

## **In gesprek met Wmo-consulenten over een psychiatrische assistentiehond**

### **Wanneer wordt een assistentiehond gefinancierd via Wmo en wanneer niet?**

*Steffie van der Steen, Mylèn Ijpema, Gunou Mahmoud, Alynda Mammen & Robin van der Meel*

## Disclaimer

Let op, dit is een verslag van een onderzoek dat nog niet gepubliceerd is. De interviewleidraad is opgesteld door ervaringsdeskundigen en een onderzoeker van de Rijksuniversiteit Groningen. De gegevens zijn daarna geanalyseerd door een ervaringsdeskundige en door een onderzoeker gecontroleerd. Maar, dit verslag heeft op dit moment (nog) geen grondige peer review ondergaan zoals bij een wetenschappelijk artikel.

## Wat hebben we onderzocht?

In dit onderzoek hebben we een groep van 9 professionals werkzaam in het sociaal domein bij gemeenten geïnterviewd. Al deze professionals hadden te maken met de Wmo. Dit staat voor de 'Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015'. Deze wet heeft als doel om burgers te helpen zo lang mogelijk zelfstandig thuis te laten wonen. De ondersteuning die sommige mensen hiervoor nodig hebben, wordt gefinancierd en soms ook geregeld door de gemeente.

Als een inwoner van een gemeente niet voldoende zelfredzaam meer is en hulp van familie of vrienden onvoldoende helpt, dan kan deze inwoner een maatwerkvoorziening bij de gemeente aanvragen. Daarbij kun je bijvoorbeeld denken aan voorzieningen als huishoudelijke hulp, persoonlijk vervoer, een traplift, dagbesteding en begeleiding, ondersteuning om een mantelzorger tijdelijk te ontlasten, enzovoort.

Een Wmo-consulent is werkzaam bij de gemeente en behandelt dit soort zorgvragen. Wmo-consulenten voeren gesprekken met inwoners die een aanvraag doen en doen daarbij onderzoek naar hun medische achtergrond. Zo bepalen zij in hoeverre cliënten zelfredzaam zijn en welke voorzieningen ze nodig hebben.

Een van de belangrijkste redenen om een psychiatrische assistentiehond aan te vragen, is om weer mee te kunnen doen in de maatschappij. Omdat zorgverzekeraars standaard aanvragen voor psychiatrische assistentiehonden afwijzen (zie ook onze interviews met zorgverzekeraars), proberen de meeste jongeren (67% van de 152 jongeren die onze vragenlijst heeft ingevuld) hun psychiatrische assistentiehond via de Wmo te financieren. Hiervoor doen zij dan dus een aanvraag bij de gemeente. Helaas verschillen gemeentes (en Wmo-consulenten) in hoeverre zo'n aanvraag wordt toegekend en maakt het dus uit waar je woont of je wel of geen kans maakt om een psychiatrische assistentiehond vanuit de gemeente te financieren.

In dit onderzoek kijken we daarom naar hoe Wmo-consulenten zelf vinden dat psychiatrische assistentiehonden gefinancierd moeten worden, hoe hun beleid rondom de vergoeding van psychiatrische assistentiehonden is geregeld en waar zij hun oordeel (het wel of niet toekennen) op baseren.

## Uitleg steekproef – wie deden mee aan dit onderzoek?

Tussen januari en april 2024 zijn Wmo-professionals uit het netwerk van de onderzoekers, door te bellen naar gemeenten en vooral via social media (Linkedin), uitgenodigd om mee te doen aan het onderzoek. Hier zijn in totaal 9 reacties op gekomen.

Dit waren 3 mannen en 6 vrouwen werkzaam bij 8 verschillende gemeentes in Nederland, namelijk gemeenten Krimpen aan den IJssel, Lelystad, Noordenveld, Purmerend, Opsterland, Drachten, Súdwest-Fryslân en Groningen. Alle deelnemers waren op een bepaalde manier betrokken bij Wmo-aanvragen. Hun functies waren: Wmo-consulent (4), Wmo-consulent verbonden aan een wijkteam (3), kwaliteitsmedewerker (1) en procesregisseur (1). Soms hadden de deelnemers een extra aandachtspunt of focus in hun baan, bijvoorbeeld dat ze zich vooral op aanvragen voor de jeugd richtten, of op multiproblemen. In de rest van dit verslag, gebruiken we voor alle deelnemers de term “Wmo-consulent”.

Alle deelnemers waren al meerdere jaren werkzaam in hun rol, soms na een soortgelijke functie binnen dezelfde of een andere gemeente. Het aantal jaar dat zij in deze rol werkten varieerde tussen de 1,5 en 28 jaar, met een gemiddelde van 14,2 jaar. Van 2 deelnemers was het aantal jaar dat zij als consulent werkten helaas onbekend. We kunnen dus concluderen dat dit Wmo-consulenten waren met best een aantal jaar werkervaring op dit gebied.

In kleinere gemeenten komen aanvragen voor psychiatrische assistentiehonden uiteraard minder vaak voor dan in de grotere gemeenten. Alle Wmo-consulenten in dit onderzoek, hadden echter ervaring met aanvragen voor psychiatrische assistentiehonden, dat wil zeggen, ze hadden allemaal minstens 1 casus gehad.

Wel moeten we rekening houden met dat deze Wmo-consulenten mogelijk onderdeel uitmaken van een specifieke groep. Ze hebben allemaal ervaring met aanvragen voor psychiatrische assistentiehonden, ze hebben hier een mening over (ofwel positief, ofwel kritisch) en zijn bereid deze te delen in een interview waarin het beleid omtrent de vergoeding van assistentiehonden onder de loep wordt genomen.

## Uitleg procedure – hoe was het onderzoek opgezet?

Vooraf is voor dit onderzoek toestemming gevraagd van de ethische commissie van de faculteit Gedrags- en Maatschappijwetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen. De Wmo-consulenten kregen eerst per email uitleg over het interview. Er werd afgesproken dat het verslag van de resultaten anoniem zou zijn en dat zij altijd vragen konden stellen, zowel op dat moment als later tijdens het onderzoek. Daarnaast mochten zij zich op elk moment terugtrekken. Voor aanvang van het interview ondertekenden de Wmo-consulenten een toestemmingsformulier. Hierin stond onder andere de vraag of er een geluidsopname gemaakt mocht worden. Alle deelnemers stemden hiermee in.

De interviews zijn afgenomen door twee interviewers. Dit waren ervaringsdeskundigen, masterstudenten Pedagogische Wetenschappen, of een onderzoeker. De deelnemers mochten hierbij de locatie kiezen, op locatie of online. Het merendeel van de interviews duurde tussen de 45 minuten en anderhalf uur.

## Uitleg interview – wat hebben we aan de deelnemers gevraagd?

Vooraf is een interviewleidraad opgesteld door de onderzoekers. Het interview was opgedeeld in 3 soorten vragen. Tabel 1 geeft een overzicht hiervan. Alle vragen uit de leidraad werden gesteld in dezelfde volgorde. Bij elke vraag konden de interviewers wel doorvragen, bijvoorbeeld als er iets onduidelijk was, of als het antwoord aanleiding gaf hiervoor.

**Tabel 2: Soorten vragen en voorbeelden**

	Soort vraag	Voorbeeldvraag
1	Achtergrondvragen	- Kunt u kort iets over uzelf en uw functie vertellen?
	Cijfers	- Kunt u een inschatting maken van hoeveel aanvragen voor psychiatrische assistentiehonden jullie als gemeente ongeveer per jaar krijgen?
2	Vragen over persoonlijke opvatting over financiering	- Hoe vindt u dat psychiatrische assistentiehonden gefinancierd zouden moeten worden?
3	Vragen over beleid rondom financiering	- Kunt u uitleggen op basis waarvan er beslist wordt om een aanvraag voor een psychiatrische assistentiehond te weigeren of toe te kennen?

Na afloop zijn de interviews uitgeschreven. Hiervoor is software gebruikt (Amberscript of Microsoft Word). De uitgeschreven interviews (transcripten) zijn vervolgens handmatig gecontroleerd.

## Analyse – hoe hebben we de interviews geanalyseerd?

De vragen die als voorbeeld zijn opgenomen in tabel 1 zijn als basis genomen voor de analyse. Voor elk van deze vragen zijn de antwoorden van de 9 deelnemers eerst onder elkaar gezet. Elk antwoord is met steekwoorden samengevat. Vervolgens keken we of we steekwoorden die ongeveer hetzelfde betekenden, samen konden voegen tot overkoepelende steekwoorden (thema's). Op basis hiervan konden we codebomen maken waar we de antwoorden van de deelnemers op konden indelen. Ook schreven we een korte beschrijving van hoe die indeling plaats zou moeten vinden.

Na het maken van de codebomen lieten we de computer twee willekeurige antwoorden (22%) per codeboom selecteren. Een tweede beoordelaar werd gevraagd om het antwoord in te delen in alle relevante thema's (dat wil zeggen, binnen de codeboom in de juiste categorie te plaatsen), zonder dat de indeling van de andere beoordelaar bekend was ("blind"). Hieruit kwam een percentage overeenstemming. Alle verschillen tussen de beoordelaars werden daarna besproken. Als er een percentage van minder dan 80% was bereikt, werden na de bespreking 2 andere willekeurig gekozen

antwoorden opnieuw ingedeeld tot de grens van 80% bereikt was (zie tabel 2). Dit was niet het geval bij de codebomen voor de Wmo-consulenten.

