

Commissie van Advies Volledige Schadevergoeding (CAVS)

2022/071 van 4 november 2022

CAVS: voorzitter: Mr. J. Sap; leden: Mr. J.P. de Jong en Dhr. H.J. Kleian

Bepalen zorgbehoefte; zorgbehoefte en WMO of Wlz; financiële garantie; hoogte uurtarief

Gelet op de standpunten van partijen acht de commissie het raadzaam om aan partijen een route te schetsen waarmee zij de schade zo concreet mogelijk kunnen begroten. Hierbij zijn naar de mening van de commissie de hierna genoemde uitgangspunten van belang.

- *Laat de zorgbehoefte in aantal uren van belanghebbende in kaart brengen door een gezamenlijk gekozen expert.*
- *Gegeven deze zorgbehoefte is het niet onredelijk dat wordt onderzocht wat de voorzieningen van de WMO of Wlz kunnen betekenen om in deze zorgbehoefte te voorzien.*
- *In de vaststellingsovereenkomst dient de Staatssecretaris een vorm van financiële garantie op te nemen voor het geval dat het sociale vangnet waarnaar de Staatssecretaris verwijst, op dit moment WMO en Wlz, komt te vervallen of wordt verminderd.*
- *Partijen wordt geadviseerd om een verzekeringsgeneeskundige expert te laten beoordelen of de rugklachten een dienstverbandaandoening vormen of niet.*
- *Voor de hoogte van het uurtarief (afhankelijk van soort hulp en door wie de hulp wordt verleend) wordt geadviseerd om aansluiting te zoeken wat bij gemeentes en in de jurisprudentie wordt gehanteerd.*

Advies

nummer: 2022/071

inzake het geschil tussen de heer X (hierna te noemen: belanghebbende), vertegenwoordigd door mr. Y. Slob en de Staatssecretaris van Defensie (hierna te noemen: de Staatssecretaris).

Het geschil

Partijen hebben een verschil van mening over de afwikkeling van de schade, meer specifiek over de vragen:

- Mag de Staatssecretaris in het kader van de schadeafwikkeling van de post zelfredzaamheid volstaan met het verwijzen naar de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) of Wet langdurige zorg (Wlz)?
- Dient de uitkomst van het adviesrapport van Zorgwegwijs als uitgangspunt te worden genomen voor de vaststelling van het aantal uur zorgbehoefte?
- Dient de uitkomst van het adviesrapport van Zorgwegwijs als uitgangspunt te worden genomen voor de bepaling van de hoogte van de kosten van de zorgbehoefte?

Grondslag voor behandeling door CAVS

Bij besluit van de Minister van Defensie van 17 oktober 2020, nr. BS2020019500, is per 28 oktober 2020 de Commissie van Advies Volledige Schadevergoeding (CAVS) ingesteld, hierna te noemen: de Commissie. Op grond van artikel 4 van voornoemd besluit brengt de Commissie op verzoek van de Minister (of Staatssecretaris) van Defensie, advies uit over de aan de schadeberekening ten grondslag liggende uitgangspunten, indien de belanghebbende als bedoeld in artikel 1 van de uitvoeringsregeling

volledige schadevergoeding (UVS) en de Minister (of Staatssecretaris) van Defensie hieromtrent geen overeenstemming hebben bereikt. In casu is sprake van een dergelijke situatie.

Beschouwing

1. Inleiding

Belanghebbende was in de periode van 21 oktober 1996 tot 1 oktober 2014 werkzaam bij het Ministerie van Defensie. Gedurende zijn militaire loopbaan is hij in totaal zeven keer uitgezonden geweest; naar Albanië (1999), Bosnië (2001), Irak (driemaal in periode 2003- 2004) en naar Afghanistan (2005 en 2009). Met ingang van 1 oktober 2014 is aan belanghebbende eervol ontslag verleend in verband met ongeschiktheid voor verdere vervulling van de militaire dienst.

In het kader van zijn verzoek om toekenning van een militair invaliditeitspensioen werd belanghebbende op 1 oktober 2012 onderzocht. De verzekeringsarts concludeerde dat dienstverband diende te worden aangenomen voor een depressieve stoornis (ernstig met regressie en psychotische kenmerken), pijnstoornis (gebonden aan psychische factoren) en een angststoornis NAO. Bij de laatste beoordeling in het kader van het militair invaliditeitspensioen in 2016 werd de mate van invaliditeit ongewijzigd vastgesteld op 70%.

