



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

De Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ) heeft op 27 februari 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 vervolgbehandelingen met elektrische epilatie bij genderdysforie .

Bij de adviesaanvraag heeft de SKGZ een kopie van het dossier gestuurd. Op 26 maart 2024 heeft het Zorginstituut een advies uitgebracht waarbij nader onderzoek is geadviseerd. Vervolgens heeft de SKGZ d.d. 10 mei 2024 de nadien ontvangen stukken aan het Zorginstituut gestuurd. Het Zorginstituut brengt een 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 artikel 21 van de tussen partijen overeengekomen zorgverzekering is de aanspraak op plastische chirurgie omschreven. Dit 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 in transitie van man naar vrouw. Sinds 2021 is verzoekster onder behandeling van een huidtherapeut voor permanente epilatie van gezichtsbehaarung. Er zijn 56 elektrische epilatie behandelingen uitgevoerd, die door verweerder zijn vergoed. In september 2023 is een vervolgaanvraag ingediend voor nogmaals 25 tot 30 behandelingen. Volgens de behandelend huidtherapeut heeft verzoekster pigmentloze haargroei waardoor geen ontharing middels laserbehandeling mogelijk is. Er kan alleen elektrische epilatie worden ingezet. Verzoekster bevindt zich in de laatste fase van de behandeling. De kin- en halsregio zijn nog niet behandeld, waarbij er sterke grenslijnen gevormd zijn. De verwachting van de huidtherapeut is dat deze grenslijnen duidelijker zichtbaar worden bij veroudering van de huid.

Verweerder weigert de vervolgbehandelingen te vergoeden. Verweerder geeft aan maximaal 40 behandelingen te vergoeden, bij verzoekster is het maximum aantal behandelingen overschreden. Volgens verweerder is de zorg niet meer doelmatig, de reeds uitgevoerde behandelingen betreffen al bijna driemaal de norm, zoals opgesteld door de beroepsgroep. Ook maakt de huidtherapeut volgens verweerder niet duidelijk waarom dit geval een uitzondering betreft en doorbehandelen zinvol is. Ondanks de behandelingen is op recente foto's nog beharing te zien rondom de kin- en halsregio. Indien erbij herhaald behandelen geen verbetering optreedt is de betreffende persoon volgens verweerder niet meer redelijkerwijs aangewezen op de zorg.



Voorlopig advies d.d. 26 maart 2024

In het voorlopig advies d.d. 26 maart 2024 heeft het Zorginstituut beoordeeld of sprake is van een passabiliteitsprobleem en of verzoekster redelijkerwijs is aangewezen op elektrische epilatie. Het dossier bevatte geen foto's van het gehele gelaat. Daarnaast was niet duidelijk hoeveel uur na het scheren de foto's in het dossier zijn gemaakt. Op basis van de beschikbare foto's was niet vast te stellen of nog steeds sprake is van een passabiliteitsprobleem en (dus) van een verminking. Aangezien niet vastgesteld kon worden of bij verzoekster nog steeds sprake is van een passabiliteitsprobleem, werd niet toegekomen aan de vraag of verzoekster redelijkerwijs is aangewezen op elektrische epilatie. Het Zorginstituut heeft verzocht om foto's van het hele gelaat kort na het scheren en 24 uur na het scheren.

Aanvullende informatie

In reactie op het voorlopig advies d.d. 26 maart 2024 van het Zorginstituut heeft verzoekster aanvullende foto's aangeleverd. Verweerder gaf aan dat aan de hand van deze foto's het passabiliteitsprobleem niet goed beoordeeld kon worden. Hierop heeft verzoekster opnieuw foto's aangeleverd. De ontvangen stukken bevatten meerdere foto's van delen van het gezicht en het gehele gezicht van verzoekster. De foto's zijn direct na het scheren of 24 uur na het scheren genomen.

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 transgenders.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, lid 1, 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

¹ Zorginstituut Nederland, 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 september 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>



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, sub b, van het Bzv zijn verder uitgewerkt in de 'Werkwijzer beoordeling behandelingen van plastisch-chirurgische aard' van de Vereniging Artsen Volksgezondheid (VAV Werkwijzer), welke in 2022 opnieuw is verschenen.² Een behandeling, zoals permanente epilatie, heeft een in opzet puur cosmetisch karakter en worden getoetst aan de verzekeringsvoorwaarden voor behandelingen van plastisch-chirurgische aard zoals die worden omschreven in de werkwijzer.

De voorwaarden voor vergoeding van een permanente epilatie staat beschreven onder paragraaf 14 over genderincongruentie van de VAV-werkwijzer:
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 geiaatsontharing dat moet worden vastgesteld of er sprake is van een verminking. In deze context betekent dit dat er door de overmatige geiaatsbehandling sprake is van een schrik-effect, conform het passabiliteitsprobleem³. 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.*
- *Behandelplan van een huidtherapeut. Hierin dient te worden onderbouwd welke behandelmethode, aantal en frequentie van behandelingen noodzakelijk zijn op basis van huid- en haartype.*
- *In geval van een vervoegaanvraag: 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.

Op de foto's die 24 uur na het scheren genomen zijn, zijn grijze stoppelhaartjes zichtbaar op de kin van verzoekster. De foto's van het gehele gelaat van verzoekster wekken echter geen schrikreactie op. Hieruit volgt dat geen sprake is van een passabiliteitsprobleem.

² VAV Werkwijzer beoordeling behandelingen van plastisch-chirurgische aard (2021), versie 21.0, 01-09-2022, te raadplegen via: <https://vavolksgezondheid.nl/werkwijzers-vagzvav>
<https://vavolksgezondheid.nl/app/uploads/2022/09/VAV-WW-PC-versie-22-def-30-aug.pdf>

³ Men spreekt van een passabiliteitsprobleem als een man-vrouw [transgender] 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



Aan de vraag of verzoekster redelijkerwijs is aangewezen op elektrische epilatie wordt niet toegekomen, nu blijkt dat geen sprake is van een passabiliteitsprobleem.

Zoals reeds opgemerkt in het voorlopig advies d.d. 26 maart 2024, heeft het geschil daarnaast 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 niet geconcludeerd worden dat sprake is van een passabiliteitsprobleem en dus van een verminking. Verzoekster kan derhalve geen aanspraak maken op vervolgbehandelingen met elektrische epilatie bij genderdysforie 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 vervolgbehandelingen met elektrische epilatie bij genderdysforie ten laste van de basisverzekering.