**Tabel 2: Percentage overeenstemming tussen twee beoordelaren**

Codeboom	Onderwerp	% overeenstemming (1 <sup>e</sup> keer)	Overeenstemming na discussie
-	Hoeveel aanvragen voor psychiatrische assistentiehonden worden per jaar in de gemeente gedaan?	n.v.t. (door deelnemers genoemde aantallen samengevat)	-
1	Hoe vindt u dat psychiatrische assistentiehonden gefinancierd zouden moeten worden?	89%	100%*
2	Kunt u iets vertellen over het beleid rondom (Wmo-) vergoedingen van assistentiehonden binnen uw gemeente?	100%	-
3	Op basis waarvan wordt beslist om een aanvraag te weigeren of toe te kennen?	100%	-
4	Belangrijkste reden voor wel toekennen	100%	-
5	Belangrijkste reden voor niet toekennen	100%	-

## Resultaten

Hieronder wordt elke codeboom beschreven. We beschrijven de categorieën en vatten de antwoorden van de deelnemers samen. Waar mogelijk, lichten we een categorie toe met een quote van een deelnemer.

### Hoeveel aanvragen voor psychiatrische assistentiehonden worden per jaar in de gemeente gedaan?

De 9 Wmo-consulenten waren werkzaam bij 8 verschillende gemeentes in Nederland. Allemaal hebben zij de vraag gekregen hoeveel aanvragen voor psychiatrische assistentiehonden zij per jaar voorbij zien komen en of dit gelijk blijft, of dat zij hierin een toename of afname zien. Vier Wmo-consulenten gaven aan dat hun gemeente 1 tot 2 aanvragen per jaar binnenkrijgt. Drie Wmo-consulenten gaven tussen de 2 en 5 aanvragen per jaar aan. Een Wmo-consulent uit een grote gemeente gaf aan in te schatten dat er ongeveer 25 aanvragen per jaar voorkwamen. De laatste Wmo-consulent kon geen goede inschatting maken en dus geen antwoord geven op deze vraag.

Op de vraag of het aantal aanvragen gelijk is gebleven, is gestegen of gedaald, konden drie Wmo-consulenten geen antwoord geven. Twee Wmo-consulenten geven aan dat het aantal aanvragen ongeveer gelijk is gebleven, vier Wmo-consulenten geven aan dat het aantal aanvragen groeit. Wmo-consulent 8 geeft aan:

*“Ik denk wel dat het ja, wat meer is geworden, dat er meer bekendheid is gekomen over de rol van (...) de psychiatrische assistentiehond en dat ook gewoon nou ja, mentale problematiek steeds meer bespreekbaar aan het worden is (...) ja, meer duidelijk is geworden voor mensen. En dat die vraag nu ook overal wordt gelegd waar die kan worden gelegd.”*

De Wmo-consulenten geven aan dat zij weinig zicht hebben op hoeveel van die aanvragen per jaar worden toegekend, behalve die van henzelf. Hier wordt in de gemeenten waar de geïnterviewde consulenten werken weinig over bijgehouden. Wmo-consulent 1 geeft als enige aan dat er vrij weinig aanvragen worden toegekend en vindt dit, op basis van eigen ervaring, ook verdedigbaar:

*“Maar de meesten worden niet toegekend. En dat heeft vooral te maken en ik vind dat ook wel terecht. Er zijn ook wel heel veel situaties waarvan ik denk dat... iemand heeft horen zeggen van: een assistentiehond zou handig zijn en heeft dan eigenlijk geen idee waar het over gaat.”*

## Codeboom 1: Hoe vinden Wmo-consulenten zelf dat psychiatrische assistentiehonden gefinancierd zouden moeten worden?

In de interviews hebben deelnemers een vrij persoonlijke vraag gesteld. Nadat we het onderwerp van psychiatrische assistentiehonden samen verkend hadden en gevraagd hadden hoeveel ervaring de Wmo-consulent hiermee heeft, vroegen we hen antwoord te geven op de vraag hoe zij zelf vinden dat de financiering voor psychiatrische assistentiehondengeregeld zou moeten worden voor jongeren met ernstige psychosociale problematiek. Zou dit bijvoorbeeld met eigen geld zijn, via de zorgverzekering, of Wmo? En waarom? De 9 Wmo-consulenten gaven hierop 15 verschillende antwoorden, bijvoorbeeld omdat ze in sommige gevallen het ene zouden doen en in andere gevallen iets anders. In totaal werd 5 keer gekozen voor zorgverzekering, 4 keer voor Wmo en 6 keer voor 'anders'. De codeboom die is gebruikt om de antwoorden te analyseren staat hieronder.

### Zorgverzekering

Een aantal Wmo-consulenten vindt de zorgverzekering de best passende plek om financiering aan te vragen voor een psychiatrische assistentiehond. Een enkele keer wordt de zorgverzekering genoemd zonder specifieke reden hiervoor. Vaker geven Wmo-consulenten wel een specifieke reden hiervoor of verbinden ze een voorwaarde hieraan. Zo zegt Wmo-consulent 3 bijvoorbeeld dat er een wetenschappelijke onderbouwing moet komen:

*“Bij een zorgverzekeraar, ja die die doen het in ieder geval nog niet. Als zou ik dat wel redelijk vinden, als gewoon onderbouwd kan worden waarom het helpend is, dan vind ik de Zorgverzekeringswet.”*

Wmo-consulent 1 geeft naast de voorwaarde van meer wetenschappelijk bewijs aan dat de zorgverzekering het meest passend lijkt, omdat deze ook andere assistentiehonden vergoedt:

*“De reden daarvan is dat de zorgverzekering al verschillende assistentiehonden vergoedt. Alleen niet de psychiatrische assistentiehond, omdat... Eigenlijk geven ze daar twee redenen voor. Ene is*

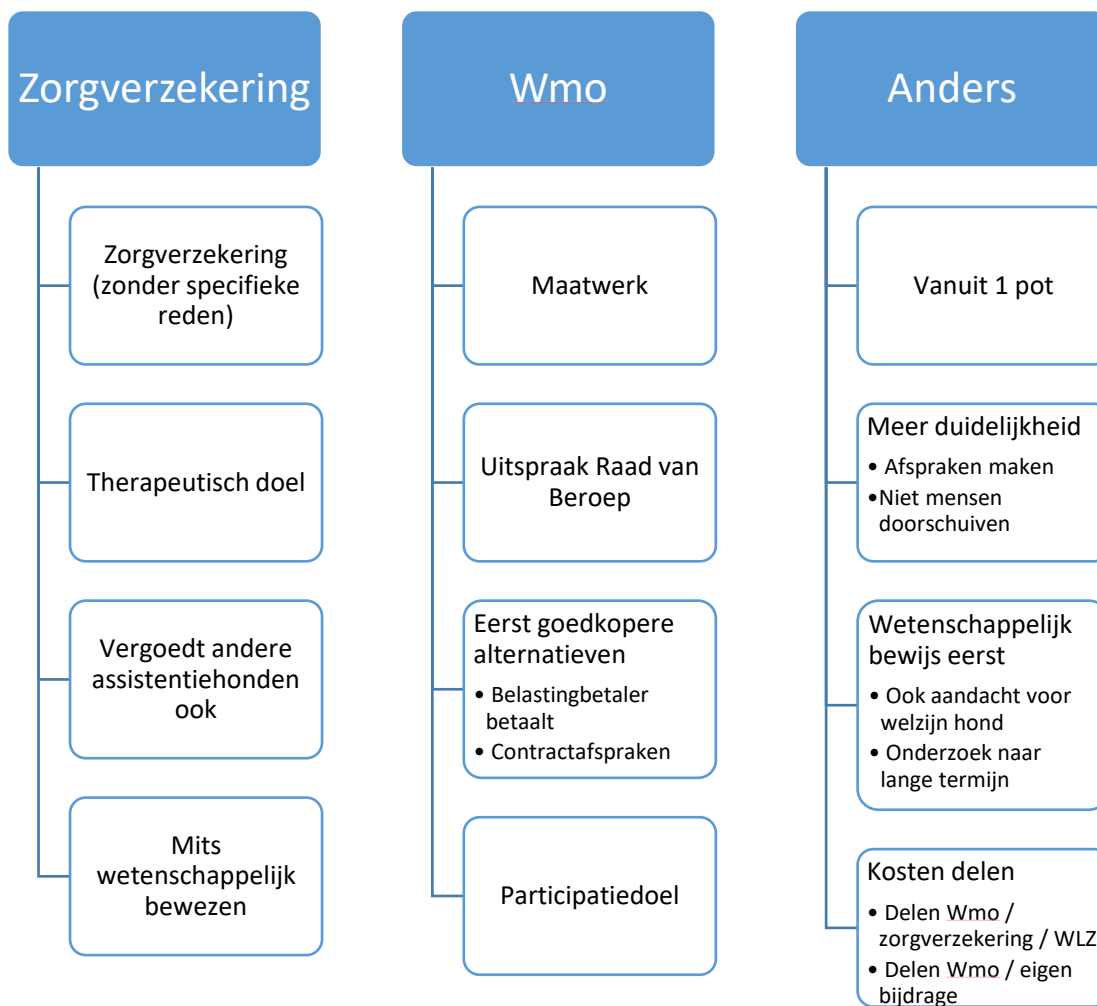
*als het psychisch is, dan doen we het niet. Nou, dat vind ik hele rare reden. En het tweede is hè, van, er is geen bewijs dat het werkt. En, daar kan ik me wat meer bij voorstellen.”*

Een laatste reden die genoemd wordt om psychiatrische assistentiehonden via de zorgverzekering te financieren, is dat sommige Wmo-professionals van mening zijn dat ze vooral een therapeutisch doel dienen en niet een participatiedoel. Wmo-consulent 4 zegt hierover:

*“Nou, ik moet zeggen, naar hoe wij de Wmo invullen en waar wij hem altijd op moeten afwegen, vind ik hem logisch vanuit de Zorgverzekeringswet. Helemaal omdat het gaat om psychiatrische assistentiehonden, dan heb je het eigenlijk over een therapeutisch doeleinde naar mijn idee. Dat is altijd een beetje de scheidslijn geweest tussen de zorgverzekeringswet en Wmo.”*

Hoe zorgverzekeraars en jongeren over de beste wijze van financiering denken, komt aan bod in de verslagen van de interviews met die doelgroepen.

