza).

Besluit zorgaanpak AWBZ (Bza)

Ondersteunende begeleiding omvat ondersteunende activiteiten in verband met een somatische, psychogeriatrische of psychiatrische aandoening of beperking, een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap of een psychosociaal probleem, gericht op bevordering of behoud van zelfredzaamheid of bevordering van de integratie van de verzekerde in de samenleving, te verlenen door een instelling (artikel 6 Bza).

Verblijf omvat het verblijven in een instelling indien de zorg, bedoeld in de artikelen 4, 5, 6, 7, of 8, noodzakelijkerwijs gepaard gaat met een beschermende woonomgeving, therapeutisch leefklimaat dan wel permanent toezicht (artikel 9 Bza).

Beleidsregels indicatiestelling AWBZ vanaf 1 april 2007

U heeft zich bij de indicatiestelling onder meer gebaseerd op de Beleidsregels indicatiestelling AWBZ, die vanaf 1 april 2007 van kracht zijn (Staatscourant 15 maart 2007, nr. 53).

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.

Verzekerde is een 15-jarige jongen met een lichte verstandelijke handicap (TIQ: 56) en een Autisme Spectrum Stoornis met kenmerken van ADHD. Verzekerde functioneert op het niveau van een 8-jarige. Verzekerde woont bij moeder en haar vriend samen met een broertje. Moeder werkt en de vriend is overdag thuis en neemt de zorgtaken op zich. Door de week gaat verzekerde naar een ZMLK school. Verzekerde kent, wanneer hij niet goed in zijn vel zit, perioden van agressief gedrag en paniekaanvallen. In spannende perioden (bv. Kerst) vertoont verzekerde druk en onvoorspelbaar gedrag. Op school wordt daar door middel van sociale vaardigheidstraining aan gewerkt.

Het dossier is beoordeeld door een CIZ-arts. Een rapportage van de CIZ-arts is in het dossier aanwezig alsmede informatie van de psycholoog. De medisch adviseur concludeert hieruit dat het dossier op het juiste deskundigheidsniveau en op basis van voldoende medische informatie is beoordeeld.

Met het indiceren van de functies OB en VB heeft het CIZ de bovengebruikelijke zorg voor verzekerde volgens de medisch adviseur in voldoende mate gecompenseerd.

Klasse 4 OB-alg, inhoudend continue begeleiding veelal in samenhang met geclusterd wonen, is voldoende voor verzekerde. De OB wordt ingezet om het beperkte regelvermogen te compenseren en biedt toezicht met interventie in de vorm van correctie van het problematische gedrag.

De medisch adviseur merkt voorts op dat terecht Verblijf-kortdurend voor 1 etmaal per week is geïndiceerd als vorm van respijtzorg, mede op basis van de behoefte van het gezin/verzekerde. Met deze indicatie kan het gevraagde logeren van een weekend per maand en zo af en toe extra in de vakanties worden gerealiseerd.

De medisch adviseur is het eens met het CIZ dat verzekerde geen aanspraak heeft op de gevraagde OB-dag omdat alle bovengebruikelijke zorg al is geïndiceerd en begeleiding tijdens het verblijf reeds is afgedekt binnen de geïndiceerde klasse 4 OB-alg.

De conclusie van het CIZ dat de feitelijke indicatie OB-alg klasse 4 en Verblijf-kortdurend, 1 etmaal, had moeten zijn is correct.

Juridische beoordeling

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

In navolging van zijn medisch adviseur merkt het College allereerst op het eens te zijn met uw *zorginhoudelijke* afwegingen in de voorgelegde conceptbeslissing. Op grond van de beperkingen van verzekerde stelt u terecht in uw overwegingen dat verzekerde is aangewezen op OB klasse 4 en VB tijdelijk 1 etmaal. Omdat een verzekerde door het instellen van bezwaar niet in een nadeliger positie mag komen ten opzichte van het primaire besluit (het beginsel van reformatio in peius), heeft u terecht de gevolgen van uw primaire beslissing in stand gehouden en voegt u op grond van het beginsel van zorgvuldigheid nog een overgangsregeling toe. Het College is het echter niet eens met de door u voorgestelde proceskostenvergoeding en zal dat hieronder nader toelichten. Daarnaast wil het College nog enkele zorginhoudelijke en procedurele punten uit het onderhavige geschil van commentaar voorzien. Het College merkt daartoe het volgende op.

