

ECLI:NL:CRVB:2014:134

Instantie Centrale Raad van Beroep

Datum uitspraak 22-01-2014

Datum publicatie 28-01-2014

Zaaknummer 11-7248 AWBZ-T

Rechtsgebieden Socialezekerheidsrecht

Bijzondere kenmerken Hoger beroep

Inhoudsindicatie

Tussenuitspraak. Na de tussenuitspraak (ECLI:NL:CRVB:2013:BZ9358) heeft appellante een nieuw besluit op bezwaar genomen, waarbij de indicaties zijn gewijzigd. Beleid. Onjuiste uitleg gebruikelijke zorg. Door standaard bij alle kinderen tussen 0 en 18 jaar ten aanzien van de zorgfuncties Persoonlijke Verzorging, Verpleging en Begeleiding een uur per etmaal als gebruikelijke zorg op de noodzakelijke zorg in mindering te brengen, gaat appellante geheel voorbij aan de vraag of die zorg tot de normale, dagelijkse zorg behoort die een ouder geacht wordt aan zijn kind te bieden. Ook het nieuwe besluit komt voor vernietiging in aanmerking. De Raad draagt appellante op een nieuw besluit op bezwaar te nemen.

Wetsverwijzingen

Besluit zorgaanspraken AWBZ
Besluit zorgaanspraken AWBZ 1
Besluit zorgaanspraken AWBZ 2
Beleidsregels indicatiestelling AWBZ 2011

Vindplaatsen

Rechtspraak.nl
RSV 2014/64
USZ 2014/62 met annotatie van Red.

Uitspraak

11/7248 AWBZ-T, 13/4020 AWBZ-T

Datum uitspraak: 22 januari 2014

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

Tussenuitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Leeuwarden van

10 november 2011, 11/512 (aangevallen uitspraak)

Partijen:

Stichting Centrum Indicatiestelling Zorg (appellante)

[Betrokkene] te [woonplaats] (betrokkene)

PROCESVERLOOP

Appellante heeft hoger beroep ingesteld.

Namens betrokkene heeft C. Dol een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 20 maart 2013, waar appellante zich heeft laten vertegenwoordigen door mr. I.C.J.G. van Maris-Kindt en J. Henneveld. Voor betrokkene is verschenen haar moeder, tevens haar wettelijk vertegenwoordigster, [naam moeder], bijgestaan door Dol.

De Raad heeft vervolgens op 1 mei 2013 een tussenuitspraak (ECLI:NL:CRVB:2013:BZ9358) gedaan.

Na de tussenuitspraak heeft appellante op 16 mei 2013 een nieuw besluit op bezwaar genomen. Dol heeft op 26 juli 2013 en mr. M.F. Vermaat, advocaat, heeft op 23 oktober 2013 een zienswijze gegeven op dat besluit.

Het onderzoek ter zitting heeft vervolgens plaatsgevonden op 30 oktober 2013, waar appellante zich heeft laten vertegenwoordigen door mr. van Maris-Kindt en mr. L.M.R. Kater. Voor betrokkene zijn verschenen Dol en mr. Vermaat.

OVERWEGINGEN

1. Voor een uitgebreid overzicht van feiten en omstandigheden, een weergave van de uitspraak van de rechtbank en de wet- en regelgeving verwijst de Raad naar de tussenuitspraak.

2.1. In een nieuw besluit op bezwaar van 16 mei 2013 heeft appellante (voor zover voor dit geding van belang) betrokkene geïndiceerd voor Persoonlijke Verzorging van 11 mei 2010 tot 1 januari 2011 naar klasse 3 (4 tot 6,9 uren per week) en van 1 januari 2011 tot 12 mei 2012 naar klasse 1 (0 tot 1,9 uren per week). Verder heeft appellante betrokkene geïndiceerd voor Begeleiding Individueel van 11 mei 2010 tot 1 januari 2011 naar klasse 3 (4 tot 6,9 uren per week) en van 1 januari 2011 tot 12 mei 2012 naar klasse 2 (2 tot 3,9 uren per week).