***Figuur 1: Hoe vinden Wmo-consulenten dat psychiatrische assistentiehonden gefinancierd zouden moeten worden?***



### Wmo

Verschillende Wmo-consulenten gaven aan dat de Wmo de juiste weg zou zijn voor aanvragen voor financiering van psychiatrische assistentiehonden. De Wmo-consulenten noemen dan bijvoorbeeld dat de Wmo in staat stelt om maatwerk te bieden. Wmo-consulent 4 zegt bijvoorbeeld:

*“We kijken bij de WMO altijd wel naar maatwerk, in de zin van als iemand echt met problemen kampt en het niet op een andere manier kan oplossen, kunnen we daarin dan iets betekenen?”*

Maar, dezelfde Wmo-consulent zegt ook:

*“De Wmo is ook steeds meer aan het kijken, er is een bepaald budget en daar moet je het ook binnen kunnen doen. Het feit dat de Zorgverzekeringswet niet doet, wil dat niet per se zeggen dat de gemeenten dat [moeten] doen.”*

Interessant is dat waar de zorgverzekering door sommigen als ‘ideale’ financierder wordt genoemd vanwege het mogelijk therapeutische doel van een assistentiehond, de Wmo juist door andere consulenten wordt genoemd vanwege het mogelijke participatiedoel van een assistentiehond. Wmo-consulenten geven aan dat participatiedoelen leidend zijn bij Wmo-aanvragen. Wmo-consulent 7 vertelt:

*“Dat is heel erg afhankelijk van het doel waarvoor een hond wordt, nou ja, aangeschaft. Ik denk als het echt een therapeutische hond is, dat je dan zou zeggen dan is het geen Wmo, maar dan is het zorgverzekering. Is het bedoeld om weer meer te kunnen participeren, dan zou je de vraag bij de Wmo neer kunnen leggen, want ja daar is de Wmo voor.”*

Ten slotte geven Wmo-consulenten aan dat geld dat via de Wmo beschikbaar wordt gesteld, belastinggeld is en dat eerst goedkopere alternatieven onderzocht moeten worden. Zoals Wmo-consulent 5 aangeeft:

*“Het is een redelijk kostbare voorziening, dus ik vind dat altijd eerst wel naar goedkopere alternatieven gekeken moet worden, hè, die ook bewezen effectief zijn.”*

### Anders

Wanneer we Wmo-consulenten vragen naar hoe zij zelf vinden dat psychiatrische assistentiehonden gefinancierd zouden moeten worden, dan worden er toch ook veel alternatieven gekozen. Zo geeft Wmo-consulent 1 aan dat het niet uitmaakt waar het geld misschien vandaan komt, maar dat er goede afspraken gemaakt moeten worden over hoe dit geregeld is:

*“Ik ben een heel groot voorstander van dat we veel meer vanuit één pot werken, in plaats van dat al die compartimenten en dan maakt het me niet uit waar die vandaan komt.”*

Een belangrijke reden die hierbij een rol speelt, is dat Wmo-consulenten vinden dat er meer duidelijkheid moet komen voor de cliënten. Wmo-consulent 2 geeft dit bijvoorbeeld aan:

*“Wel moeten daar meer duidelijke afspraken over komen, zodat niet continu de bal nu lekker bij de inwoner wordt gegooid die de wet en regelgeving niet kent, die continu aanklopt bij bureaucratisch gezeur en het kastje naar de muur getouwtrek. Dat doet herstel natuurlijk nooit goed.”*

Ten slotte was Wmo-consulent 9 te spreken over het delen van de kosten van een assistentiehond:

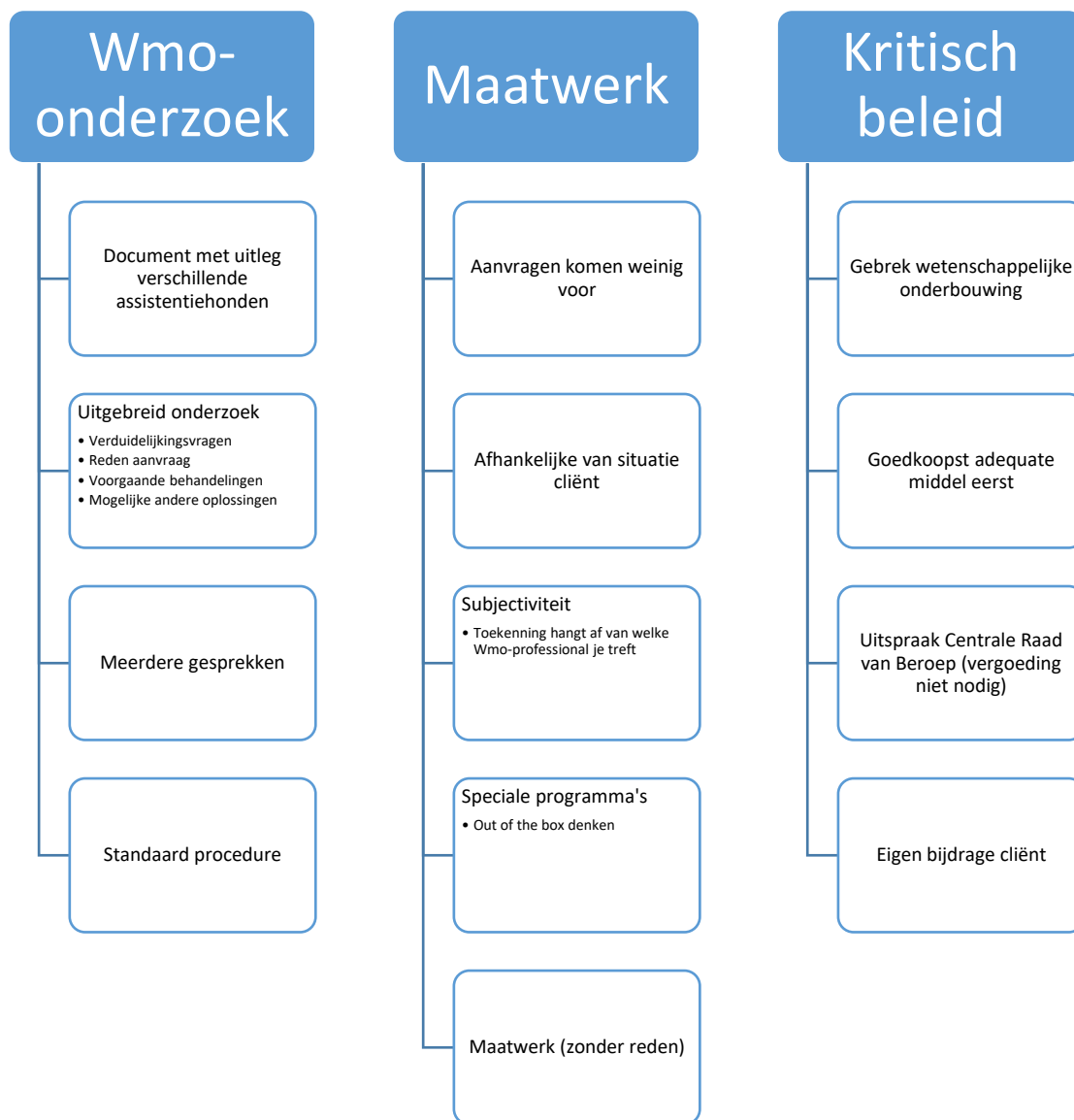
*“Nou, in de casus die ik heb gehad, hebben we juist gekeken wat de bewoner zelf ook kan bijdragen aan kosten voor het betalen van de hond. (...) Wij hebben gekeken hoe je zo het eigenaarschap bij de bewoners zelf kan laten door [hen] ook mee te laten denken. Van oké, het wordt mijn hond, wat kan ik daarin zelf bijdragen?”*



## Codeboom 2: Het Wmo-beleid van vergoedingen van psychiatrische assistentiehonden

We hebben Wmo-consulenten gevraagd hoe een financieringsaanvraag wordt opgepakt en wat het Wmo beleid is als een dergelijke aanvraag binnenkomt. De codeboom die gebruikt is voor de analyse is hieronder te vinden.