Verblijf en Ondersteunende begeleiding in groepsverband (dag)

In recente geschillen is het College opgevallen dat er in het verleden kennelijk een koppeling heeft bestaan tussen de indicaties voor verblijf tijdelijk als respijtzorg bij kinderen en ondersteunende begeleiding dag. Dit zou berusten op (incidentele) afspraken van het CIZ (of zijn voorlopers) met het desbetreffende zorgkantoor. Bij de beoordeling van herindicaties in 2006 is deze lijn, zo blijkt uit overgelegde dossiers, verlaten en is, in overeenstemming met het geldend beleid, geïndiceerd op basis van de werkelijke zorgbehoefte tijdens het tijdelijk verblijf. Het College wil nog eens benadrukken dat ook bij tijdelijk verblijf de reële zorgbehoefte van verzekerde in kwestie op basis van zijn beperkingen leidend is voor het indiceren van één of meer functies die noodzakelijk zijn naast de functie verblijf, zoals artikel 9 BZA vereist. Het onderscheid tussen ondersteunende begeleiding algemeen en ondersteunende begeleiding dag, volgens de nieuwe beleidsregels nu genoemd "in groepsverband", wordt bepaald door de afweging wat zorginhoudelijk het meest doelmatig is voor verzekerde. Op basis van het zorgdoel kunnen beide vormen van ondersteunende begeleiding ook gecombineerd zijn aangewezen, zij het niet tegelijkertijd. De begeleiding in groepsverband (met eventueel noodzakelijke vervoer) wordt bepaald door het doel van de zorg. Daarbij kan het gaan om het bieden van een dagprogramma ter vervanging van schoolactiviteiten of arbeid, of het bieden van activiteiten met als doel zelf geregelde vormen van dagstructurering te vervangen (Zie Beleidsregels indicatiestelling AWBZ). Het College acht het juist dat u in dit geval terugkomt op uw primaire beslissing en in bezwaar alsnog ondersteunende begeleiding algemeen indiceert naast de functie verblijf op basis van de bij verzekerde gestelde beperkingen.

Verblijf tijdelijk en respijtzorg

In een vergelijkbare kwestie (RZA 2006, 10) heeft het College het standpunt ingenomen dat een kind met een indicatie voor verblijf tijdelijk vanwege respijtzorg, op zichzelf niet hoeft te voldoen aan de criteria voor verblijf: beschermende woonomgeving, therapeutisch leefklimaat dan wel permanent toezicht. Uitgangspunt is dat (gehandicapte) kinderen zoveel mogelijk bij hun ouders moeten kunnen wonen, die immers ook de beschermende woonomgeving of het vereiste permanent toezicht tot een bepaalde leeftijd (kunnen) bieden in de gezinssituatie. Dit betekent dat zo vaak mogelijk afdoende AWBZ-zorg in de thuissituatie moet worden geïndiceerd en dat enige financiële ondoelmatigheid daarbij acceptabel is. Het indiceren van verblijf tijdelijk als respijtzorg is volgens het College echter alleen aan de orde als de draagkracht-draaglast verhouding bij de ouders is overschreden en het tijdelijk verblijf dient ter *ontlasting* van de ouders (zie RZA 2007, 28).

De bovengebruikelijke zorg die in dit geval aan verzekerde vanwege complexe problematiek wordt verleend, wordt gecompenseerd met de indicatie voor OB algemeen, klasse 4. Met de indicatie voor verblijf tijdelijk voor 1 etmaal kan verzekerde in ieder geval 1 weekend per maand logeren, en tijdens vakanties langere perioden, waardoor de gezinssituatie wordt ontlast. In welke omvang verblijf tijdelijk als respijtzorg voor kinderen met een handicap moet worden geïndiceerd door het CIZ zal veelal afhangen van de gezinssituatie (1-ouder of 2-ouder gezin, meer kinderen met een handicap), de draagkracht van het gezin en de sociale context. Het algemene uitgangspunt van 1 weekend logeeropvang per maand, komt het College niet onredelijk voor bij een belaste gezinssituatie.

Het College merkt in dit verband nog op dat voor de functie *tijdelijk* verblijf met 1, 2 of 3 etmalen per week ook na 1 juli 2007 geïndiceerd wordt op de oude voet, namelijk in functies en klassen en niet in een zorgzwaartepakket waarbij de gezamenlijke omvang van zorguren wordt uitgedrukt (zie hiervoor het Overgangsprotocol van het CIZ i.v.m. wijzigingen per 1 juli 2007 inzake indiceren voor zorg met verblijf).

Proceskosten

MEE Friesland heeft namens verzekerde het bezwaar ingediend en de hoorzitting bijgewoond. MEE heeft daarbij tevens een proceskostenvergoeding gevraagd op basis van artikel 7:15 Algemene wet bestuursrecht. U bent voornemens een vergoeding toe te kennen van €322,00. Het College acht dit echter niet juist.

Op grond van artikel 1 van het Besluit proceskosten bestuursrecht moet het gaan om kosten van door een derde *beroepsmatig verleende rechtsbijstand*. MEE kan niet tot die categorie gerekend worden omdat het geen professionele instantie op het gebied van juridische dienstverlening is. MEE-organisaties worden gesubsidieerd op grond van de Regeling subsidies AWBZ 2007. Deze subsidie dient voor laagdrempelige, onafhankelijke en betrouwbare individuele of collectieve cliëntondersteuning ten behoeve van verzekerden met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap. Het bijstaan in een indicatieprocedure kan onder omstandigheden onderdeel uitmaken van de dienstverlening door MEE aan zijn cliënten, waarvoor uiteraard geen kosten mogen worden doorberekend.

Het College raadt u aan de desbetreffende passage op dit punt te wijzigen.

Advies van het College

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

Het College raadt u aan de alinea over de proceskostenvergoeding te wijzigen zoals hiervoor aangegeven.