Bij brief van 10 februari 2017 stelde belanghebbende de Staatssecretaris aansprakelijk voor de door hem geleden schade ten gevolge van de door hem opgelopen dienstverbandaandoening. Tevens verzocht hij om de bevestiging dat hij in aanmerking komt voor vergoeding van zijn schade op grond van de Regeling Volledige Schadevergoeding regeling (RVS). Per e-mailbericht van 10 februari 2017 is namens de Staatssecretaris bevestigd dat belanghebbende voldoet aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor vergoeding van zijn schade op grond van de RVS.

Belanghebbende wil advies van de Commissie over de geschilpunten zoals die aan het begin van dit advies zijn verwoord.

1.1 Standpunten aangaande de vraag of de Staatssecretaris in het kader van de schadeafwikkeling van de post zelfredzaamheid mag volstaan met het verwijzen naar de WMO of Wlz?

Belanghebbende stelt zich op het standpunt dat de Staatssecretaris niet kan volstaan met een enkele verwijzing naar de WMO of Wlz voor de schadeafwikkeling van de post zelfredzaamheid. Als onderbouwing stelt belanghebbende dat voor aanvragen op de WMO geldt dat de wet ervan uitgaat dat iedere burger een eigen verantwoordelijkheid heeft om zelf de mogelijkheden te onderzoeken en te benutten die hem in staat stellen om (weer) actief te participeren in de samenleving. Ook gaat de WMO er van uit dat er alleen dan een rol voor de overheid is weggelegd als de burgers een noodzakelijke voorziening zelf niet kunnen verwezenlijken. Volgens belanghebbende blijkt uit de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep dat hieronder ook het indienen van een schadeclaim tegen een voor schade aansprakelijk partij moet worden begrepen. Verder verwijst belanghebbende naar het advies van de Commissie van 6 november 2016¹ waarin de Commissie heeft aangegeven dat de Staatssecretaris inzake vergoeding voor huishoudelijke hulp niet kan volstaan met verwijzing naar de WMO. Volgens belanghebbende mag hij uit het advies opmaken dat dit ook geldt voor andere schadeposten, waaronder de post zelfredzaamheid.

Voorts zou een vergoeding op grond van de WMO of Wlz onzekerheid met zich meebrengen voor belanghebbende. Belanghebbende kan immers ieder jaar worden geconfronteerd met een wijziging van de indicatie en/of verlaging van de vergoedingen.

Verder wil belanghebbende benadrukken dat de toekenning van een Persoonsgebonden budget (hierna: PGB) op grond van de WMO of Wlz allerlei problemen met zich mee brengt. Zo zal de IVA-uitkering van de partner van belanghebbende vervallen indien zij voor haar hulp aan belanghebbende wordt

¹ CAVS 6 november 2016, 2016/112.

vergoed uit het PGB en is inschakelen van (steeds) andere/externe personen niet wenselijk omdat dat teveel prikkels geeft voor belanghebbende.

Tenslotte stelt belanghebbende dat hij door de Staatssecretaris niet kan worden verplicht aanspraak te maken op de WMO².

De Staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat de verwijzing naar de WMO of Wlz in het licht van de RVS moet worden beoordeeld. Uit de RVS volgt genoegzaam het aanvullende karakter van de Regeling. Pas *nadat* een beroep is gedaan op bijvoorbeeld de WMO of de Wlz komt men in aanmerking voor een volledige schadevergoeding.

De verwijzing naar advies van 6 november 2016 van de Commissie maakt volgens de Staatssecretaris bovenstaande standpunt niet anders, immers de post zelfredzaamheid is naar haar aard en haar omvang een geheel ander soort schadepost. De commissie heeft zich niet uitgelaten over een verwijzing naar de WMO in relatie tot zorgkosten. Bovendien heeft bij de beoordeling mogelijk ook een rol gespeeld dat de gemeente de gevraagde voorziening had afgewezen. Uit het rapport van Zorgwegwijs wordt duidelijk dat belanghebbende hoogst waarschijnlijk wel in aanmerking komt voor de voorzieningen op basis van de WMO of Wlz.

1.2 Standpunten aangaande de vraag of de uitkomst van het adviesrapport van Zorgwegwijs als uitgangspunt dient te worden genomen voor de vaststelling van het aantal uur zorgbehoefte

Belanghebbende stelt zich op het standpunt dat de uitkomst van het adviesrapport van Zorgwegwijs als uitgangspunt dient te worden genomen voor de vaststelling van het aantal uur zorgbehoefte. De Staatssecretaris heeft bij herhaling aangegeven niet de noodzaak te zien voor de inschakeling van een deskundige of een advies van een instantie als Zorgwegwijs. Het is dan ook niet redelijk om nu te stellen dat het rapport niet bruikbaar is, omdat het rapport slechts op verzoek van een van de bij de schaderegeling betrokken partijen is opgesteld.