**Figuur 2: Wat is het Wmo-beleid als er een aanvraag voor psychiatrische assistentiehond binnenkomt?**



### Wmo-onderzoek

Gemeenten blijken het Wmo-onderzoek verschillend aan te pakken. Sommige Wmo-consulenten geven aan dat de standaardprocedure wordt gevolgd die bij alle Wmo-aanvragen plaatsvindt. Wmo-consulent 1 geeft aan:

*“Je hebt sommige gemeentes die heel erg vanuit voorzieningen beleid maken, maar tegenwoordig is dat veel minder. Dus tegenwoordig wordt er eigenlijk gezegd van: Dit is de procedure, dit zijn de stappen die je moet doornemen en daar kan van alles uitkomen. Ook een assistentiehond, dat maakt in principe niet uit.”*

Het omschreven stappenplan door deze consulent is helder, maar ook vrij algemeen, waardoor het mogelijk is dat andere Wmo-consulenten hetzelfde doen, maar dat dan zelf als “maatwerk” beschrijven (zie hieronder). Wmo-consulent 1 zegt het volgende over dit stappenplan:

*“Wat consulenten horen te doen, is je hoort te kijken naar van ja, met wat voor vraag kom je? Wat is de problematiek? Wat zijn daar mogelijke oplossingen voor? En hoeveel? En wat daarvan moet dan via de Wmo betaald worden? Dus ergens in dat schema, dus als jij geen hulpvraag hebt, maar je vraagt wel om een [assistentie]hond, ja, dan komt er geen voorziening. Dat kan de reden zijn. Als jij wel een hulpvraag hebt, maar er is niet echt problematiek, dan komt er ook geen voorziening. Als je een hulpvraag hebt en je hebt problematiek, dan kijk je naar welke oplossingen zijn er? Zijn er goedkopere adequate oplossingen dan een [assistentie]hond, dan komt er geen [assistentie]hond. En zo blijf je eigenlijk hè, dus bij elke stap is daar een andere redenatie, zeg maar waarom iets wel of niet gebeurt.”*

Weinig gemeenten hebben specifieke interne documenten over assistentiehonden. De gemeente van Wmo-consulent 4 is hierop een uitzondering:

*“Ik heb sowieso een documentje wat door onze afdelingen is opgesteld. Als je wilt, kan ik je dat ook mailen. Eigenlijk staat daar in grote lijnen, ik heb hem hier voor me liggen, eerst de definitie van die verschillende typen [assistentie]honden, dan over de vergoedingen waar we het net over hadden (...). Dan staat er een stukje dat de psychiatrisch assistentiehonden (...) niet door de zorgverzekeraar worden vergoed en dat dat te maken heeft met die wetenschappelijke onderbouwing, die ze niet hebben. Dan staat erbij dat dat mogelijk in de toekomst verandert als er wel voldoende wetenschappelijk onderzoek gedaan zou zijn. Zolang de psychiatrische assistentiehond niet vergoed wordt op grond van de [zorg]verzekeringwet, moet een volledig Wmo-onderzoek worden gedaan. (...) Dan staat er dat naast het reguliere brede onderzoek wat wij doen, de volgende vragen extra van belang zijn: wat is precies de hulpvraag van cliënt, wat wil hij/zij bereiken?”*

De Wmo-procedure bij financieringsaanvragen voor psychiatrische assistentiehonden is vrij uitgebreid, waarin de reden voor aanvragen, voorgaande behandelingen en mogelijke andere oplossingen aan bod komen. Wmo-consulent 7 benadrukt dat dit besproken wordt in meerdere gesprekken:

*“Dus er komt een vraag binnen, dat gaan we onderzoeken, op een zorgvuldige manier en dat bestaat niet uit een gesprekje, tenminste niet als het om dit soort aanvragen gaat, maar om*

*meerdere gesprekken. Dan wordt die casus, ja er wordt altijd een casuïstiek besproken samen met alle collega's. Wat is de afweging om iets wel of niet te doen, maar er is geen specifiek beleid voor [assistentie]honden."*

### Maatwerk

Verreweg de meeste Wmo-consulenten geven in de omschrijving "maatwerk" aan hoe zij te werk gaan bij financieringsaanvragen voor psychiatrische assistentiehonden. Een reden die hiervoor door Wmo-consulent 3 genoemd wordt, is dat deze aanvragen weinig voorkomen:

*"Nee nee, dat [beleid] is er allemaal niet, omdat het allemaal te weinig voorkomend is. Het is inderdaad heel erg pionieren van hè, dit is een vraag en op basis van maatwerk en onderbouwing, ja, tot iets komen. Maar we hebben geen stappenplan en die zie ik ook niet op korte termijn komen, gelet op de toch nog een beetje de onbekende en de weinige aanvragen."*

Wmo-consulent 6 beaamt dit:

*"Ja, dit is een uitzonderlijke vraag, dus dit is maatwerk. Ik denk dat je daar niet echt algemeen beleid op kunt maken."*

Een belangrijke reden om maatwerk toe te passen, is dat de situaties van de cliënten en de redenen voor aanvragen verschillend zijn. Wmo-consulent 3 zegt hierover:

*"Ik denk ook dat het ergens weer lastig is om echt beleid te voeren op psychiatrische assistentiehonden hè, want de ene situatie is de andere natuurlijk ook weer niet daarin. Dus het maatwerken in individuen is heel belangrijk hierin."*

De consulent gaat echter hier zelf op door en geeft aan dat maatwerk het beleid ook subjectief maakt:

*"En dan ondertussen loop je dan wel een beetje ergens het risico als je niet echt een beleid hebt, dat het mogelijk uitmaakt wie iemand treft. Hè of ik en [collega] hier dan zitten of twee collega's die er misschien sowieso wat minder mee hebben, hè dat ligt wel wat op de loer, dat vind ik wel een beetje het spannende."*

Wmo-consulent 5 zegt iets soortgelijks hierover:

*"Het heeft nog steeds een te hoge mate van subjectiviteit. Ik had liever gehad dat je zei van: nee dat doen we niet klaar, of we doen het wel hè klaar. Hè ik noem maar wat, maar nu heb je wel weer iets van ja als je het wel gaat toekennen stel je voor je doet dat, dat de manager dan gaat kijken van hé wat doe jij nou? Dat is € 30.000 dit kan zomaar niet. Het blijft nog steeds een beetje vaag."*

Ten slotte voeren sommige gemeenten een speciaal soort 'out of the box' beleid. Wanneer we als onderzoekers de beschrijving van Wmo-consulent 9 daarvan kort samenvatten, lijkt dit toch een uitgebreid onderzoek te zijn, waarin verschillende experts worden geraadpleegd:

*"Alle behandelingen, therapieën, begeleidingen, gedwongen opnames...maakt niet uit wat je maar kunt bedenken was al geprobeerd. Waardoor wij eigenlijk ook zagen de kwaliteit van leven was aanzienlijk laag. Doordat het heel grondig te onderzoeken en te kijken, maar ook juridische deskundigen hebben met mij meegekeken van: zijn er nog andere mogelijkheden waar we nog niet*

*aan hebben gedacht? (...) Juridische en kennis specialisten bij ons, dus medewerkers hebben meegedacht. Ja, en natuurlijk ook de organisatie voor die [assistentie]hond, die hebben [cliënt] natuurlijk helemaal gescreend.”*

De uitkomst hiervan is uiteindelijk een gedeeltelijke vergoeding, met als reden het eigenaarschap en verantwoordelijkheidsgevoel van de cliënt:

*“Maar wat kun jij daar zelf ook in bijdragen door ook zelf... de regie ook bij jou te laten...”*

### *Kritisch beleid*

De Wmo-consulenten zijn kritisch als het gaat om het nut van psychiatrische assistentiehonden. Met name het (in hun ogen) gebrek aan wetenschappelijke onderbouwing wordt een aantal keer genoemd. Wmo-consulent 5 zegt hierover:

*“Toevallig hebben we vorige week een Wmo-kenniskring gehad, dat wil zeggen, een bijeenkomst waarbij ook een beleidsadviseur iets komt vertellen over belangrijke uitspraken. En toevallig ging dat over een [psychiatrische assistentie]hond ook. Daarin heeft de beleidsadviseur ons uitgelegd dat we in ieder geval niet hoeven toe te kennen, ook vanwege die wetenschappelijk onderbouwing die nu nog ontbreekt.”*

Interessant is dat dit niet betekent dat in de gemeente van Wmo-consulent 5 alle financieringsaanvragen voor psychiatrische assistentiehonden worden afgewezen. Wmo-consulent 5 gaat namelijk als volgt op het antwoord door:

*“Maar goed, als je vanuit je hart werkt en je vermoedt dat het misschien wel werkend kan zijn voor die ene cliënt dan mag je dat toekennen als je wilt.”*

Een veelgehoorde uitspraak in de interviews is “We kijken eerst naar het goedkoopst adequate middel.” Dit betekent dat gemeenten hun keuze voor het financieren van hulp of begeleiding baseren op wat het minst kost. Vaak is het hierbij zo dat gemeenten contractafspraken hebben met bepaalde aanbieders van (psychosociale) hulp. Dit kan bijvoorbeeld begeleiding zijn van een maatschappelijk werker. Wmo-consulent 6 zegt hierover:

*“Wat ik eerder ook al zei, de gemeente kijkt eerst naar de goedkoopste adequate oplossing. Dat is heel vaak begeleiding door een persoon, omdat gemeenten daar contractafspraken mee hebben. Dus dan is dat gewoon die financiering, daar moet je eerst naar kijken en je moet ook eerst duidelijk hebben of dat kan of dat dat niet kan en wat de meerwaarde is van zo’n [assistentie]hond.”*

Enkele Wmo-consulenten wijzen op de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep op 22 februari 2024. Hierin werd gesteld dat gemeenten de financiering voor psychiatrische assistentiehonden niet hoeven toe te kennen, omdat de effectiviteit van deze assistentiehonden nog onvoldoende wetenschappelijk bewezen is. Daarna schreef demissionair minister Helder op 25 maart 2024 in een Kamerbrief echter dat gemeenten nog steeds gedegen onderzoek moeten doen om te achterhalen of een psychiatrische assistentiehond een passende oplossing is. Alleen als de gemeente vindt dat de assistentiehond geen passende oplossing biedt, mogen ze de aanvraag afwijzen. Interessant is dat alle 9 interviews met Wmo-consulenten afgenomen zijn nadat deze Kamerbrief openbaar gemaakt werd.