2.2. Appellante heeft over de wijzigingen in de indicaties vanaf 1 januari 2011 het volgende gesteld. De tussenuitspraak van 1 mei 2013 had betrekking op de Beleidsregels indicatiestelling AWBZ (Beleidsregels 2010) van 2010. In de Beleidsregels indicatiestelling AWBZ 2011 (Beleidsregels 2011) is, in tegenstelling tot de beleidsregels over de voorgaande jaren, uiteen gezet dat één uur per etmaal tot de gebruikelijke zorg behoort en geen bovengebruikelijke zorg betreft. Dit uur per etmaal is nooit bedoeld geweest als beperking van de aanspraak, zoals de Raad in zijn tussenuitspraak heeft overwogen, maar als een verdere invulling van wat gebruikelijke zorg inhoudt. Er is sprake van een bandbreedte van gebruikelijke zorg, omdat het ene kind makkelijker is dan het andere, ongeacht of het kind wel of niet beperkingen heeft. De bij het normale ontwikkelingsprofiel behorende bandbreedte bestaat uit maximaal één uur zorg per etmaal. Zolang de omvang van de benodigde zorg de bovengrens van de zorg bij een normaal ontwikkelingsprofiel niet overschrijdt, is er sprake van gebruikelijke zorg zoals beschreven in artikel 1, aanhef en onder b, van het Besluit zorgaanspraken AWBZ (Bza).

3. De gemachtigden van betrokkene stellen dat het door appellante gehanteerde beleid al niet juist is vanwege het feit dat er geen onderzoek aan ten grondslag ligt op basis waarvan is vastgesteld wat de gemiddelde zorgtijd is voor kinderen zonder beperking. Pas als een gemiddelde tijd is vastgesteld, is het mogelijk om een bandbreedte te bepalen, waarbij het ook nog maar de vraag is of een bandbreedte van een uur realistisch is.

4. De Raad overweegt het volgende.

4.1. In artikel 1, aanhef en onder b, van het Bza, zoals dat luidt met ingang van 1 januari 2011, wordt als gebruikelijke zorg gedefinieerd: de normale, dagelijkse zorg die partners, ouders, inwonende kinderen of andere huisgenoten geacht worden elkaar onderling te bieden.

4.2. In de Beleidsregels indicatiestelling AWBZ is geen aanknopingspunt te vinden dat met de Beleidsregels 2011 een gewijzigde uitleg van het begrip gebruikelijke zorg is beoogd. In feite is alleen sprake van een ander woordgebruik. Er is daarom geen aanleiding voor verschillende indicatiestellingen vóór en na 1 januari 2011 vanwege de inwerkingtreding van de Beleidsregels 2011. In de kern is in de Beleidsregels 2011 toegelicht dat bij kinderen van

0 tot 18 jaar één uur per dag bovenop wat een kind zonder beperkingen gemiddeld aan zorg nodig heeft nog gebruikelijke zorg is.

4.3. Onder verwijzing naar de tussenuitspraak van 1 mei 2013 zijn ook de Beleidsregels 2011 niet te beschouwen als een ministeriële regeling als bedoeld in artikel 2, vierde lid, van het Bza. Aan het vierde lid is toepassing gegeven door vaststelling van de Regeling zorgaanspraken AWBZ. Het enkele feit dat de Beleidsregels 2011 ook bij een ministerieel besluit zijn vastgesteld, maakt niet dat ze een algemeen verbindend voorschrift, zoals een ministeriële regeling is, zijn geworden. Verder zijn de Beleidsregels 2011 gebaseerd op artikel 11 van het Zorgindicatiebesluit, waarin de minister

(uitsluitend) een bevoegdheid is gegeven om beleidsregels te stellen over de werkwijze van het indicatieorgaan en niet over de aanspraak op AWBZ-zorg.

4.4. Wat onder 4.3 is overwogen neemt niet weg dat appellante hetgeen geformuleerd in de Beleidsregels 2011 in beginsel kan en mag hanteren bij haar uitleg van het begrip gebruikelijke zorg, in het bijzonder bij haar uitleg van dit begrip bij de zorg van kinderen. In de lijn van wat de Raad heeft overwogen in zijn uitspraak van 28 november 2007 (ECLI:NL:CRVB:2007:BB9311), toetst de bestuursrechter de uitleg die appellante daarmee geeft aan het begrip gebruikelijke zorg in artikel 1, aanhef en onder b, van het Bza, vol. Zo nodig stelt de Raad zijn uitleg in de plaats van die van appellante.

