

Advies Zorginstituut Nederland in een geschil over de uitvoering van de zorgverzekering

De Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ) heeft op 4 maart 2024 aan Zorginstituut Nederland (het Zorginstituut) advies gevraagd als bedoeld in artikel 114, derde lid, van de Zorgverzekeringswet (Zvw). Verzoekster en verweerder hebben een geschil over de vergoeding van de kosten van twintig aanvullende elektrische epilatiebehandelingen.

Bij de adviesaanvraag heeft de SKGZ een kopie van het dossier gestuurd. Het Zorginstituut heeft vervolgens op 27 maart 2024 geadviseerd tot nader onderzoek. Het nader onderzoek is uitgevoerd en de resultaten daarvan zijn op 19 april 2024 aan het Zorginstituut voorgelegd met het verzoek om advies. Het Zorginstituut brengt nu een tweede voorlopig advies uit dat nog aangepast kan worden als uit het verslag van de hoorzitting en/of aanvullende stukken nieuwe feiten of omstandigheden naar voren komen.

In de tussen partijen overeengekomen zorgverzekering is de aanspraak op plastische chirurgie omschreven. Deze komt overeen met de Zvw.

Vooraf merkt het Zorginstituut nog op dat zijn adviestaak beperkt is tot de vraag of verzoekster aanspraak heeft op een verstrekking of een vergoeding op grond van de basisverzekering. Dit betekent dat het Zorginstituut twee vragen beantwoordt. Namelijk, of de zorg in geschil onderdeel is van het basispakket en vervolgens of verzoekster op deze zorg is aangewezen. Dit laatste is een medische beoordeling. Er is een BIG-geregistreerde medisch adviseur betrokken bij de beoordeling van het geschil. Het Zorginstituut baseert het advies op de beschikbare informatie in het toegezonden dossier.

Het advies van het Zorginstituut kan geen betrekking hebben op een beslissing van verweerder op basis van de aanvullende verzekering of coulance.

Situatie van verzoekster

Verzoekster is een transvrouw en is onder behandeling bij het Kennis- en Zorgcentrum voor Genderdysforie Amsterdam UMC. Verzoekster wordt behandeld met elektrische epilatiebehandelingen, vanwege baardgroei met lichte haren. Verzoekster heeft in juni 2023 een aanvraag voor een vervolgmachtiging voor twintig aanvullende elektrische epilatiebehandelingen bij verweerder ingediend.

Verweerder heeft de vergoeding van de vervolgbehandelingen afgewezen, omdat op basis van de foto's geen sprake is van verminking. Volgens verweerder is er geen sprake van uitgesproken donkere baard- en snorgroei volgens een mannelijk patroon, waarbij binnen een halve dag na het scheren een donkere waas opkomt. Ook kan de baardgroei met andere behandelingen onder controle gehouden worden zoals harsen, scheren, epileren en bleken. Op de foto's is een toename van haargroei te zien, waardoor de behandeling ook niet doelmatig is volgens verweerder.

Het geschil betreft de vergoeding van de kosten van twintig aanvullende elektrische epilatiebehandelingen.

Juridisch kader

Plastische chirurgie

Elektrische epilatie is een behandeling van plastisch chirurgische aard. In artikel 2.4, eerste lid, onder b, van het Besluit zorgverzekering (Bzv) is omschreven in welke gevallen behandelingen van plastisch-chirurgische aard onder de te verzekeren zorg vallen. Het gaat (voor zover relevant voor dit geschil) onder meer om behandelingen die strekken tot correctie van afwijkingen in het uiterlijk die gepaard gaan met aantoonbare lichamelijke functiestoornissen en om behandelingen die strekken tot correctie van verminkingen die het gevolg zijn van een ziekte, ongeval of geneeskundige verrichting.