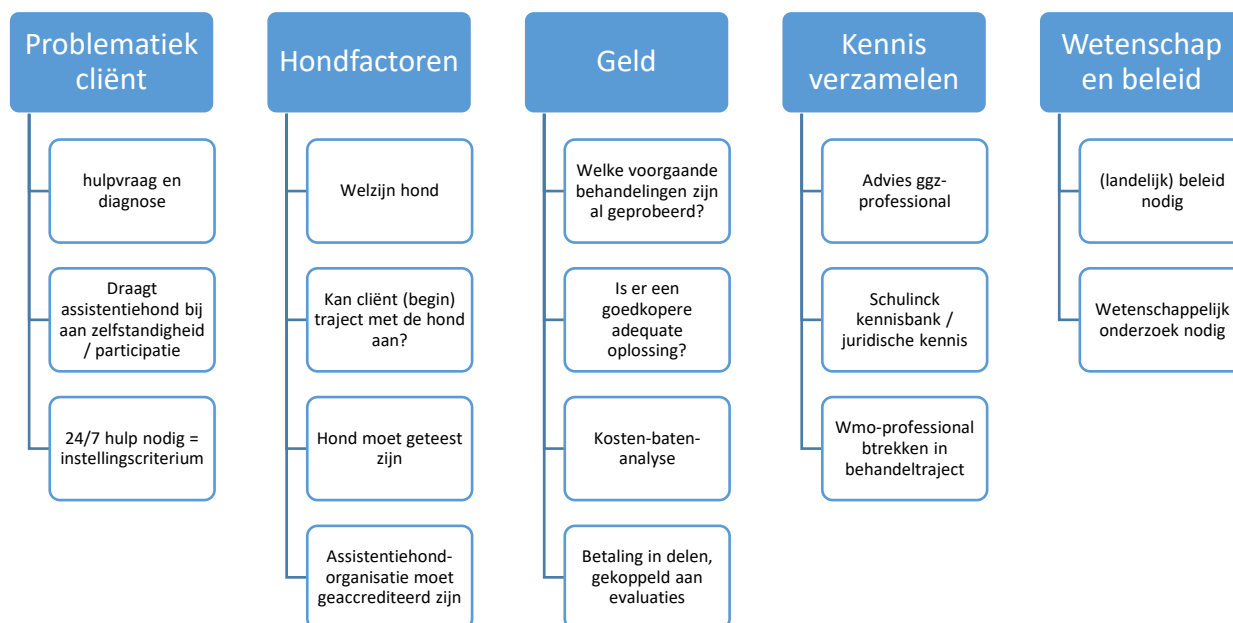
Toch wordt er door de consultants wel op de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep gewezen, maar niet op de Kamerbrief van de minister. Wmo-consulent 8 zegt bijvoorbeeld:

*“Onlangs was er dus de nieuwe uitspraak van de Centrale Raad van Beroep over de assistentiehond. Wat hè, eigenlijk stelt dat, omdat de zorgverzekering eigenlijk zegt: er is niet genoeg bewijs voor, dan hoeft de gemeente ook niet per se af te geven als blijkt dat het niet genoeg... Nou ja, [niet genoeg] biedt in zelfredzaamheid en participatie. Uh, dus eigenlijk zijn wij daar heel afhankelijk van.”*

### Codeboom 3: Waarop baseren gemeenten de beslissing om al dan niet een psychiatrische assistentiehond toe te kennen?

In de interviews werden de Wmo-consulenten gevraagd waar ze de beslissing over de toekenning van financiering voor een psychiatrische assistentiehond op baseren. We hebben de antwoorden geanalyseerd met de onderstaande codeboom.

**Figuur 3: Redenen voor het toekennen van financiering van psychiatrische assistentiehonden**



### Problematiek cliënt

Opvallend is dat de problematiek van de cliënt niet altijd het uitgangspunt is van een toekenning. Wel zijn de problematiek en hulpvraag onderdeel van het Wmo-onderzoek. Zoals Wmo-consulent 1 zegt (een quote die wij al eerder in dit verslag gebruikten):

*“Wat consulenten horen te doen, is je hoort te kijken naar van ja, met wat voor vraag kom je? Wat is de problematiek? Wat zijn daar mogelijke oplossingen voor? En hoeveel? En wat daarvan moet dan via de Wmo betaald worden?”*

Omdat de Wmo bedoeld is om de maatschappelijke participatie en zelfstandigheid van inwoners te verbeteren, is dit ook altijd een eerste uitgangspunt. Het gaat Wmo-consulenten dan niet zozeer om het type problematiek, maar of dit leidt tot een verminderde deelname aan de maatschappij en of/hoe een assistentiehond hierbij zou kunnen helpen.

Hoewel de aanwezigheid van een hond mogelijk andere zorgkosten kan besparen, was de constante aanwezigheid van de hond soms ook een reden om te twijfelen of dit wel nodig was. De redenering hierbij is dat de aanwezigheid van een hond vergelijkbaar is met 24-uurs zorg, en ook dat wordt alleen aangeboden als iemand zeer ernstige problemen heeft. Wmo-consulent 6 zegt hierover:

*“De hond is wel 24/7 aanwezig hè, dat is natuurlijk een voordeel ten opzichte van begeleiding. Maar waarom heeft iemand 24/7 begeleiding nodig? Hé, dan zit je (...) op de instellingscriteria een beetje. Waarom die begeleiding? Waarom per se een [assistentie]hond? In mijn situatie hebben wij ook heel duidelijk gezegd van: de hond gaat het probleem niet oplossen, die neemt het niet weg. Er was nog geen begeleiding uitgeprobeerd, dus welke resultaten kun je nog bereiken met begeleiding?”*

### Hond-factoren

Wmo-consulenten geven aan de beslissing voor financiering ook te baseren op hun inschatting over het leven dat de hond tegemoet gaat. Hierbij baseerde een Wmo-consulent dit op advies van de organisatie die assistentiehonden traint. De andere Wmo-consulenten deden dit op basis van gevoel of de zelfzorg van de cliënt. Wmo-consulent 1 en 8 geven aan:

*“Als ik vanuit de hond kijk, dan (...) zijn de vragen bijvoorbeeld van: nou, kan jij met een hond omgaan? Kan jij een hond uitlaten? Kan je ervoor zorgen hè?”*

*“Mensen die misschien niet altijd goed voor zichzelf kunnen zorgen of voor een familie. Nou ja goed, dan is de vraag van: goh is het ook veilig voor een hond om daarbij in te komen? Of zorgt het dan alleen maar voor meer stress?”*

Wmo-consulent 3 geeft aan dat als er al sprake is van een bestaande hond die opgeleid gaat worden, de hond getest moet worden en dat voor de gemeente een geaccrediteerde organisatie belangrijk is:

*Wij hadden dan speciaal bij [cliënt], omdat die hond er al was, dat de hond eerst getest moest worden. (...) We hebben dus gekeken waar zijn die accreditaties nou. Daar zijn er een paar uitgekomen, volgens mij 7 uit mijn hoofd. [Cliënt] heeft wat complexe autisme, dus hebben we uiteindelijk [naam organisatie] gekozen. Contact gehad van hé, we willen dit, kunnen ze [dit] ook doen? We willen testen van: is [de hond] ook echt werkelijk geschikt? Nou dus accreditatie.*

## Geld

Geld blijft een belangrijke factor bij het wel of niet toekennen van een psychiatrische assistentiehond. We spraken eerder in dit rapport over dat gemeenten eerst kijken welke eerdere behandelingen al zijn geprobeerd en of er een goedkopere adequate oplossing is voor de cliënt. Wmo-consulent 2 vat dit mooi samen:

*“Kosten-baten, kosten-baten, weet je, gemeente is geld. Het is alleen maar geld. Het is eigenlijk geld.”*

Wmo-consulent 9 schetst een vrij specifieke kosten-baten analyse die gedaan is bij een casus:

*“[We hebben] een afweging gemaakt door bijvoorbeeld een maand lang te monitoren: wat heb je aan hulp ingezet ingeschakeld? Dat is twee keer de ambulance, 5 keer de crisisdienst gebeld, contact met die, wij zijn nog langs geweest (...). [Cliënt] kon niet meer [diens] baan voortzetten. (...) Nou al die kosten hebben we berekend. (...) Hoeveel kost jij nou de maatschappij op maandbasis? (...) Stel je voor: we doen niks en [cliënt] belandt in een opname 24/7, hoe duur is dat en dat allemaal af te wegen naar een assistentiehond.”*

Meestal worden bedragen voor een psychiatrische assistentiehond in een keer uitgekeerd. De gemeente van Wmo-consulent 3 kiest er echter voor om de vergoeding te koppelen aan evaluatiemomenten:

*“We willen ook met hun dus deelfacturen opstellen, dus niet zeggen: de hele training kost 15.000 (...) hier heb je het. Maar hè in deelfacturen en dan gekoppeld aan evaluatiemomenten van: joh ligt het op koers, gaan dingen zoals ze horen te gaan, en dan aan de hand daarvan zeg maar weer een volgend onderdeel.”*

## Kennis verzamelen

Tijdens het Wmo-onderzoek verzamelen de consulenten kennis uit verschillende bronnen. Dit kan bijvoorbeeld juridische kennis zijn, maar ook kennis van medisch specialisten. Wmo-consulent 5 geeft aan:

*“We zijn wel verplicht om elk individueel geval (...), iedere situatie, echt te onderzoeken. Dus we kunnen niet bijvoorbeeld aangeven, nee want [het is] niet wetenschappelijk goed onderbouwd, dat mag niet. Dus wat we dan gaan doen is, ja, een medisch specialist in huren. Dat zijn dan vaak mensen die vanuit de ggz werken, psycholoog, psychiaters... en die om advies vragen.”*

Wmo-consulent 2 vindt dat consulenten eigenlijk al eerder bij de begeleiding van cliënten betrokken moeten zijn. De consulent vond dit met name, omdat er dan een beter beeld wordt verkregen van het functioneren van de cliënt:

*“Soms zegt een behandelaar, dus in de ggz of traumatherapie, ja ik denk dat een assistentiehond passend kan zijn. Maar wij hebben geen enkele samenwerking, dus ik zou veel eerder betrokken willen worden, soms al in dat behandeltraject. Dat ik daadwerkelijk dat niet alleen maar op papier allerlei diagnostiek krijg. Maar dat we samen even kunnen optrekken in of die assistentiehond daadwerkelijk passend is. Ik krijg nu soms vaak een schrijven op papier en dan zie ik hoe slecht of*