Aangaande de rugklachten van belanghebbende merkt belanghebbende op dat de neuroloog heeft aangegeven dat er na onderzoek sprake was van een pseudo-radiculair syndroom waardoor de rugklachten deel uitmaken van de pijnstoornis gebonden aan psychische factoren. Voor deze pijnstoornis is ook dienstverband aanvaard. Bovendien merkt de door belanghebbende ingeschakelde medisch adviseur ook op dat de eventuele beperkingen op basis van de niet-dienstverbandaandoening in het niet vallen vergeleken met de zeer forse beperkingen op basis van de dienstverbandaandoeningen.

Tenslotte merkt belanghebbende op dat de in het rapport genoteerde uren, uren zijn die gebruikelijk door een professionele derde worden gemaakt en derhalve voor vergoeding in aanmerking komen.

De Staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat het rapport van Zorgwegwijs vanwege de wijze van totstandkoming en de inhoud niet als uitgangspunt kan worden genomen voor de vaststelling van de zorgbehoefte. Het rapport van Zorgwegwijs is een op verzoek van slechts een van de bij de schaderegeling betrokken partij opgesteld rapport.

Daarnaast heeft de Staatssecretaris opmerkingen op de inhoud van het rapport. Volgens de Staatssecretaris wordt in het rapport van Zorgwegwijs geen onderscheid gemaakt tussen beperkingen in de zelfredzaamheid als gevolg van de dienstverbandaandoening en niet-dienstverbandaandoening. De rugklachten en de daaruit vloeiende beperkingen zijn volgens de Staatssecretaris geen gevolg van psychische factoren, maar van somatische factoren. Aangezien alleen dienstverband is alleen aangenomen voor een aandoening van psychische aard, mogen de beperkingen als gevolg van deze niet-dienstverbandaandoening niet worden meegenomen voor het bepalen van de uren zorgbehoefte. Ook gaat het rapport uit van de geschetste situatie in 2020. Volgens de Staatssecretaris kan het rapport

² Belanghebbende verwijst hierbij naar het advies WMO-convenant van mr. C.C. Jongens aan de VNG van 30 mei 2018.

derhalve niet zonder meer dienen ter onderbouwing van de situatie voor 2020 of voor de toekomst. Ook is in het rapport niet gekeken of te leveren zorg professioneel vervangbaar is.

1.3 Standpunten aangaande de vraag of de uitkomst van het adviesrapport van Zorgwegwijs als uitgangspunt dient te worden genomen voor de bepaling van de hoogte van de kosten van de zorgbehoefte

Belanghebbende stelt zich op het standpunt dat de uitkomst van het adviesrapport van Zorgwegwijs als uitgangspunt dient te worden genomen voor de bepaling van de hoogte van de kosten van de zorgbehoefte.

De Staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat uit het verzoek van belanghebbende niet duidelijk wordt hoe de voor belanghebbende benodigde zorg zal worden georganiseerd. Voorts is onvoldoende inzichtelijk gemaakt waarom het door de belanghebbende gevorderde bedrag in dit geval redelijk zou zijn. Ook het verzoek om voor de kosten aansluiting te zoeken bij de voorgestelde PGB-vergoeding moet volgens de Staatssecretaris worden afgewezen.

2. Overwegingen

Zoals onder grondslag voor de behandeling door de CAVS is vermeld dient de Commissie advies uit te brengen over de aan de schadeberekening ten grondslag liggende uitgangspunten, indien partijen hieromtrent geen overeenstemming hebben bereikt. Om hieraan invulling te geven ziet de Commissie het als haar taak om in bepaalde gevallen er voor te kiezen om niet te adviseren omtrent de concreet omschreven geschilpunten opgenomen in een eenzijdig ingediend verzoekschrift, maar te adviseren over de wijze waarop de onderliggende vraagstukken die partijen verdeeld houden kunnen worden opgelost. De vraagstukken die partijen verdeeld houden zijn: in hoeverre is een beroep op de WMO of Wlz aangewezen, wat is het aantal uren zorgbehoefte en wat is de hoogte van de kosten van die zorgbehoefte.

In de standpunten van partijen ziet de commissie dat zij worstelen met de route die in dit geval moet worden gevolgd om de schade van betrokkene zo goed mogelijk vast te stellen. In dit kader acht de commissie het raadzaam om aan partijen een route te schetsen waarmee zij de schade zo concreet mogelijk kunnen begroten. Hierbij zijn naar de mening van de commissie de hierna genoemde uitgangspunten van belang.