Permanente epilatie

In 2008 heeft het CVZ (nu het Zorginstituut) een standpunt ingenomen over permanente epilatie van baardgroei bij transvrouwen.¹ In het standpunt is vermeld dat epilatie van de baard (gezichts- en halsbehaaring) een behandeling van plastisch-chirurgische aard betreft ter correctie van een secundair geslachtskenmerk. In dat geval is artikel 2.4, eerste lid, onder b, ten tweede van het Bzv van toepassing en moet worden beoordeeld of er sprake is van een verminking die het gevolg is van een ziekte, ongeval of geneeskundige verrichting. Het CVZ heeft geconcludeerd dat in de regel gesproken kan worden van verminking als bedoeld in genoemd artikel. Permanente haarverwijdering in het gezicht en de hals is veelal noodzakelijk teneinde schrikeffecten te voorkomen. Om in het gelaat een acceptabele reductie van haargroei te bereiken zijn in ieder geval 10 behandelingen nodig. Bij personen met blond, rossig of wit/grijs haar of bij personen met een zeer donkere huidtype zijn vaak meer sessies met elektrische epilatie nodig. Als er naar het oordeel van de behandelaar meer dan 10 sessies nodig zijn, dient deze aan de zorgverzekeraars informatie te verschaffen, waarmee wordt onderbouwd dat meer dan 10 sessie nodig zijn voor het bereiken van een acceptabel resultaat.

VAV Werkwijzer

De voorwaarden uit artikel 2.4, eerste lid, onder b, van het Bzv zijn verder uitgewerkt in de 'Werkwijzer beoordeling behandelingen van plastisch-chirurgische aard' van de Vereniging Artsen Volksgezondheid (VAV Werkwijzer).² Hierin zijn voor een aantal veel voorkomende beoordelingen de begrippen 'verminking' en 'functiestoornis' verder uitgewerkt, zodat deze als leidraad kan dienen bij de beoordeling van aanvragen.

De voorwaarden voor vergoeding van een permanente epilatie staat beschreven in paragraaf 14 over genderincongruentie. Hierin staat onder meer het volgende: *"Epilatie (ontharen) is zorg zoals medisch-specialisten plegen te bieden, die ook door huidtherapeuten of schoonheidsspecialisten³ mag worden verleend. Wel moet sprake zijn van een verminking. Wat betreft de beharing van romp en de ledematen kan doorgaans niet gesproken worden van verminking. Ook voor baard- en snorbehaaring geldt dat in beginsel niet gesproken kan worden van een verminking.*

¹ Standpunt CVZ, Epilatie bij transseksuelen van perineo-scrotaal, vaginaal gebied en gezicht en hals is een te verzekeren prestatie; romp en ledematen in de regel niet, 22-09-2008. Te raadplegen via: <https://www.zorginstituutnederland.nl/publicaties/standpunten/2008/09/22/epilatie-bij-transseksuelen-van-perineo-scrotaal-vaginaal-gebied-en-gezicht-en-hals-is-een-te-verzekeren-prestatie-romp-en-ledematen-in-de-regel-niet>.

² VAV Werkwijzer beoordeling behandelingen van plastisch-chirurgische aard (2021), versie 21.0. Geraadpleegd via: <https://vavolksgezondheid.nl/werkwijzers-vagzvav>.

³ Het is aan de individuele zorgverzekeraar om op basis van kwaliteit en doelmatigheid, de keus te maken tussen huidtherapeuten en/of schoonheidsspecialisten.

Andere maatregelen hebben doorgaans een afdoende resultaat. In extreme gevallen kan wel van een verminking sprake zijn. Eveneens kunnen permanente ontharing van specifieke delen van het lichaam gewenst zijn door de plastisch chirurg, denk aan perineum en penisbasis bij een vaginaplastiek en donorhuid bij phalloplastiek.

Als eerste dient vastgesteld te worden door een daarvoor bevoegde zorgverlener dat er sprake is van genderincongruentie en dat er een noodzaak is tot gendertransitie. Vervolgens dient te worden vastgesteld welke zorg noodzakelijk is voor deze transitie.

3) In de praktijk betekent dit voor gelaatsontharing dat moet worden vastgesteld of er sprake is van een verminking. In deze context betekent dit dat er door de overmatige gelaatsbehandling sprake is van een schrik-effect, conform het passabiliteitsprobleem⁴. Zoals bij cis-vrouwen zijn andere behandelingen voorliggend, zoals harsen, epilieren, bleken en scheren. Het recht op vergoeding stopt als niet meer wordt voldaan aan het passabiliteitsprobleem. Doel van de behandeling is een acceptabel resultaat, trans- noch cisvrouw komt in aanmerking voor vergoeding van definitieve en totale verwijdering van gezichtsbehandling. Indien erbij herhaald behandelen geen verbetering optreedt is de betreffende persoon niet meer redelijkerwijs aangewezen op deze zorg, ook al is het gewenste resultaat nog niet bereikt.