4.5. Er is geen sprake van een vooraf vastgestelde objectieve normering van de zorgtijden voor kinderen zonder beperking. Daaruit volgt dat de bandbreedte van een uur per etmaal niet vanuit een tevoren bepaald vertrekpunt wordt berekend. Appellante hanteert ten onrechte een indicatiemethode waarbij voor gebruikelijke zorg standaard een uur per etmaal op de objectieve zorgbehoefte in mindering wordt gebracht, zonder acht te slaan op de gebruikelijke zorg voor een kind van gelijke leeftijd zonder beperkingen. Eerst beoordeelt appellante of er voor het kind zorg nodig is. Bij betrokkene is volgens appellante zorg nodig bij het wassen en de toiletgang, thuis en op school (Persoonlijke Verzorging) en voor de praktische ondersteuning in de thuissituatie (Begeleiding). Vervolgens waardeert appellante deze zorg in tijd door hantering van normtijden voor zorghandelingen. Bij betrokkene leidt dat tot een indicatie van 4 uur en 34 minuten per week voor Persoonlijke Verzorging thuis en op 4 uur en 30 minuten per week voor Begeleiding. Op de uitkomst van deze waardering brengt appellante vervolgens standaard een uur per etmaal (7 uur per week) in mindering. Bij betrokkene resulteert dat er in dat zij geen indicatie krijgt voor Persoonlijke Verzorging en een indicatie van 2 uur en 4 minuten voor Begeleiding.

4.6. Appellante geeft hiermee geen juiste uitleg aan het begrip gebruikelijke zorg als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder b, van het Bza. Door standaard bij alle kinderen tussen 0 en

18 jaar ten aanzien van de zorgfuncties Persoonlijke Verzorging, Verpleging en Begeleiding een uur per etmaal als gebruikelijke zorg op de noodzakelijke zorg in mindering te brengen, gaat appellante geheel voorbij aan de vraag of die zorg tot de normale, dagelijkse zorg behoort die een ouder geacht wordt aan zijn kind te bieden. Appellante beoordeelt immers niet of, en zo ja, in welke mate de voor het kind noodzakelijke zorg, de zorg die gemiddeld nodig is voor een kind zonder AWBZ-indicatie, overschrijdt. De door appellante gehanteerde systematiek is te theoretisch en grofmazig om te kunnen vaststellen op welke zorg het betrokken kind redelijkerwijs is aangewezen als bedoeld in artikel 2, derde lid, van het Bza. Om dat wel te kunnen vaststellen moet appellante in ieder individueel geval, gelet op de omstandigheden van het betrokken kind, beoordelen welke noodzakelijke verzorging op het gebied van Persoonlijke Verzorging, Verpleging en Begeleiding uitgaat boven de zorg die een kind van dezelfde leeftijd zonder beperkingen redelijkerwijs nodig heeft. Bij die beoordeling dienen de leeftijd van het kind, de aard van de zorghandelingen, de frequentie van die handelingen en de omvang van de daarmee gemoeide tijd te worden betrokken.

4.7. Wat hiervoor is overwogen, houdt in dat ook het nieuwe besluit op bezwaar van 16 mei 2013 voor vernietiging in aanmerking komt. De Raad beschikt ook nu over onvoldoende gegevens om te bepalen dat de rechtsgevolgen van het te vernietigen bestreden besluit in stand kunnen blijven of om zelf in de zaak voorzien. Gelet op het belang om tot een finale beslechting van het geschil te komen, ziet de Raad aanleiding om met toepassing van artikel 21, zesde lid, van de Beroepswet appellante op te dragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen overeenkomstig wat in deze tussenuitspraak is overwogen.

BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep draagt appellante op om binnen zes weken na verzending van deze tussenuitspraak het gebrek in het besluit van 16 mei 2013 te herstellen met inachtneming van wat in deze tussenuitspraak is overwogen.

Deze uitspraak is gedaan door R.M. van Male als voorzitter en A.J. Schaap en D.S. de Vries als leden, in tegenwoordigheid van M.P. Ketting als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 22 januari 2014.

(getekend) R.M. van Male

(getekend)M.P. Ketting

GdJ