- Hoewel van de Staatssecretaris had mogen worden verwacht dat hij een deskundige naar de zorgbehoefte van betrokkene had laten kijken, vindt de commissie in dit stadium dat in redelijkheid niet uitsluitend kan worden afgegaan op het rapport van Zorgwegwijs. Hierbij vindt de commissie het van groot belang dat beide partijen zich betrokken achten bij de totstandkoming van het rapport en de uitkomsten daarvan. Daarom is het advies om de zorgbehoefte in aantal uren van belanghebbende in kaart te laten brengen door een gezamenlijk gekozen expert. Het moet dan gaan om een inschatting van de zorgbehoefte ten tijde van de ziekmelding (XX oktober 20XX), de zorgbehoefte op dit moment en een prognose van de zorgbehoefte in de toekomst. Hierbij geldt als uitgangspunt dat de samenlevingsvorm van betrokkene geen rol mag spelen. Indien hij immers op enig moment alleen komt te staan, moet hij nog steeds in staat zijn om zijn zorgbehoefte te kunnen vervullen. Afhankelijk van de aard van de zorg is die levenslang, dan wel tijdsgebonden. Dit kan expliciet aan de deskundige worden voorgelegd.
- Gegeven deze zorgbehoefte is het niet onredelijk dat wordt onderzocht wat de voorzieningen van de WMO of Wlz kunnen betekenen om in deze zorgbehoefte te voorzien. Indien de wijze van invulling van een specifieke voorziening van de WMO of Wlz gegeven de situatie van belanghebbende (een deel van) de zorgbehoefte niet kan oplossen of voor belanghebbende onredelijk belastend is, kan belanghebbende niet worden tegengeworpen dat hij geen beroep doet of kan doen op die specifieke voorziening. De uren zorgbehoefte waarin niet door de voorzieningen van de WMO of Wlz wordt voorzien, of om aandoeningsgerelateerde oorzaken van

betrokkene niet gerealiseerd kunnen worden, dienen in de schadeafwikkeling te worden meegenomen.

- In de vaststellingsovereenkomst dient de Staatssecretaris een vorm van financiële garantie op te nemen voor het geval dat het sociale vangnet waarnaar de Staatsecretaris verwijst (op dit moment WMO en Wlz) komt te vervallen of wordt verminderd. Daarbij acht de commissie het van belang dat belanghebbende wordt gecompenseerd indien wijziging van indicatie en/of verlaging van de vergoedingen op grond van de WMO of Wlz er toe leiden dat belanghebbende minder krijgt dan waarop hij op grond van de normen van het burgerlijk recht aanspraak kan maken, waarbij het door partijen gezamenlijk op te maken rapport tot uitgangspunt zal dienen.
- Partijen wordt geadviseerd om een verzekeringsgeneeskundige expert te laten beoordelen of de rugklachten een dienstverbandaandoening vormen of niet. Mocht dit tot uitkomst hebben dat deze rugklachten geen dienstverbandaandoening zijn, dan hoeft de Staatssecretaris niet op te komen voor de schade die betrokkene als gevolg daarvan lijdt.
- Voor de hoogte van het uurtarief (afhankelijk van soort hulp en door wie de hulp wordt verleend) wordt geadviseerd om aansluiting te zoeken wat bij gemeentes en in de jurisprudentie wordt gehanteerd. In dit kader merkt de commissie nog op dat geen rekening kan worden gehouden met de eventuele financiële consequenties voor de echtgenote van betrokkene. Het gaat immers om zijn schade en als hij de zorg door zijn echtgenote wil laten verrichten, dan staat hem dat in beginsel vrij, maar de financiële consequenties voor haar in verband met haar uitkering zijn geen elementen die in de schadebegroting kunnen worden meegenomen. Betrokkene kan er immers ook voor kiezen om een langdurige zorgrelatie met een derde aan te gaan.

Het bovenstaande leidt ertoe dat de commissie partijen adviseert om aan de hand van de nog te nemen stappen te komen tot een nadere vaststelling van de schade van betrokkene en dat de commissie een verdere beoordeling van de uitgangspunten voor de schadevaststelling (nog) niet opportuun vindt.

3. Advies aangaande de geschilpunten

De Commissie adviseert partijen om de in punt 2 beschreven route te volgen, waarbij rekening wordt gehouden met de daar genoemde uitgangspunten teneinde te komen tot oplossing van de drie vraagstukken die hen tot op heden verdeeld houden.