Of er sprake is van een verminking wordt vastgesteld aan de hand van:

- *Foto's (van goede kwaliteit), van kort na het scheren én 24 uur daarna.*
- *Behandelpunten van een huidtherapeut. Hierin dient te worden onderbouwd welke behandelingsmethode, aantal en frequentie van behandelingen noodzakelijk zijn op basis van huid- en haartype.*
- *In geval van een vervolgaanvraag: een evaluatie van een huidtherapeut. Hierin dient te worden onderbouwd waarom onvoldoende resultaat is geboekt (1), waarom er sprake is van een uitzondering (2) en waarom continuering van de ontharing nog zinvol zou zijn (3)."*

Beoordeling

De informatie in het dossier is medisch en juridisch beoordeeld.

Het ontvangen dossier bevat een verklaring van de huidtherapeut, foto's van de baardregio gemaakt in juni 2023, foto's van het gehele gezicht en van delen van het gezicht kort na en 24 uur na het scheren gemaakt in april 2024.

Verklaring huidtherapeut

De huidtherapeut heeft verklaard dat verzoekster een volledige baardgroei had met een hoge haardichtheid met lichte en donkere haren. De huidtherapeut heeft verklaard dat in juni 2023, ten tijde van de aanvraag van de aanvullende elektrische epilatiebehandelingen, veel effect bereikt was met de elektrische epilatiebehandelingen. Er waren gaten in de beharing met een afgenomen haardichtheid. Op het moment van de aanvraag voor aanvullende behandelingen was 60% van de beharing verwijderd.

Het streven van de huidtherapeute is 80-90% reductie van de baardgroei.

Het is niet duidelijk hoeveel laser- en elektrische epilatie behandelingen bij de aanvraag van juni 2023 tot 60% reductie van de baardgroei hebben geleid.

⁴ Men spreekt van een passabiliteitsprobleem als een transvrouw vanwege het (nog altijd aanwezige) mannelijke gelaat, niet als vrouw wordt herkend, waardoor mensen in het voorbijgaan een schrikreactie vertonen of bevreemd of niet respectvol reageren.

Hierdoor is het effect van de behandelingen niet goed te beoordelen. Volgens de huidtherapeute was er in juni 2023 en in april 2024 sprake van een schrikeffect conform een passabiliteitsprobleem.

Passabiliteitsprobleem

Het dossier bevat geen foto's van het hele gelaat ten tijde van de aanvraag in juni 2023. Het passabiliteitsprobleem wordt beoordeeld aan de hand van foto's van het hele gelaat. De huidtherapeute geeft aan dat de haren 'wegvallen' bij een aangezichtsfoto. Hierdoor kan niet worden beoordeeld of sprake was van een passabiliteitsprobleem en (dus) van verminking in juni 2023.

Op de foto's van april 2024 zijn onder de kin lichte haren zichtbaar, maar op de foto's van het gehele gelaat is er geen sprake van een schrikeffect conform een passabiliteitsprobleem. Daarom concludeert het Zorginstituut dat er in april 2024 geen sprake was van een passabiliteitsprobleem en (dus) geen sprake van verminking.

Het geschil heeft ook betrekking op de doelmatigheid van zorg. Dit valt buiten de adviesbevoegdheid van het Zorginstituut.

Conclusie

Op basis van de beschikbare informatie in het dossier kan geconcludeerd worden dat er geen sprake is van verminking. Verzoekster kan derhalve geen aanspraak maken op vergoeding van de kosten van twintig aanvullende elektrische epilatiebehandelingen ten laste van de basisverzekering.

Het advies

Het Zorginstituut adviseert op basis van de beschikbare informatie in het dossier het volgende:

Verzoekster is niet aangewezen op de twintig aanvullende elektrische epilatiebehandelingen ten laste van de basisverzekering.