*goed het gaat, maar dat zegt mij feitelijk niet in het praktisch functioneren van degene die ik tegenover mij heb.”*

### Wetenschap en beleid

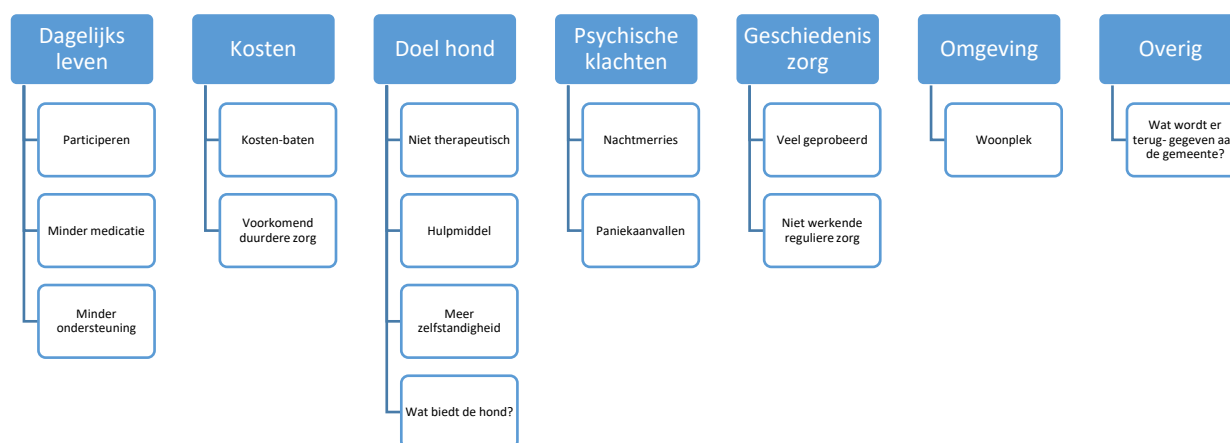
Ten slotte roepen de Wmo-consulenten op tot meer wetenschappelijk onderzoek en meer landelijk beleid waar zij hun oordelen op kunnen baseren. Consulent 2 vat dit mooi samen:

*“Ten eerste zou ik er landelijk meer beleid op willen hebben, meer duidelijke richtlijnen. Dus ook wel vanuit branches die daar kennis van hebben, vanuit overheden en gemeentes, meer beleidsvorming hierop. Beter wetenschappelijk onderbouwd, dus als ik een artikel lees dat er daadwerkelijk in zou staan, dat het bijdraagt.”*

## Codeboom 4: Wat is de belangrijkste reden om een aanvraag wel toe te kennen?

We vroegen Wmo-consulenten naar wat in hun ogen de belangrijkste reden zou zijn om een aanvraag voor financiering van een psychiatrische assistentiehond wel toe te kennen. Deze belangrijkste reden verschilde erg voor de verschillende consulenten. De onderstaande codeboom geeft alle redenen weer.

**Figuur 4: Belangrijkste redenen voor het toekennen van een financieringsaanvraag**



### Dagelijks leven

Al eerder in dit verslag schreven we dat participatie een belangrijk doel is van Wmo. Het lijkt dan ook logisch dat Wmo-consulenten hier hun belangrijkste reden voor het financieren van een assistentiehond aan verbinden. Dit lijkt echter wel een persoonlijke inschatting te zijn. Zo zegt Wmo-consulent 2:

*“Als ik zie dat iemand daadwerkelijk kan participeren, weer kan bijdragen aan scholing, in de maatschappij, van waarde [zou] kunnen zijn.”*



### Kosten

Ook de kosten zijn een terugkerend thema hier, zeker wanneer dit gecombineerd wordt met een vermindering van begeleiding en medicatie en daarmee mogelijk duurdere zorg. Wmo-consulent 2 geeft hierbij het volgende advies aan mensen die financiering voor een psychiatrische assistentiehond aanvragen:

*“Het mooiste is dat je zelf kunt laten zien, kijk dit kost ik aan opnames, hè van: ik ben 6 weken opgenomen [geweest] à 750 euro per dag, ik slik dit en dit en dit 4x per dag [naam van een medicijn], ik kost de apotheek allemaal dit en dit (...). En als je mij een hond verstrekt, want dat zal je inzichtelijk moeten maken hè, dan kost de hond dit, dan kost ik dat, bam, zeg maar, wat willen jullie?”*

De kosten zijn ook verweven in andere belangrijke factoren die door de Wmo-consulenten genoemd worden, bijvoorbeeld wanneer consulenten kijken naar de geschiedenis van een cliënt en welke zorg is uitgetoet, of wanneer de consulenten kijken naar een eventueel aangepaste woonomgeving van de cliënt (zie hieronder).

### Doel hond

Andere Wmo-consulenten geven aan te kijken naar het doel dat de hond heeft. Ook hier is een participatiedoel reden om financiering te verstrekken en een therapeutisch doel niet. De hond moet de zelfstandigheid van de cliënt vergroten. Wmo-consulenten maken hierbij een (soms kritische) inschatting van de meerwaarde van de assistentiehond, zoals Wmo-consulent 6 aangeeft:

*“Ja, wat gaat een hond bieden? Of naja, wat gaat een hond méér bieden? Je zou misschien nog kunnen denken aan een PGB [Persoonsgebonden Budget] bijvoorbeeld, om een hond aan te schaffen. Maar dan moet iemand dan wel weer PGB-vaardig zijn en dan zit je ook weer met de kwetsbaarheid van mensen dat ze dat vaak niet kunnen. Dat ze ook vaak op dat gebied weer problemen hebben, dus dit blijft wel heel lastig hoor.”*

### Psychische klachten

Het valt op dat wederom geen bepaalde mentale problematiek of psychische klachten genoemd worden als belangrijkste overwegingen om een assistentiehond te financieren. Klachten die wel genoemd worden zijn nachtmerries en paniekaanvallen. Zo zegt Wmo-consulent 5:

*“Als iemand bijvoorbeeld nachtmerries heeft, of op onverwachte momenten [een] paniekaanval krijgt ook thuis, ja dan kan iemand niet meer zelfstandig thuis wonen, want dan zou iemand in een beschermende woonvorm moeten. Dat is ook redelijk dure zorg zeg maar, dus dat zou... ja, dat zou misschien een reden kunnen zijn.”*

### Geschiedenis zorg

Het lijkt voor de meeste Wmo-consulenten belangrijk dat er al andere hulp is geprobeerd, alvorens er wordt overwogen om een psychiatrische assistentiehond te financieren. Wmo-consulent 4 schetst een casus waarbij dit het geval is:

*“Nou ja, dat is dus eigenlijk vooral dat je merkt dat alle voorliggende dingen niet een oplossing zijn. Dus je gaat kijken van... nou ja, bijvoorbeeld zo'n [cliënt met diagnose], is het niet passender dat die in een opname setting komt om te herstellen? Maar daarvan was het dus heel duidelijk dat [de*

*cliënt daar] was uitbehandeld. Dat er [eerst] gekeken wordt naar de reguliere hulp zoals, gesprekstherapie of andere dingen, hoe kom je daarmee uit?”*

Wmo-consulent 7 schetst de andere kant, namelijk een casus waarin er volgens de Wmo-consulent onvoldoende andere hulp was geprobeerd:

*“Die casus is wel besproken toen bij ons en toen hebben we het uiteindelijk niet gedaan, omdat het niet voldoende duidelijk was wat de meerwaarde was van een assistentiehond. We hebben toen begeleiding ingezet om te gaan kijken of [we] daarmee de doelen [kunnen] behalen. En volgens mij is toen afgesproken om na een bepaalde periode de doelen te gaan evalueren.”*

### Omgeving

Ook de woonomgeving lijkt van belang bij het beslissen over financiering, wederom in combinatie met de kosten. Wmo-consulent 5 zegt hierover:

*“Een praktijkvoorbeeld zou kunnen zijn, het is hypothetisch hè, het is nog niet voorgekomen, maar stel je voor dat iemand dankzij die [assistentie]hond niet in een ‘beschermend wonen setting’ zou moeten verblijven, wat nog veel duurder is, maar daardoor wel zelfstandig kan wonen. Ja dan zou je misschien het kunnen toekennen. “*

Interessant is dat deze Wmo-consulent ook een uitstapje maakt naar de vraag of een “gewone” huishond cliënten zou kunnen helpen:

*“Maar goed misschien dat een normale hond dat ook kan voorkomen hè, ook de andere honden voelen stress misschien wel aan. Dus ja ik vind het een lastig onderwerp ook daardoor.”*

### Overig

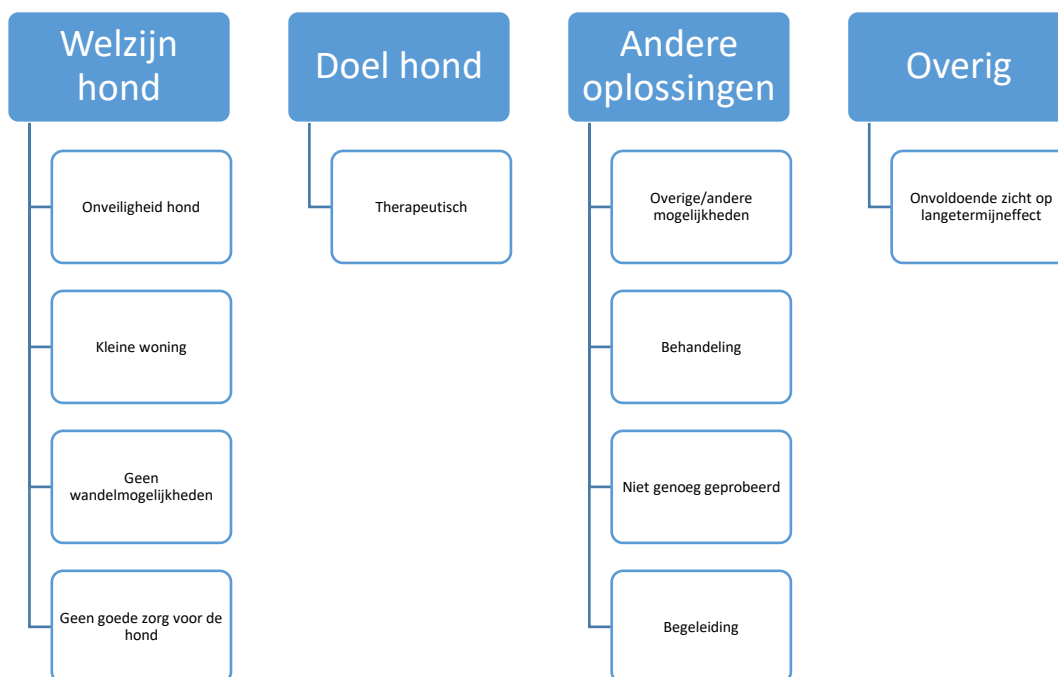
Een overige beslissende factor waar Wmo-consulenten hun advies op baseren, is de meerwaarde en het teruggeven van iets aan de maatschappij of gemeente. Wmo-consulent 2 zegt hierover:

*“(…) Als iemand weer wat meer op de arbeidsmarkt zou kunnen doen. Dat vind ik heel waardevol, want dan doe je de gemeente min of meer wat terug. Ja, dat klinkt keihard. De gemeente ziet graag een wederkerig stuk vaak. (...) Ik merk bij onze gemeente als iemand ook kan participeren door middel [van] wat voor de wijken wat te gaan doen, scholing. Dus een wederkerig effect, dat die dan beter wordt getolereerd”*

## Codeboom 5: Wat is de belangrijkste reden om een aanvraag niet toe te kennen?

We vroegen Wmo-consulenten uiteraard ook naar de belangrijkste redenen om een aanvraag voor een psychiatrische assistentiehond af te wijzen. Hoewel de meeste antwoorden een tegenhanger waren van het antwoord op de vorige vraag (redenen om wel financiering toe te kennen), werden ook een paar nieuwe antwoorden gegeven. De gebruikte codeboom is hieronder te vinden.

**Figuur 5: Redenen om een aanvraag voor financiering af te wijzen.**



### Welzijn hond

Het welzijn van de hond blijft een belangrijke overweging om een aanvraag af te wijzen. Als antwoord op deze vraag werden voorbeelden geschetst van cliënten die niet goed voor zichzelf (en daarmee mogelijk de hond) konden zorgen of onveiligheid voor de hond. Een nieuw argument was hier de woonomgeving van de cliënt, bijvoorbeeld de vraag of een klein appartement wel zo geschikt was, zoals Wmo-consulent 8 aangeeft:

*“In ieder geval eigenlijk al gelijk is als wij het gevoel krijgen van: dit is niet veilig voor de hond, hè. Iemand die zijn dieren mishandelde, hebben we weleens een keer gehad vanuit een andere wijk. Hè, of als iemand heel klein woont en niet de mogelijkheid heeft om te gaan lopen. Dat de hond eigenlijk gewoon 24 uur lang binnenblijft [in] een klein appartementje. Ja, dan gaat het ook meespelen, dus ook het welzijn van een hond speelt voor ons ook wel gewoon een grote rol.”*

### Doel hond

Ook hier blijft een van de belangrijkste punten of de hond een therapeutisch of participatiedoel heeft. Zoals Wmo-consulent 4 schetst:

*“Ja toch wel vooral die twee punten waarnaar gekeken wordt, dat het een therapeutisch effect heeft en dat gezegd wordt dat in principe de Wmo daar niet voor bedoeld is.”*

### Andere oplossingen

Een belangrijke reden om aanvragen af te wijzen is wanneer andere, “voorliggende” begeleidingsmogelijkheden nog niet zijn geprobeerd. Wmo-consulent 2 zegt hierover:

*“Nee, nee, nee, absoluut niet de eerste keus. Nee en dan zit je toch weer inderdaad op dat stukje van hè, heb je andere dingen al geprobeerd? Waarom is dat niet succesvol geweest?”*

Wmo-consulent 7 geeft hierbij aan dat het in diens gemeente niet gaat om allerlei verschillende oplossingen die moeten zijn geprobeerd, maar wel (menselijke) begeleiding, omdat de Wmo daar vooral voor bedoeld is. Een reden om een aanvraag voor een psychiatrische assistentiehond af te wijzen, is volgens consulent 7:

*“Ik denk als ze toch eerder uitkomen op begeleiding. Dat klinkt misschien een beetje flauw, want ik las ook stukken dat jarenlange begeleiding net zo lang duurt als een hond. Dat is ook zo, maar in eerste instantie zijn dat wel de voorzieningen waar wij op inzetten hè, vanuit de Wmo. Je zet begeleiding in om bepaalde doelen te halen en we zetten niet voor iedereen een assistentiehond in voor bepaalde doelen. Het is echt een uitzondering op de regel eigenlijk, een assistentiehond is niet per definitie een Wmo-voorziening. En begeleiding is dat wel, dus als je denkt dat je dezelfde doelen kunt behalen met begeleiding, dan steken we daar op in.”*

### Overig

Onder de overige argumenten die genoemd worden, is het gebrek aan wetenschappelijk bewijs en een beperkt zicht op wat de assistentiehond op de lange termijn zou kunnen brengen. Wmo-consulent 1 geeft aan:

*“Als ik onvoldoende inzichtelijk heb wat het op lange termijn zou kunnen bijdragen. Dus, als ik twijfels heb dat het doel de middelen niet heilig is of dat ik vind dat er voorliggend andere dingen ingezet kunnen worden. Want ik vind dat een hond... eigenlijk moet je een hond niet willen inzetten, mits dat dat echt het enige is wat nog helpend zou kunnen zijn.”*

### Conclusie

Omdat de zorgverzekering standaard financiering voor een psychiatrische assistentiehond afwijst, kloppen veel jongeren met mentale/psychosociale problematiek bij de gemeente aan om hun assistentiehond te bekostigen. De financiering die door gemeenten wordt verstrekt, is geregeld met de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Deze wet is gericht op participatie (meedoen in de maatschappij) en zelfredzaamheid. Aan iedere gemeente zijn Wmo-consulenten verbonden die aanvragen voor (financiële) Wmo-ondersteuning beoordelen, waaronder aanvragen voor psychiatrische assistentiehonden. Als onderzoekers hebben we 9 van deze consulenten kunnen interviewen. We kunnen hieruit het volgende opmaken:

- 1) De meeste Wmo-consulenten zien slechts een enkele aanvraag per jaar voorbijkomen. In de grote gemeenten is dit meer. Hoewel sommige consulenten aangeven dat het aantal aanvragen gelijk blijft, ziet een deel ook een stijging. De consulenten denken dat deze stijging komt door de bekendheid van psychiatrische assistentiehonden. Er wordt niet bijgehouden hoeveel van de aanvragen goedgekeurd en afgekeurd worden, maar sommige consulenten geven aan dat vrij veel aanvragen het niet redden. Dit lijkt overeen te komen met de informatie die wij haalden uit de vragenlijsten en interviews met jongeren (zie elders op deze website).
- 2) Als je Wmo-consulenten vraagt hoe zij persoonlijk vinden dat psychiatrische assistentiehonden gefinancierd zouden moeten worden, dan wordt de zorgverzekering vaak genoemd, mits er

voldoende wetenschappelijk bewijs is. Dat lijkt ook in lijn te zijn met andere assistentiehonden die wel via de zorgverzekering worden gefinancierd. Ook de Wmo wordt als optie gezien, maar hier wordt vaak wel bij gezegd dat de hond dan een participatiedoel en geen therapeutisch doel moet hebben en dat het een kostbare voorziening is, die altijd goed onderzocht moet worden. Veel Wmo-consulenten maakt het eigenlijk niet uit hoe assistentiehonden gefinancierd worden. Zij zien vooral het belang van duidelijke afspraken en regelgeving, zodat de cliënt niet de dupe is van onduidelijkheden, zoals nu soms het geval is.

- 3) Er is geen eenduidig Wmo-beleid voor de financiering van psychiatrische assistentiehonden. Verschillende gemeenten pakken de financieringsaanvragen op verschillende manieren aan. Een genoemd voordeel van de Wmo is dat er maatwerk kan worden geleverd en dat er per cliënt naar de situatie wordt gekeken, maar dit leidt er wel toe dat in verschillende gemeenten veel verschillende factoren worden afgewogen. Twee Wmo-consulenten geven eerlijk aan dat het ook een kwestie is van welke consultant je treft. Een andere Wmo-consulent geeft aan dat psychiatrische assistentiehonden in principe niet vergoed worden in diens gemeente, maar wel als Wmo-consulenten “vanuit hun hart” werken en vermoeden dat een assistentiehond werkend kan zijn. Dit is prima voor de individuele aanvrager die een psychiatrische assistentiehond nodig heeft en krijgt, maar deze subjectiviteit kan ook grote nadelige gevolgen hebben, zowel als assistentiehonden ten onrechte op deze basis worden toegekend als wanneer ze worden afgewezen.
- 4) Gemeenten voeren een kritisch beleid, waarbij de beperkte wetenschappelijke onderbouwing van de psychiatrische assistentiehond een steeds terugkerend punt is en dat goedkopere middelen eerst uitgetoetst moeten worden. Kosten, niet de mensen, lijken keer op keer het belangrijkste uitgangspunt. Opvallend is dat de uitspraak van de Raad van Beroep uit februari 2024 wordt genoemd als een reden om deze assistentiehonden niet te financieren, maar dat niemand de reactie hierop van de minister (kamerbrief) uit maart 2024 noemt, waarin gemeenten werden verzocht om dit soort aanvragen niet meteen af te wijzen, maar onderzoek te doen hiernaar.
- 5) Wmo-consulenten baseren de keuze om wel of niet te financieren op veel verschillende factoren. De meest gehoorde factoren zijn de kosten (een kosten-baten analyse), welke voorliggende behandelmogelijkheden al geprobeerd zijn door de cliënt en of de assistentiehond bijdraagt aan participatie. Maar, er zijn ook factoren die voor sommige gemeenten meer meespelen dan voor andere. Het welzijn van de hond, of de cliënt het traject met de hond aankan en of de hond getest wordt zijn waardevolle aspecten om mee te wegen, maar het is de vraag of Wmo-consulenten hier voldoende kennis van hebben en dit niet beter aan organisaties voor assistentiehonden kan worden overgelaten. Hetzelfde geldt voor de woonomgeving van de cliënt waar Wmo-consulenten soms eisen aan stellen. Opvallend is dat er bij de Wmo-consulenten geen beeld is van bij welke klachten een assistentiehond (vooral) helpend kan zijn, al noemt 1 Wmo-consulent wel paniekaanvallen en nachtmerries en kwamen termen als eetstoornis en trauma een enkele keer voorbij.
- 6) Het advies van Wmo-consulenten lijkt gericht te zijn op eerst reguliere zorg proberen. Vaak zijn er ook contractafspraken met reguliere zorgaanbieders, waardoor dit voor de gemeente goedkoper is en Wmo blijft natuurlijk gemeenschapsgeld. Dit lijkt een logisch gegeven. Het wordt echter een beetje wrang als jongeren die een assistentiehond aanvragen al hun geprobeerde zorg, al dan niet gedwongen opnames en medicatie nauwkeurig op een rijtje moeten zetten voor

Wmo-professionals. Ook werd een keer genoemd dat Wmo-professionals betrokken zouden kunnen worden bij de (reguliere) behandeling, al voordat een aanvraag voor een assistentiehond wordt gedaan. Hoewel dit uit goede overwegingen was—namelijk kijken of de cliënt zorg kan dragen voor een hond en collegiaal overleg—is het toch wat vreemd als Wmo-consulenten “aan de behandeltafel” gaan zitten. Als wetenschappers is het ten slotte interessant dat er niet lijkt te worden getwijfeld aan de wetenschappelijke onderbouwing van “gewone zorg” die op heel verschillende manieren door verschillende personen kan worden ingezet, terwijl psychiatrische assistentiehonden zeer nauwkeurig onder de loep worden genomen.

- 7) Er lijken duidelijk dingen fout te gaan in Nederland. Of je een psychiatrische assistentiehond via de Wmo wel of niet vergoed krijgt, hangt af van waar je woont en welke consulent je treft. Tegelijkertijd is het belangrijk om Wmo-consulenten niet tot zondebok te bombarderen. De 9 consulenten die wij hebben geïnterviewd, namen tijd en moeite om ons uit te leggen hoe financiering vanuit de gemeente werkt. Uit sommige verhalen blijkt hoe graag zij mensen willen helpen, maar dat zij ook een verantwoordelijkheid voelen om kritisch te blijven, aangezien zij moeten beslissen waar ons gemeenschapsgeld heen gaat en dit moeten kunnen verantwoorden. Een aantal geïnterviewde consulenten dringt tijdens het interview aan op duidelijke regels, omdat zij niet willen dat cliënten van het kastje naar de muur worden gestuurd. Anderen geven aan dat er een beter nationaal beleid moet komen voor psychiatrische assistentiehonden, of gedegen wetenschappelijk onderzoek naar de functie hiervan. Tot slot mag ook niet vergeten worden dat de positie waarin Wmo-consulenten zich bevinden mede veroorzaakt wordt door landelijke besluitvorming en de manier waarop de Zorgverzekeringswet is opgesteld, waardoor het voor jongeren die een psychiatrische assistentiehond willen financieren onmogelijk is om aan te kloppen bij hun zorgverzekering.

## Short summary in English

As health insurance companies refuse to fund psychiatric assistance dogs, many young people with mental/psychosocial problems knock on the door of the local government/municipality to fund their psychiatric assistance dog. This municipal funding is regulated by the Social Support Act (Wmo). This law focuses on participation and independence of citizens. Each municipality has Wmo-counsellors who assess applications for (financial) Wmo-support, including applications for psychiatric assistance dogs. As researchers, we were able to interview 9 of these counsellors. We can conclude the following:

- 1) Most Wmo-counsellors see only one application per year. In the larger municipalities the amount is higher. Although some counsellors report that the number of applications remains the same on average, others see an increase. The counsellors believe that this increase is due to increasing awareness and knowledge about psychiatric assistance dogs. There is no record of how many of the applications are approved and rejected, but some counsellors indicate that quite a few do not make it through. This seems to be in line with the information from the questionnaires and interviews with young people (see elsewhere on this website).
- 2) If you ask Wmo-counsellors how they personally think psychiatric assistance dogs should be funded, health insurance is often mentioned, provided there is sufficient scientific evidence. This seems to be in line with other assistance dogs that are funded by health insurance. The Wmo is also seen as an option, but it is often said that the dog must have a participatory rather than a therapeutic purpose, and that it is an expensive option that should always be properly

researched. Many Wmo-counsellors do not really care how assistance dogs are funded. Above all, they see the importance of clear agreements and rules, so that the client does not suffer from ambiguity, as is sometimes the case now.

- 3) There is no uniform Wmo-policy for funding psychiatric assistance dogs. Different municipalities deal with applications for funding in different ways. One of the advantages of the Wmo is that it can be individualised and the situation is looked at on a client-by-client basis, but this also means that many different factors are weighed in different municipalities. Two Wmo-counsellors openly stated that it is also a matter of which counsellor you have. Another counsellor indicated that psychiatric assistance dogs are not reimbursed in their municipality, but they can be if the counsellors work 'from the heart' and suspect that an assistance dog could work. This is fine for the individual applicant who needs and receives a psychiatric assistance dog, but this subjectivity can also have major negative consequences, both when assistance dogs are wrongly granted on this basis and when they are turned down.
- 4) Municipalities have a critical policy, with the limited scientific evidence of psychiatric assistance dogs being a recurring theme, and that cheaper means should be tried first. Costs, not people, seem to be the main premise. Interestingly, the Appeals Council's decision (judicial body in the Netherlands) of February 2024 is cited as a reason not to fund these assistance dogs, but no one mentions the Minister's response (parliamentary letter) of March 2024, which asked municipalities not to reject this type of application immediately, but to investigate it.
- 5) Wmo-counsellors base the decision to fund or not on many different factors. The most commonly heard factors are costs (a cost-benefit analysis), what previous treatment options the client has tried, and whether the assistance dog contributes to participation. But there are also factors that are more important to some councils than others. The welfare of the dog, the client's ability to handle the training with the dog, and whether the dog has been tested are all valuable aspects to consider, but the question is whether Wmo-counsellors have sufficient knowledge of these, and whether this is not better left to the assistance dog organisations. The same applies to the client's home environment, which is sometimes investigated by Wmo-counsellors. Remarkably, the Wmo-counsellors did not have a clear picture of what psychological/mental health complaints an assistance dog could (especially) help with, although one Wmo-counsellor mentioned panic attacks and nightmares, and terms such as eating disorders and trauma were mentioned a few times.
- 6) The advice of Wmo-counsellors seems to be to try mainstream care first. Often there are also contractual agreements with regular care providers, which makes it cheaper for the municipality, and of course the Wmo-budget remains tax payers' money. However, it gets a bit sour when young people applying for an assistance dog have to list all their tried and tested care, admissions to clinics, forced or otherwise, and medication for the Wmo-professionals. Some Wmo-counsellors preferred to be involved in the (regular) treatment of clients before an application for an assistance dog is made. While this was suggested for good reasons - namely to see if the client is able to care for a dog and for collegial advice - it is still a bit strange to have Wmo-counsellors 'at the treatment table'. Finally, as a scientist, it is interesting that there seems to be no doubt about the scientific basis of 'regular care', which can be offered by different people in very different ways, while psychiatric assistance dogs are very much under scrutiny.
- 7) Things seem to be going wrong in the Netherlands. Whether your application will be reimbursed by the Wmo for a psychiatric assistance dog depends on where you live and which counsellor



you see. At the same time, it is important not to scapegoat the Wmo-counsellors. The nine counsellors we interviewed took the time and effort to explain to us how the funding process works. Some stories showed how much they want to help people, but that they also feel a responsibility to remain critical because they have to decide where tax payers' money goes and be able to justify it. Some of the Wmo-counsellors we interviewed insist on clear rules, because they do not want clients to be sent from pillar to post. Others pointed out that there should be a better national policy on psychiatric assistance dogs, or thorough scientific research into their function. Finally, it should not be forgotten that the situation in which Wmo-counsellors find themselves is partly caused by national decision-making and the way in which health insurance legislation is drafted, which makes it impossible for young people who want to finance a psychiatric assistance dog to appeal to their health insurance.

*Dit onderzoek is gefinancierd door ZonMw binnen het programma "Onderzoek voor en door Jongeren" (Dossiernummer 07440122230023). Dit onderzoek wordt binnenkort omgeschreven naar een wetenschappelijk artikel. Met dank aan verschillende Bachelorstudenten Pedagogische Wetenschappen die een deel van de interviews hebben afgenomen en hebben uitgeschreven.*